Civilidad

ANTE EL DESAFIO DE RECONSTRUIR EL FEDERALISMO

familia, arraigo, autonomía municipal y desarrollo



Revista CIVILIDAD | cuarta época | año XLVI | Número 37 | octubre 2026

Índice

REVISTA CIVILIDAD · CUARTA ÉPOCA · AÑO XLVI · NÚMERO 37 · OCTUBRE 2026

3 **Población, geopolítica y futuro de la Argentina**
Lic. Juan Pablo Berarducci

10 **El carácter orgánico de la política poblacional argentina de base municipal**
Mag. Germán Masserdotti

16 **Estado, comunidad y bien común**
Cr. Domingo R. Godoy

26 **El ahorro y el desahorro de las familias**
Lic. Iris Speroni

30 **Capital y trabajo: cómo recuperar el equilibrio del crecimiento**
Entrevista al Dr. Ignacio Garda Ortiz

36 **La «Revolución de la Proximidad»: entre la escala humana y los riesgos del dirigismo urbano**
Redacción de Civilidad

39 **Radiografía de la Argentina urbana: el Índice de Ciudades y la urgencia de una brújula federal**
Redacción de Civilidad

43 **Pautas para una administración municipal eficaz**
Dr. Mario Meneghini

47 **La vanguardia constitucional de San Rafael: el modelo «a la chilena» que destrabó la autonomía municipal en Mendoza**
Dr. Cristian Altavilla

50 **¿Estamos ante un federalismo regresivo?**
Dr. Néstor Osvaldo Losa

55 **La inteligencia artificial y las nuevas tendencias de la economía circular**
Ing. Witold Roman Kopytyński

65 **Una breve reflexión acerca de la democracia**
Cr. Daniel Passaniti

69 **Antes que el futuro nos alcance (más allá de la coparticipación)**
Dr. Pablo María Garat

77 **Ediciones Civilidad presenta una obra fundacional para el federalismo argentino**
Ediciones Civilidad

Decálogo del desarrollo federal de base municipal
Fundación Civilidad



Población, geopolítica y futuro de la Argentina

La demografía como variable estratégica: bono demográfico, invierno demográfico y una política poblacional de base federal

Por: Lic. Juan Pablo Berarducci

Existen fenómenos que suelen quedar confinados a las planillas estadísticas sin que alcancemos a percibir su verdadera dimensión política y estratégica. La demografía es, sin duda, uno de ellos. Advertimos con frecuencia que nacen menos niños, que las sociedades envejecen a ritmo acelerado, que los jóvenes más calificados buscan horizontes en el exterior o que las masas humanas se hacinan en un puñado de grandes metrópolis. No obstante, detrás de estos datos subyace una realidad ontológica ineludible: sin población no hay Estado, y sin renovación generacional se extingue la continuidad histórica de cualquier comunidad organizada.

Desde la teoría clásica del Estado, la soberanía descansa sobre una tríada indivisible: territorio, gobierno y población. El territorio delimita la base física y geográfica; el gobierno organiza y conduce institucionalmente; y la población aporta la materia viva y orgánica sobre la cual rige el orden jurídico y desde la cual emana la legitimación del poder. Por este motivo, analizar la cuestión poblacional excede el mero recuento de habitantes. Significa interrogarnos sobre quiénes somos, dónde habitamos, cómo producimos, de qué manera interactúan las generaciones y qué capacidad efectiva poseemos para proyectarnos con soberanía hacia el porvenir.

La población como variable geopolítica

Aunque suele encasillársela como parte de la política social o económica, la demografía ostenta una naturaleza eminentemente geopolítica. Si el territorio representa la geometría estática de las naciones, la población constituye su masa crítica y su energía

vital. El elemento humano es el cimiento material insustituible del poder estatal: suministra los trabajadores, los científicos, los empresarios, los consumidores y los cuadros de la defensa nacional; puebla el suelo patrio, transforma los recursos naturales y custodia la memoria histórica y cultural. Una nación territorialmente extensa pero demográficamente vacía padece una fragilidad geopolítica estructural.

Esta dinámica se articula a través de cuatro dimensiones fundamentales: el volumen poblacional, la estructura etaria, la distribución sobre el espacio y las corrientes migratorias. El volumen determina la escala del mercado interno y la capacidad de movilización económica y disuasiva. La estructura de edades define las prioridades de un país, pues una sociedad juvenil orienta su potencial hacia la producción y la innovación, mientras que una sociedad envejecida debe volcar crecientes recursos hacia la salud y la previsión social. La radicación territorial resulta decisiva porque la soberanía no se ejerce mediante un trazo cartográfico formal, sino a través de la presencia humana efectiva, la infraestructura y el trabajo. Finalmente, las migraciones reconfiguran el peso relativo de los Estados dentro del concierto internacional.

El panorama global contemporáneo ilustra con nitidez estos equilibrios. En 2023, la India desplazó a China como el país más poblado del planeta, en momentos en que el gigante asiático iniciaba una etapa de contracción demográfica. El contraste entre una potencia provista de una base poblacional joven y otra que comienza a envejecer altera de forma irreversible las proyecciones geoeconómicas del siglo XXI. Este invierno demográfico es aún más pronunciado en Europa y Asia Oriental, donde el envejecimiento redirige inexorablemente el gasto hacia el sostenimiento de jubilaciones y cuidados, contrayendo el margen fiscal destinado a infraestructura, defensa y desarrollo tecnológico. Lejos de constituir un registro pasivo, la demografía reconfigura constantemente el poder relativo de las naciones.

Si el territorio representa la geometría estática de las naciones, la población constituye su masa crítica y su energía vital.

El Bono Demográfico y su ventana temporal

En el curso de la transición demográfica se produce un momento irrepetible: el denominado bono o dividendo demográfico. Este fenómeno sobreviene cuando la proporción de personas en edad potencialmente productiva supera con amplitud a los sectores dependientes, generando un escenario inmejorable para la acumulación de capital, el ahorro, la inversión y el salto productivo.

Sin embargo, esta oportunidad histórica no permanece abierta indefinidamente. La Argentina se encuentra transitando el tramo final de su bono demográfico, cuyo punto cúspide se proyecta entre los años 2030 y 2035, para comenzar a clausurarse de forma definitiva hacia 2040. La paradoja nacional reside en que, mientras aún conservamos una estructura con cierta ventaja comparativa, la ventana se cierra con rapidez sin que hayamos consolidado la infraestructura, la inversión ni el empleo formal necesarios para sostener el inminente cambio de la pirámide poblacional.

De la vocación poblacional a la concentración urbana

Para dimensionar el desafío contemporáneo, es preciso recordar que la Argentina nació a la vida constitucional con una preocupación exactamente inversa. A mediados del siglo XIX, el país era un vasto territorio fértil prácticamente despoblado, circunstancia que inspiró la máxima de Juan Bautista Alberdi: «gobernar es poblar». Para aquella generación, poblar distaba de amontonar habitantes: implicaba cultivar el suelo, fundar pueblos, tender ferrocarriles, extender la educación y hacer efectiva la presencia institucional del Estado en cada rincón de la geografía.

La respuesta estatal configuró una de las transformaciones sociodemográficas más audaces de la historia moderna. Mediante la colonización agrícola, el tendido ferroviario y una decidida política inmigratoria, el país dio un salto cualitativo. Del 1.200.000 habitante de 1853 se pasó a 7.885.237 registrados en el Tercer Censo Nacional (1914), es decir la población argentina creció 6,5 veces en solo 60 años. En paralelo, la escuela básica obligatoria, sumada al servicio militar también obligatorio, forjó la cohesión cívica y cultural de una nación nutrida por diversas corrientes ultramarinas. El 30% de la población radicada en el interior y el 50% de la ciudad de Buenos Aires era "gringa". La experiencia demostró que una política poblacional genuina no se agota en la natalidad: es simultáneamente un proyecto territorial, educativo, económico y cultural.

No obstante, ese modelo armónico mutó con el correr de las décadas. A partir de 1930, la mecanización de las faenas agrícolas, las dificultades en la tenencia de la tierra y el posterior esquema de industrialización por sustitución de importaciones impulsaron un éxodo rural masivo hacia el Litoral y las grandes urbes. El país viró de la epopeya de poblar el interior a padecer una macrocefalia urbana asfixiante.

En la actualidad, el 92% de los argentinos reside en áreas urbanas. El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) concentra un tercio de la población nacional (16 millones) en el 1% del territorio nacional, y las capitales de provincia replican a su escala este patrón de absorción demográfica a costa del despoblamiento de sus propios pueblos y ciudades del interior provincial. Gran San Miguel de Tucumán 1.100.000 / 1.700.000 habitantes; Gran Mendoza 1.100.000 / 2.000.000, Gran Córdoba 1.700.000 / 3.800.000, Gran Rosario 1.500.000 / 3.500.000. Se configura así un doble dilema estructural: hacinamiento en megaconurbaciones con déficit de infraestructura y extensos vacíos productivos a lo largo del territorio nacional.



El Invierno Demográfico y la brecha reproductiva

A la distorsión territorial se añade en nuestros días un proceso todavía más crítico: el derrumbe de los nacimientos. En el año 2000 se registraron en el país más de 700.000 nacimientos, mientras que para 2023 la cifra descendió a 460.902 nacidos vivos, lo que representa una caída cercana al 48%. La tasa bruta de natalidad descendió de 18 por mil en 2010 a un promedio de 11 por mil en el período reciente, desplomando la tasa de fecundidad por debajo del umbral de reemplazo generacional.

Este comportamiento demográfico no manifiesta sus consecuencias de forma inmediata, pero sus efectos son acumulativos y profundos: un niño que no nace hoy representa un aula que se vacía en el mediano plazo, un trabajador ausente en dos décadas y un contribuyente faltante para sostener el sistema de seguridad social dentro de treinta años.

Frente a este cuadro, suele instalarse la idea facilista de que las nuevas generaciones simplemente han desterrado el deseo de formar una familia. Sin embargo, los estudios sobre intenciones reproductivas arrojan un panorama sensiblemente distinto: el 65% de los argentinos considera importante o muy importante la llegada de los hijos para su realización personal, y el 59% sitúa su ideal en familias de entre uno y tres hijos. Con todo, el 57%

de las personas en edad fértil declara tener menos hijos de los que realmente desearía.

Emerge así una distancia elocuente entre la fecundidad deseada y la fecundidad efectiva. Uno de los desafíos, por lo tanto, no radica en forzar conductas, sino en remover los obstáculos materiales que impiden concretar los proyectos familiares: la inestabilidad de los ingresos, la precariedad laboral, el costo inaccesible de la vivienda propia y la falta de redes institucionales de apoyo a las tareas de cuidado. El otro desafío es el cambio cultural respecto de la valoración de la vida familiar, la solidaridad intergeneracional y la vocación de servicio.

Familia, Bien Común y mandato constitucional

Aunque la decisión de tener hijos pertenece a la intimidad de las personas, sus efectos trascienden el ámbito estrictamente privado. Los niños de hoy serán los científicos, los docentes, los trabajadores y los ciudadanos del mañana. Gobernar con perspectiva de familia implica comprender que el hogar es la célula básica donde se genera el capital humano y moral que sustenta a la sociedad en su conjunto. Respaldar la crianza no vulnera la libertad individual; por el contrario, repara la asimetría de un sistema que traslada los costos de la reproducción social a las familias mientras la comunidad se beneficia de sus frutos.

Nuestra Carta Magna contiene una inequívoca manda respecto de esta problemática. El artículo 75, inciso 19 —la llamada cláusula del progreso— impone al Congreso la atribución de «proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio», enlazando dicha tarea con el desarrollo humano y la justicia social. A su vez, el artículo 25 ratifica la promoción de la inmigración calificada orientada a la producción y el conocimiento. Cumplir hoy este mandato constitucional exige crear un entorno propicio para que las personas puedan nacer, educarse, arraigarse y prosperar en un territorio integrado y equilibrado.

El impacto en las políticas públicas: educación, previsión y salud

La caída de la natalidad y el envejecimiento poblacional impactan de lleno sobre la planificación de los servicios públicos esenciales:

En la Educación: La disminución del número de niños genera una redistribución distorsionada de la matrícula. Coexisten escuelas rurales con aulas desiertas y establecimientos periféricos urbanos con severos problemas de infraestructura. Asimismo, la persistencia de la pobreza en la niñez —que afecta a más de la mitad de los menores de 14 años en los principales aglomerados— condiciona el aprendizaje mucho antes de que se manifiesten las fluctuaciones demográficas.

> *El país viró de la epopeya de poblar el interior a padecer una macrocefalia urbana asfixiante.*

En el Sistema Previsional: El esquema de reparto reposa sobre un pacto intergeneracional solidario. El estrechamiento de la base activa frente al incremento de la población pasiva tensiona el financiamiento de las jubilaciones, amenazando la sustentabilidad de un sistema que actualmente se apoya en apenas 1,3 trabajadores activos por cada beneficiario.

En la Salud Pública: La transición demográfica desplaza la atención médica desde la obstetricia y la pediatría hacia el tratamiento de enfermedades crónicas, los cuidados de larga duración y la geriatría, exigiendo una reconversión estructural de las prestaciones del Estado.

El Mecanismo Económico: “El Pueblo que no exporta, se exporta a sí mismo”

Existe otra derivación demográfica que completa este diagnóstico: la emigración. La Argentina, que fuera tierra de acogida para millones de inmigrantes, se convirtió en las últimas décadas en un país expulsor de juventud y talento calificado.

Esta dinámica responde a una ley económica formulada con agudeza por Alejandro Bunge en la década de 1920: «el pueblo que no exporta sus productos, termina exportando a su gente». Cuando una economía clausura su horizonte productivo y padece una crónica escasez de divisas, su mercado interno se encoge y pierde la capacidad de absorber a sus profesionales, técnicos y trabajadores.

En tales circunstancias, la población se transforma en la variable de ajuste. Un país que no logra colocar el fruto de su trabajo en los mercados internacionales termina cediendo su recurso más valioso: su propio capital humano. La política demográfica, por lo tanto, resulta indisociable de la competitividad y de la estrategia macroeconómica de desarrollo.

Hacia una política poblacional integral.

Frente a la encrucijada demográfica, resultan estériles tanto las medidas pronatalistas aisladas como la resignación tecnocrática que se limita a administrar la declinación. Nuestro país requiere una política de Estado de poblamiento orgánico y federal, sustentada sobre cinco pilares interdependientes:

1. **Arraigo:** Consiste en asegurar que cada ciudadano cuente con las condiciones materiales (empleo, vivienda, educación, conectividad y salud) para proyectar su vida en su localidad de origen sin verse forzado a emigrar. El Derecho Municipal argentino ya ofrece valiosos antecedentes en diversas Cartas Orgánicas que consagran el arraigo como principio rector del desarrollo local.
2. **Equilibrio Territorial:** Exige superar la concentración macrocefálica mediante el fortalecimiento de ciudades intermedias (de entre 20.000 y 100.000 habitantes), capaces de brindar escala humana, servicios de calidad y dinamismo económico.
3. **Propiedad y Vivienda Familiar:** El acceso al suelo y al techo propio es la base indispensable de la autonomía y la estabilidad familiar, removiendo la principal traba material que posterga la decisión de tener hijos.
4. **Federalismo de Base Municipal:** Implica descentralizar no solo recursos fiscales, sino oportunidades reales de decisión y desarrollo, consolidando al municipio como el espacio primario de la vida cívica (participación en la decisión), comunitaria (recrear lazos culturales con educación de matriz local) y económica (desarrollo económico con circuitos de inversión local del ahorro).
5. **Identidad y Continuidad Histórica:** Una comunidad política no es una masa de individuos aislados, sino un eslabón entre generaciones que reciben una herencia cultural, la actualizan en el presente y la transmiten hacia el porvenir.

En este marco, la inmigración puede operar como un complemento para integrar áreas específicas del territorio y la producción, pero jamás como un sustituto de las condiciones estructurales que alientan la natalidad, el arraigo de las familias y la retención del talento local.



Una cuestión de continuidad histórica

Las políticas poblacionales demandan maduración y constancia: ningún incentivo fiscal modifica de la noche a la mañana hábitos arraigados, ni una transferencia económica revierte por sí sola una tendencia cultural. No obstante, el Estado puede y debe remover los obstáculos materiales que asfixian a las familias, descentralizar la producción, federalizar las oportunidades y modernizar los servicios esenciales antes de que la ventana del bono demográfico se cierre por completo.



La Argentina dispone de una geografía generosa, recursos estratégicos, una sólida red universitaria y un valioso capital humano. Resta definir si nos resignaremos a gestionar el envejecimiento y la hiperconcentración urbana o si asumiremos el desafío de vertebrar armónicamente la totalidad de nuestro territorio.

Poblar, en el siglo XXI, significa crear las condiciones para que una comunidad quiera, pueda y elija proyectarse en el tiempo. Ése es el verdadero sentido que debemos devolverle al mandato fundacional de nuestra República: gobernar es poblar, pero fundamentalmente es asegurar el porvenir y la continuidad histórica de la Nación.

FUNDACIÓN CIVILIDAD

FORTALECIMIENTO PARA CONCEJALES

ASISTENCIA TÉCNICA

+500
CONCEJALES FORMADOS

Una banca no se *improvisa.*



Formación, asistencia técnica y acompañamiento para concejales, equipos y candidatos que quieren **legislar mejor.**

Legislar con calidad · Vincularse con la comunidad · Controlar con criterio · Organizar equipos

Para concejales · equipos · bloques · concejos deliberantes · dirigentes locales · aspirantes a concejal.

01
Inicial
3 A 5 SEMANAS

Un plan concreto de mejora, con prioridades definidas.

02
Acompañamiento
2 A 4 MESES

Proyectos mejor diseñados y un equipo más eficaz.

03
Integral
4 A 8 MESES

Equipo consolidado y estrategia alineada al vecino y al territorio.

Tu próximo mandato *empieza hoy.*

Escribinos y armamos la propuesta para tu equipo.

WEB
civilidad.org.ar/fortalecimiento-para-concejales

EMAIL
civilidad.redes@gmail.com

WHATSAPP
11 7668-3611

ESCANEÁ Y CONOCÉ LOS TRES NIVELES



El carácter orgánico de la política poblacional argentina de base municipal

Trabajo, vivienda y educación en las cartas orgánicas municipales como pilares de una política poblacional

Por: Mag. Germán Masserdotti

Magíster en Estudios Humanísticos y Sociales (Universitat Abat Oiba CEU, Barcelona). Diplomado Superior en Derecho y Gestión Municipal (Universidad de Mendoza). Profesor del Vicerrectorado de Formación de la Universidad del Salvador (USAL). Profesor de Derecho Político y Teoría del Estado en la Universidad del Museo Social Argentino.

Al momento de definir qué es orgánico, el Diccionario de la Real Academia Española afirma, en una de las acepciones, que se trata de algo "constituido por partes que forman un conjunto coherente"[1]. Como puede apreciarse, multitud de realidades pueden interrelacionarse y convertirse en un "todo orgánico". Desde un equipo de fútbol hasta las comunidades políticas. Por el contrario, la inorganicidad responde a algo "falto de la conveniente ordenación de las partes". Está claro que este mal, a su vez, no solamente se puede predicar de las sociedades inferiores sino también de la polis o sus equivalentes a lo largo de la historia. Al fin de cuentas, el carácter orgánico o inorgánico de la vida social responde o no a la correspondencia o su contrario respecto de la procuración —o rechazo— del bien común.

Estas consideraciones se aplican, además, a los llamadas "políticas" que adopta un estado (tanto el municipal, como el provincial y el federal en el caso de Argentina).

La materia poblacional como objeto de "las políticas" mencionadas se justifica solamente con tener en

cuenta que la población es uno de los componentes del estado y que, en definitiva, su bien es la causa final de la comunidad política. En algún sentido, se podría sostener que esta materia poblacional es la fundamental de toda la vida política. ¿Para qué existen las diversas versiones de las comunidades políticas concretas a lo largo de la historia si no es para la felicidad de los hombres asociados en torno a bien común concreto y perfeccionador de cada uno de ellos?

En este sentido, el problema poblacional no puede reducirse, solamente, a un tema de aumento o disminución de la natalidad. Porque de lo de que se trata, sobre todo, es que esos niños nazcan en familias bien constituidas que conformen, a su vez, la primera unidad política que es el municipio y, en simultáneo, aparezcan las provincias para que, finalmente, surja la comunidad política perfecta. Por esto, el mejor modo de entender la política poblacional es como "gobernar para las familias"[2]. No vale, así, una perspectiva individualista sino una comunitarista para entender, adecuadamente, la vida social en general y, en particular, la política.

En este trabajo, entonces, se argumentará a favor de una política poblacional argentina de base municipal. La base municipal de este tipo de política puede explicarse por más de un motivo. Apuntamos dos de ellos. En primer lugar, la cercanía o proximidad del gobierno municipal con los vecinos. El gobierno municipal es máximamente concreto y, en este sentido, podría considerarse el menos afectado por las ideologías —aunque no se niega su influjo—. En segundo lugar, el gobierno municipal tiene "escala humana". O debería, si se tiene en cuenta el problema de las grandes ciudades que conservan, fuera de lo razonable, su carácter de municipios.

El orden de la exposición será el siguiente. En primer lugar, se apuntará qué es una política poblacional (el marco teórico). En segundo lugar, se caracterizará a las cartas orgánicas municipales (el instrumento principal). En tercer lugar, se ilustrará la política poblacional argentina de base municipal con las cartas orgánicas, con especial referencia al trabajo, la vivienda y la educación. Finalmente, se arribará a una serie de conclusiones.

En algún sentido, se podría sostener que esta materia poblacional es la fundamental de toda la vida política.

La política poblacional[3]

Como fue dicho en otro lugar[4]: "Puede definirse la política poblacional como el plexo de medidas procedentes del Estado con el fin de promover la natalidad, en primer lugar, y la inmigración, en segundo lugar, en el marco del desarrollo social integral, que reciben su justificación por su conformidad con el bien común político" a lo que habría que agregar ahora: "en el contexto del desarrollo humano con justicia social".

- Plexo de medidas: se trata de un conjunto, dado que la población es una realidad compleja en razón de la multidimensionalidad de la naturaleza humana.
- Procedentes del Estado: en sentido amplio, los tres poderes del Estado; en sentido estricto, en primer lugar, el Congreso de la Nación; en segundo lugar, el Poder Ejecutivo.
- Con el fin promover de la natalidad, en primer lugar, y la inmigración, en segundo lugar, en el marco del desarrollo social integral: la promoción de la natalidad resulta ser casi una obviedad en materia poblacional. No obstante, puede agregarse que esta promoción responde a la inclinación natural de la perpetuación de la especie humana. En cuanto a la inmigración, la misma debe alentarse conforme a las exigencias del bien común político del país receptor. Tanto en el caso de la natalidad como de la inmigración, el marco debe ser el del desarrollo integral de acuerdo a la atribución del Congreso de la Nación expresada en el art. 75, inc. 19, primer párrafo de la Constitución Nacional Argentina: "Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso

económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento".

- Que reciben su justificación por su conformidad con el bien común político: dado que el bien común político es la causa final de la Comunidad Política".
- En el contexto del desarrollo humano con justicia social: lo cual es, de alguna manera, una reformulación de lo dicho en el inc. 19 del art. 75 de la Constitución Nacional Argentina citado arriba. La expresión "El desarrollo humano" unida a "con justicia social" es una buena síntesis de cuál debe ser el fin del Estado.

Como pilares de una política poblacional en general se pueden apuntar los siguientes —no son los únicos pero resultan orientadores–[5]: 1° pilar sociológico: el arraigo; 2° pilar geográfico/geopolítico: el territorio; 3° pilar económico: la propiedad familiar; 4° pilar político: el federalismo de base municipal y 5° pilar cultural: la identidad nacional (patria grande y patria chica).

Las cartas orgánicas municipales

Una obra de obligada consulta sobre las cartas orgánicas municipales es un libro de reciente publicación[6] del municipalista Cristian Altavilla. A partir del mismo y teniendo en cuenta el espacio de nuestro trabajo, se puede decir lo siguiente. La Carta Orgánica "es la institución que define la madurez del sistema municipal argentino" (107). Ellas "constituyen verdaderas constituciones locales" (107). Lo que a su vez supone que "la Constitución federal y la provincial son el piso, la base, sobre la cual el municipio proyecta su propia organización y su propio bloque de derechos y garantías" (110).



Abundando sobre el asunto, corresponde agregar que, teniendo presente que las Cartas Orgánicas Municipales tienen una parte dogmática y otra orgánica —a semejanza de las constituciones modernas tanto nacionales como provinciales—, la primera sigue el siguiente esquema: 1. Derechos, deberes, garantías, declaraciones y principios y 2. políticas especiales[7].

Importa detenerse, en este momento, en las políticas especiales. Como observa Altavilla: "El establecimiento de un apartado específico dedicado a «Políticas Especiales del Estado», «Principios de Gobierno» o «Políticas Municipales» es uno de los puntos más interesantes del constitucionalismo local más moderno" (202). Bien dice el municipalista cordobés que la inclusión de estos títulos sobre políticas especiales "representa una verdadera visión de futuro del convencional, desligando de la política agonal y coyuntural, independientemente de los signos políticos y las ideologías. Se trata de una constitucionalización de la agenda social, fijando un imperativo a los poderes constituidos de llevar adelante estas políticas seleccionadas por el constituyente como «prioritarias» o «especiales»" (203).

La política poblacional argentina de base municipal en las cartas orgánicas. Tres temas: trabajo, vivienda y educación.

Teniendo en cuenta los pilares arriba mencionados, ahora importa detenerse en algunos temas más específicos. De alguna manera, tanto el trabajo, como la vivienda como, finalmente, la educación se vinculan con el arraigo. El hombre —y las familias— son realidades arraigadas. El problema es, precisamente, cuando no se puede hacer valer esta condición existencial por diversos motivos.

El trabajo. Siguiendo a Altavilla, nuevamente, puede destacarse como uno de los pilares fundamentales "que cruza sistemáticamente los textos constitucionales locales" al fomento del desarrollo económico, la producción y el turismo "bajo la convicción de que la autonomía política es una mera ilusión si no está respaldada por un entramado productivo vigoroso que genere empleo genuino para los vecinos" (206). Altavilla ejemplifica con el caso de la Carta Orgánica de Trelew: ella "ilustra perfectamente esta visión al consagrar en su artículo 18 la política de producción y empleo, mandando al Estado municipal a promover activamente la radicación de industrias no contaminantes, sostener el parque industrial y proteger a las pequeñas y medianas empresas locales mediante regímenes de promoción fiscal" (206).

La vivienda. Como observa Altavilla, el planeamiento urbano y hábitat es "una de las políticas más importantes a cargo de los gobiernos locales. Esta política busca frenar el crecimiento anárquico y la especulación inmobiliaria. Las convenciones constituyentes entienden que el diseño de la ciudad determina la calidad de vida, por lo que ordenan integrar barrios, evitar guetos y garantizar la estructura básica" (209).

Es así que el planeamiento urbano "se ha transformado en un eje transversal en el constitucionalismo municipal argentino. Su objetivo principal es sacar la planificación territorial de la discrecionalidad de los gobiernos de turno y convertirla en una obligación ineludible, asegurando el crecimiento ordenado, el uso racional del suelo, la protección ambiental y la garantía del derecho a un hábitat digno" (209-210). Un caso ejemplificador es el de la ciudad de Córdoba: "(…). La normativa exige al municipio el deber de promover, planificar y ejecutar políticas habitacionales que se encuentren siempre integradas dentro de los planes urbanos y sociales generales de la metrópolis. Asimismo, da un paso más allá en la gestión del territorio al exigirle a la administración la previsión e instrumentación de mecanismos legales e institucionales que le permitan disponer de tierras fiscales, fomentando así el uso de herramientas de gestión de suelo para poder materializar proyectos urbanos y garantizar el derecho al hábitat de manera efectiva" (211).

De alguna manera, tanto el trabajo, como la vivienda como, finalmente, la educación se vinculan con el arraigo.

La educación. El último tema a considerar en este trabajo es el de la educación. Aquí Altavilla formula una importante consideración. "El derecho municipal asume la educación bajo el principio de la subsidiariedad. El municipio no busca reemplazar a la provincia sino complementarla mediante la educación no formal, la formación en oficios y la educación de la primera infancia (jardines maternales). El sentido de la doctrina puede ilustrarse con un caso concreto. En Río Cuarto (art. 28) "se garantiza la educación integral pero introduce una fuerte impronta de la familia, obligando al Municipio a respetar el derecho de los padres a que sus hijos reciban formación moral según sus convicciones, y ordena sostener un sistema de educación complementaria" (208).

Conclusiones

A partir de lo dicho puede apreciarse que los municipios argentinos, conforme el alcance y el contenido (orden institucional, político, administrativo y económico-financiero) reglados por

las legislaturas provinciales (cf. Constitución Nacional Argentina, art. 5 y 123), tienen poder político justificado por el orden normativo propio (las Cartas Orgánicas Municipales) para tomar decisiones de gobierno en orden a cumplir los correspondientes objetivos propuestos. En nuestro caso, se trata de la implementación de políticas públicas en materia poblacional. Pero con una aclaración: los municipios pueden todo en su orden. Esto significa una afirmación propia pero exige, a la vez, que los gobiernos municipales articulen esfuerzos con los gobiernos provinciales y el gobierno federal.

De un inteligente acuerdo entre las tres instancias de gobierno depende la procuración efectiva del bien de la población que, en el caso de los municipios, son los vecinos.



NOTAS Y REFERENCIAS

1 Cf. https://dle.rae.es/org%C3%A1nico.

2 La expresión es de Ignacio Garda Ortiz. Cf. Garda Ortiz, I. (2025), *Gobernar para las familias*, Ediciones Civilidad— Google Play Libros

3 Como políticas públicas en general puede tomarse la definición de Harold Lasswell: *decisiones gubernamentales orientadas a fines*. Cf. Altavilla, C. (2026), *Autonomía municipal y Cartas Orgánicas. Análisis comparativo de las Cartas Orgánicas vigentes*, Córdoba-Buenos Aires, Advocatus-Fundación Civilidad, 160. Altavilla abunda: "Las políticas públicas son, así, el «puente» entre la norma escrita y la realidad social. Para ello es crucial que el legislador o el constituyente sepan definir con precisión la orientación general de tales políticas" (160).

4 Masserdotti, G., "Por una política poblacional de base municipal", *El Derecho Constitucional*, Abril de 2025.

5 También puede consultarse Masserdotti, G., "Por una política poblacional de base municipal", *El Derecho Constitucional*, Abril de 2025.

6 Altavilla, C. (2026), *Autonomía municipal y cartas orgánicas. Análisis comparativo de las cartas orgánicas vigentes*, Córdoba-Buenos Aires, Advocatus-Fundación Civilidad.

7 La parte orgánica, a su vez, cuenta con estos apartados: 1. Órganos de gobierno y 2. Órganos de control.

Ciencia a la mente y virtud al corazón



70 AÑOS
UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR



Estado, comunidad y bien común

Reconstruir el tejido social desde abajo: subsidiariedad, familia y tercer sector frente a la reforma del Estado

Por: Cr. Domingo R. Godoy

Una gran alegría nos produce poder colaborar con unas humildes ideas en este esfuerzo regular y permanente que hace CIVILIDAD, que se cristaliza —nuevamente— en este anuario 2026. Ambiciosa propuesta que nos realiza, de la que esperamos estar a su altura. Honrosa e inmerecida convocatoria que hemos recibido de nuestro amigo, el diligente Director Editorial. Felices por mantenernos coherentemente —una vez más— en una coincidencia vital, en la que trataremos de aunar esfuerzos ante un diagnóstico compartido, vertiendo, desde distintos espacios, reiteraciones conceptuales y propuestas de mejoramiento para nuestro querido país.

A partir de la línea de este periódico, relacionada principalmente a lo Municipal, lo local, a la descentralización y desconcentración, aparearemos —en tanto las entendemos como socias ineludibles a tal accionar— algunas ideas del Tercer Sector. Varios artículos de estos años precedentes nos acompañarán para desarrollar este requerimiento de tal envergadura. La Economía Social, al igual que el esfuerzo de CIVILIDAD, claman por ser protagonistas de un cambio.

Reformar el estado

Decimos que compartimos el complejo diagnóstico que —a los fines del orden de este trabajo— esbozaremos en forma sintética. Para no generar polémicas, expondremos la visión sin disposición de jerarquía.

El hilo conductor de parte de este documento será el Estado —en cualquiera de sus niveles o jurisdicciones— y lo expuesto oportunamente por nosotros en relación a sus necesidades de modificación[1]. Reconocemos la conveniencia y oportunidad de reformarlo tanto en su tamaño —por el déficit que genera— como también en sus funciones. Pretendemos que esta reforma propuesta por el oficialismo, tenga —esta vez— un efecto social económico ordenador. El debate sobre el Estado ha

sido constante en la historia política y económica nacional e internacional y lo sigue siendo en la actualidad. Nos preguntamos qué tipo de Estado queremos y cuál es su tamaño adecuado. La experiencia de las respuestas muestra que hemos oscilado, por un lado, entre un intervencionismo excesivo, que sofoca la creatividad social y, por otro lado, un minimalismo extremo, que abandona a las personas a su suerte. La realidad cruda es que ha prevalecido la primera opción más que la segunda. Sin embargo, ésta última es la que se pretende impulsar en estos tiempos, desde el gobierno... debemos reconocer que, con cierto consenso, habida cuenta de los resultados negativos por la exageración intervencionista de décadas anteriores. El Estado deseado no es ni el hacedor omnipresente ni el ausente irresponsable, sino aquel que actúa con orden, promueve el bien común y respeta la libertad. Lo que sí es seguro, es que sus modificaciones —generalmente— no son incruentas; por eso seguir algunas líneas menos dolorosas es más prudente.

Evitemos lo subjetivo. Subsidiaridad y la solidaridad

En primer término, para evitar la discrecionalidad —en manos de interesados o improvisados dirigentes— sugerimos aplicar como nociones ordenadoras, la subsidiaridad y la solidaridad. La discrecionalidad nos depara, con seguridad, incertidumbre para el futuro. Las inexpertas y oportunistas justificaciones de los dirigentes —basadas en sus propias ideas o en especulaciones ideológicas— presentan soluciones donde el resultado aleatorio es norma. En el ámbito opuesto, la subsidiaridad, como visión aristotélica, es la más pura idea históricamente probada para la aplicación del sentido común. A la subsidiaridad la relacionamos con la riqueza de las entidades intermedias en acción y a la solidaridad la reclamamos para evitar los nefastos efectos del egoísmo social y de las consecuencias de la reestructuración. Desechamos el planteo anarco capitalista que se está proclamando en algunas oportunidades. Es una solución facilista, histericoide, propia de reaccionarios irrazonables, que alimentan el caos. La conclusión posible de esa tendencia es la respuesta pendular. Históricamente, al liberalismo lo siguió —reaccionariamente— otro materialismo: el marxismo.

> *El Estado deseado no es ni el hacedor omnipresente ni el ausente irresponsable, sino aquel que actúa con orden, promueve el bien común y respeta la libertad.*

Encarando la reforma

Sorteadas las soluciones subjetivas, para enfrentar esa reforma, debemos respaldarla en pilares que no solo la justifiquen, sino que también sostengan su futura viabilidad. Eso pillares son, principalmente, la libertad y la propiedad privada, respetuosa del principio de destino universal de los bienes. Va de suyo, el derecho de acceso a través del trabajo y la responsabilidad de su uso.

Libertad y propiedad.

Rescatamos la idea que la libertad esté presente sobre la base de la justicia, única forma de encontrar la paz y la vida cívica en armonía. Si el avance estatista ha sido una regularidad en el pasado, la exacción sobre la propiedad a los particulares fue una constante. Por esto la desestatización prudente debería ser acompañada de una acción de "recompensa", restitución, reconocimiento del perjuicio o daño realizado. El resarcimiento debería inclinarse —en esta oportunidad— a fortalecer las familias en sus derechos mancillados. Para esto, debe converger una estrategia común de acción virtuosa preferentemente a los futuros propietarios y hacia los desposeídos. Anhelamos que la vigencia de ese derecho de propiedad —en función social— sea uno de las columnas para el desarrollo y la deseada multiplicación de propietarios, magistralmente propuesta por Belloc y Chesterton (1910) en el distributismo[2], sea una realidad. Ellos, inspirando la propuesta en la DSI, la basan —principalmente— en la eliminación de la plutocracia, en la

desburocratización y en la multiplicación de pequeños propietarios como bases de una justa distribución de la riqueza. Fortalecen el planteo en el ejercicio pleno del principio del destino universal de los bienes. Critican, estos autores, tanto al capitalismo liberal concentrado, como al espejismo socialista y sostienen que la propiedad privada es inseparable de la libertad. Difundir la propiedad entre las familias es condición para una sociedad justa y duradera. La libertad —decían "Chesterbelloc"[3]— es función de la propiedad privada y sin ella la sociedad se convierte en servil, sometida a poderes concentrados. La adquisición de dicha propiedad deviene de una de las acciones más dignas de la persona: del trabajo. Podrá venir de la herencia, pero la más de las veces proviene de aquel esfuerzo.

Algo más sobre la propiedad

Esta supone que la soberanía personal sobre lo propio es plena, respetando ese mandato de ser administradores y no detentadores absolutos. Conlleva la responsabilidad de verificar —si vale la expresión— su destino, su uso o el servicio que debe prestar a las personas, a la sociedad. Propiedad plena es disímil a las nuevas tendencias en las que la decisión de su uso la entregamos a otro. Tenemos la "sensación" de propiedad: compramos y pagamos por esa ilusión, pero no adquirimos libertad. Como propietarios nos estamos acostumbrando a trasferir ese derecho, poder de aplicación o uso —producto de nuestra pereza, hedonismo y vida placentera— a entidades en las que los plutócratas o burócratas deciden por uno…Sociedades anónimas, arrendamientos, propiedad compartida, fiduciarios, fondos de inversión, etc.… Esto, justificado en la esperanza de un rendimiento financiero, por ejemplo. Podríamos decir que se piensa que "con tal de ganar yo, que hagan lo que les parezca con lo mío". La participación con los bienes en entidades de personas, como las cooperativas, por ejemplo, es también una imagen de ese tipo. Esto se expande también a muchos propietarios de empresas que entienden ilimitado su derecho, buscando exclusivamente el lucro. Lo independizan de su entorno. La empresa tiene un fin, un antes y un después, que, si es el lucro, es solo un avaro, miserable y efímero resultado. La grandeza del empresario es vislumbrar la riqueza de su accionar en la economía, entendiendo "que siempre queda algo de justicia natural superior y anterior a la libre voluntad de los contratantes" (Rerum Novarum). Así lo supieron asimilar ejemplares personalidades administradoras —casi contemporáneas— como Enrique Shaw que concibió la empresa como una comunidad humana orientada al bien común y no solo como un mecanismo económico. Destacó que la misión del empresario es servir, promover el desarrollo y favorecer la dignificación de la persona. Para ese propietario individual que mencionamos o para ese empresario —cualquiera sea su tamaño— la solución es controlar, verificar, el destino de nuestros bienes y si traslada la decisión a un tercero, debería participar en los momentos de resolver la finalidad de ellos. Esta actitud vital es factible ejercitarla también con nuestros bienes físicos; no solo en los financieros: nuestras tierras, nuestras casas, nuestra vida en comunidad, nuestros vehículos, etc. La acción de visión, custodia, control de lo propio permite que crezcan entidades de grado superior que apliquen esa responsabilidad sobre lo social, sobre lo comunitario. Se acostumbran a unir sus responsabilidades en aras al bien común. Identifican la debilidad de lo individual y se fortifican en la participación grupal. El germen y sostén de los entes intermedios nace de esa sana práctica. Esto también es generado en las virtudes familiares.



Paradoja: lo de abajo no es lo inferior, es lo superior, la familia

Siguiendo la idea de transformar ese Estado, encaramos esa consistente mutación sosteniendo el proceso sobre más bases sólidas como la familia, institución irreemplazable. Es basal, raíz del orden social. Es la primera escuela de vida, de la cual se inicia "el cursado" desde infante y nunca se egresa. Pionera de la "educación permanente". Es la que enseña y donde se aprende: la generosidad, el respeto, la ayuda reciproca, la autoridad, la alegría y el buen humor laboral y social, a la reciprocidad, la falta de especulación lucrativa el uso y responsabilidad sobre la propiedad y el consumo, el buen ejemplo, el compartir y más…Esas son muchas de las" materias" que se "cursan" y de las que no se obtienen títulos, sino logros al aplicar lo aprendido en armonía en sociedad y al compartir el conocimiento con las siguientes generaciones. Todo esto es el cimiento de una buena persona y de cada generación. Es lo primero, la raigambre, lo que une la riqueza histórica de la tradición terrenal con el futuro creciente y trascendente, en proceso ascensional. Aquí vemos lo sorprendente que lo más pequeño y cotidiano es lo que fortalece el futuro. No es declarativo. Es la verdad más contundente que se conoce. Eso "de abajo" es, justamente, lo primario indispensable.

Entramado social. Tercer sector

Uno de los derechos a rescatar y fomentar en lo económico es el de asociatividad. La unión de los débiles, acompañado de estrategias adecuadas, genera posibilidades de crecimiento mayores que las acciones individuales dispersas. Agregamos lo de las estrategias, porque la simple unión de pobreza no genera riqueza. Alentar eso no es adecuado…generará fortaleza social, pero para lo económico, para la generación de progreso, amerita un plan viable, herramientas, acciones adecuadas, etc. Esa multiplicidad de alternativas de unión conforma el entramado social, rica figura, mitigante del rigorismo estatal sobre el individuo y atemperador de los resultados descarnados del lucro en acción. Esas llamadas organizaciones de la sociedad civil, entidades intermedias o fuerzas vivas, son grupos socioeconómicos activos, influyentes en la vida de una comunidad y cumplen un rol esencial frente al Estado. Esa asociatividad no surge espontáneamente. Lo hemos dicho: se gesta y ejercita en la familia y la puesta en práctica se da en la sumatoria convivencial socioeconómica impulsada por la proximidad. Se lo conoce —en lo socioeconómico— como Tercer Sector, que ofrece soluciones abiertas, participativas, transparentes, solidarias y eficaces, posibles de ser acompañadas con un proceso de capacitación y capitalización de los protagonistas cercanos. La meta es una sociedad libre, creativa y solidaria, donde el Estado —sin abandonar su presencia necesaria— induce, promueve, acompaña y controla. No sustituye la acción comunitaria en la que las familias y las instituciones intermedias son protagonistas del desarrollo integral. Solo así podremos superar la inercia del individualismo y construir un futuro en concordia, con justicia social y respeto a la dignidad humana. Es el espacio en el que la persona y las familias despliegan plenamente sus funciones en forma libre, coordinada, solidaria, afincada en sus raíces y visionaria de un futuro común.

Así las cosa, la rica vida de intereses comunes —superiores en orden a la familia— permiten entender y fortalecer un primer escalón de lo público en el Municipio. De esa forma, las uniones de uniones escalan en los órdenes provinciales, regionales y nacionales. Valga mencionar alternativas: asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, cámaras empresarias, colegios profesionales, uniones vecinales, ligas de fomento, clubes y organizaciones comunitarias que enriquecen la vida social y económica. Incorporamos a este sector todo lo que se puede considerar como voluntariado: la Cruz Roja, los bomberos voluntarios, los rescatistas, los comedores comunitarios, CONIN, CARITAS, Scouts, Rotary, Club de Leones, etc. Podemos agregar —en una idea de fortalecimiento asociativo— a las microempresas, MiPymes y Pymes. Estas últimas, aunque el lucro las diferencia, la situación endeble ante el mundo crematístico, las acopla.

Agregamos lo de las estrategias, porque la simple unión de pobreza no genera riqueza.

Sugerencias para la transformación con base social

Propusimos que transformar el Estado requiere un diagnóstico realista y desideologizado; difusión clara y apoyatura legal del programa y proceso; financiamiento suficiente para afrontar las consecuencias de las decisiones tomadas en ese sentido; preparación/capacitación y capitalización de los receptores de nuevas funciones al reemplazar las eliminables, las que van a ser delegadas. Como última etapa del proceso administrativo clásico, la activa vigencia de un control de ejecución. Es fundamental que los operadores, trabajen en equipo y tengan credibilidad, porque el escepticismo social, respecto a la seriedad, capacidad e idoneidad sobre ellos —hace bastante tiempo— es profundo. El dirigente que conduce las reformas debe ser un estadista visionario, con su legitimidad basada en el experimentado ejercicio de servicio personal, capaz de escuchar y armonizar más que confrontar. La multiplicidad de figuras asociativas permite al transformador elegir destinos de personas y funciones, posibles de solucionar a nivel privado y solidario lo que antes era estatal.

Circunstancias actuales

La persona de hoy es una consecuencia de generaciones anteriores. Los deterioros culturales hace tiempo que vienen creando una pendiente descendente en el estilo de vida universal. Parte de la explicación está siendo acompañada por la consolidación del liberalismo materialista, como sedimento cultural devenido de ideas de siglos anteriores (reforma, protestantismo, iluminismo, luteranismo, etc.); la divulgación de los sofismas; las propuestas sobre destinos de la humanidad como los resultados de la aplicación del coercitivo neomalthusianismo del Informe Kissinger (1974); la desacralización (laicismo) y la reiteradamente mencionada "dictadura del relativismo" (J. Ratzinger 2005)[4] que marcó su diagnóstico sobre la crisis cultural y espiritual de Occidente; el gramscismo; la "Agenda 2030"; la concentración de la riqueza y el consumismo. El actual Papa[5] registra[6]...que los últimos 60 años han estado marcados por conflictos de una ferocidad impresionante, que a menudo han afectado masivamente a las poblaciones civiles..." y los observadores mundiales sociopolíticos nos dicen que, la economía sobre la que crecemos ahora...la estructura productiva, es diferente (peor) que la anterior. Y esto pasa en todo el mundo... esto no es momentáneo. Es estructural. Las economías en el mundo están generando menos empleo... fruto de la automatización, las nuevas tecnologías (valga la acotación que nos convoca, la IA)[7], etc.". Esta situación se traduce en una caída del empleo formal y un aumento de la precarización. Pero lo peor es que eso va atado a otra mala noticia: el desempleo no sube de manera brusca, sino que se oculta por la baja de la natalidad. Casi todos los países están en declinación demográfica. El anticipado "invierno demográfico" ... la hostilidad a las nuevas vidas. Las

nuevas economías van a crear menos empleo, pero como son menos las personas, parece —equívocamente— que el desempleo no aumenta.

Estamos viviendo una rápida fase de transición, un "CAMBIO DE ÉPOCA" en el que —mientras algunos se disputan el futuro de las nuevas tecnologías y otros se dedican a reflexionar sobre ellas— la mayoría de las personas permanecen a la espera, observan desde lejos y simplemente aguardan a que todo salga bien…No hacer nada es lo peor. Como aconsejan a las personas mayores: ¡no hay que dejar de moverse!

Riesgos en la operatividad del tercer sector y debilidades[8]

Presentamos —con preocupación intelectual y real— lo que podríamos entender como cierto agotamiento o incapacidad de gestión por parte del Tercer Sector. Esto lo decimos, habida cuenta que hemos sugerido el acompañamiento de éste en el proceso de reforma. Lo expusimos cuando hablamos de la "agonía de las fuerzas vivas" y en el artículo propio de las "debilidades".[9]



El Tercer Sector, enfrenta raquitismos que deben ser reconocidos. Aunque sus fortalezas son evidentes —participación democrática, solidaridad, ausencia de lucro desmedido, cercanía comunitaria— también sufre minusvaloración social a veces internamente autogenerada o malinterpretada.

La representación social solidaria y la acción económica de los entes intermedios, aparece, en ocasiones, como garantía de pobreza. Hay una visión del accionar cooperativo y mutual, por ejemplo, en la que considera que esas entidades no tienen "escala" o envergadura para avalar un crecimiento económico sustentable. Ahí surge la visión "pobrista" que —en cierta forma— tiende a frenar o esterilizar los esfuerzos para el desarrollo de esos entes intermedios. Esto alimenta la minusvaloración externa sobre esas sociedades de personas.

A eso se suma la ocasional falta de transparencia dirigencial, consecuencia de escasas participaciones de los miembros, principalmente y la corrupción interna o externa, ante la ausencia de esos controles; la mala prensa y los riesgos de explotación o su utilización político partidaria e ideológica.

Muchas veces sus dirigentes caen en la tentación de eternizarse en el poder —destruyendo la esencia democrática que las caracteriza— o deforman instituciones solidarias al actuar como empresas de capital.

Queremos reiterar que una causa difícil de evitar-que ya anticipamos— es la falta de participación. Esta deviene de la cultura hedonistas, del confort y del consumismo. "Trabajo para mí mismo y vivo para el goce…delego en otros lo que podríamos hacer en sociedad". La vida privada solidaria va esfumándose y alguien se ocupa (otro) —o se debe ocupar— de lo que nadie quiere hacer. La solución a esto la brinda fácilmente el dirigente político en la campaña. Dice que es lo que hay que hacer, nunca el cómo, ni con que recursos.

Como se observa son problemas reales basados en costumbres y culturas. Existen tantas empresas de capital tan endebles como las de personas, hay

quiebras y defraudaciones en ellas en tanta o más cantidad que los entes solidarios, la desnacionalización es más posible en los entes de capital…pero hacen más "ruido" los errores de las entidades del Tercer Sector.

Soluciones que fortalecen al sector, la IA recientemente incorporada.

El desafío para reconstruir el tejido social —como reza nuestro encabezado— parte por recuperar credibilidad, evitar instrumentalización política y reforzar la acción subsidiaria. La economía social, cimentada en las personas y en la satisfacción de necesidades reales, debe ser reconocida como un espacio legítimo de desarrollo armónico, capaz de equilibrar la lógica del lucro con la del bienestar comunitario.

Como acabamos de decir, también ellas enfrentan peligros: debilitamiento por ideologías individualistas o colectivistas, corrupción, dependencia exclusiva del Estado y falta de capacitación, entre varios. Proponemos o mencionamos algunas medidas que pueden servir para reforzar su accionar y presencia:

La fortaleza está en la búsqueda de satisfacer necesidades reales; en la extensa participación; en el tratamiento en paridad de sus miembros con representación democrática; en la solidaridad en acto; en la apoliticidad y en la ausencia del espíritu de lucro. El afincamiento y la cercanía a las comunidades socio-económicas menores, permite una vivencia en contacto con los intereses concretos, de ahí su conveniente relación con todo el extenso y rico mundo de "lo municipal".

Para mantenerlas vivas es necesario reconocer legalmente el principio de subsidiariedad, aplicar la descentralización, integrarlas en redes y consejos económicos regionales, acompañar —desde lo privado— el accionar municipal y permitir que participen activamente en el desarrollo socioeconómico.

En los actos de desregulación o privatización estatal hay que darles preferencia a las entidades del tercer sector.

Si se puede, deben sumarse herramientas que les permita incentivos o premios a la participación. El abanico de alternativas integrativas pasa por la capacidad imaginativa de los promotores, acompañado por accesibles figuras jurídicas…algunas nombramos antes. Existen normas y leyes que deben volverse a aplicar: educación solidaria en las escuelas primarias (La vieja Ley Illia); obligatoriedad de enseñanza de mutualismo y cooperativismo en las universidades; etc. En los actos de desregulación o privatización estatal hay que darles preferencia a las entidades del tercer sector.

Jerarquizar los órganos locales.

Fomentar el **compliance**. Las entidades intermedias tienen una ligazón muy fuerte con lo ético, en tanto empresas de personas. A esta figura se la entiende como "el programa de cumplimiento"; sistema de compliance adoptado por las empresas, como el departamento de compliance". Es el conjunto de prácticas que aseguran que una organización cumpla con leyes, regulaciones y estándares éticos. Aunque suele tener un enfoque técnico y legal, le cabe —a nuestra manera de ver— incorporar principios más profundos. Identificamos a los inicios del Compliance en "… la normativa relativa a la lucha anticorrupción, el soborno y otros delitos similares, luego extendida a la prevención del lavado de dinero, financiamiento del narcotráfico y del terrorismo…Las referencias de esta disciplina, las vemos cercana en el tiempo, … La ISO 37301 se inició en 2018 con el objetivo de crear una norma Tipo A, es decir, con requisitos verificables por auditores externos…La norma ISO 37301 establece los requisitos para un Sistema de Gestión de Cumplimiento (SGC) eficaz dentro de las organizaciones…"[10] "Una empresa puede tener un Programa de Integridad. Otra cosa es que la integridad se reconozca en su manera de trabajar"

…"la integridad tiene que poder verse en la práctica cotidiana de una organización."[11]

En este nuevo ciclo empresarial vinculado con lo digital, con la IA, la capacitación tanto de los operadores como de los dirigentes (Consejos, Comisiones, etc.) es vital para paliar el hoy conocido "analfabetismo digital". El sistema a aplicar sería el **mentoring inverso**…Recordemos la clásica capacitación del responsable superior hacia el inferior o subordinado; que se desplegaba puertas adentro de las oficinas, conocido como "Training in job", hecho bastante usado y experimentado. El advenimiento de la IA, con su omnisciencia aparente y la velocidad de desarrollo, genera riesgos sobre la plana de directivos o personal en los que se sientan desplazados, descalificados, desinformados: lo que se conoce como el analfabetismo digital. Se mezclan hoy en las empresas varias generaciones en forma concomitante. Siguiendo el tema de capacitación antedicho, ésto, lejos de verse como negativo, se está viendo como una fortaleza, como un desafío que puede vigorizar a las organizaciones. A nuestro criterio el sistema necesita mucha humildad por parte del superior (gerente/empresario/dueño) para ser "enseñado "por su joven "empleado-docente" y mucha paciencia del joven para con ese nuevo "superior-alumno". Nuevamente se requieren valores. Esos contenidos no se encuentran en la IA sino en las personas. "La experiencia y la trayectoria, aportan: criterio, conocimiento profundo y memoria organizacional y … "las nuevas generaciones, por su parte, incorporan innovación, herramientas digitales, nuevas formas de gestión" …" "Cuando ambas miradas trabajan en conjunto, el resultado no es una institución dividida entre pasado y futuro, sino una organización más sólida, moderna y preparada para afrontar los desafíos que vienen."[12] Este tema de las mentorías intergeneracionales son útiles en la gestión —tanto para empresas de capital, como para empresas de personas— dándoles visiones distintas y complementarias donde unos aprenden del otro". "Un estudio de Stanford señala que las empresas que arman equipos intergeneracionales son 18% más rentables porque son más innovadoras. Necesitamos dejar de trabajar en islas, pero eso requiere un trabajo." …[13]



Promover entre el mismo tercer. Sector y en el resto de los ámbitos (empresariales privados o estatales), el **voluntariado**. Esa promoción va acompañada de convocatoria, docencia de ejemplaridad, capacitación, elección de nichos de necesidad, jerarquización (reconocimiento institucional y social) de la función del voluntario.

En la línea de ampliar oportunidades, hemos realizado la propuesta[14] de crear **mutuales de familia** para busca fortalecer la célula básica de la sociedad. Estas mutuales, reguladas por la Ley 20.321, atenderían necesidades desde la infancia hasta la ancianidad, equilibrando trabajo y vida familiar, promoviendo educación y salud, y difundiendo valores de la economía social. El nexo vinculante sería la pertenencia a la familia, lo que refuerza el tejido social y amplía convenios con instituciones educativas, sanitarias y culturales. De esta manera, la familia se reconoce como capital social y se convierte en protagonista de la economía solidaria. Las mutuales familiares permitirían organizar servicios en siete áreas clave: primera infancia, formación familiar, salud, adultos mayores, economía familiar, cultura y medio ambiente. Su impacto se vería en la

protección del capital social y en la cohesión comunitaria.

La tarea de reconstruir

Dijimos al principio de este documento que se nos presentaba una tarea dificultosa. Tratamos de dar unos esbozos de soluciones, humildemente desde nuestra materia, la Economía Social para reconstruir el tejido social y esto raya en lo épico o en lo aventurero. Sin duda tratamos de responder con una lógica que —a priori— presuponemos insuficiente, reiterativa o ingenua. Pero, coincidiendo con nuestro maestro, Chesterton. "la verdadera grandeza no es hacer cosas extraordinarias, sino hacer cosas ordinarias de manera extraordinaria" y reafirma nuestro sentir cuando dice" Nunca pude admitir una utopía que no me deje la libertad que yo más estimo: la de obligarme". Por esto pretendemos con empeño realizar estos aportes para un tejido social que entendemos como la red de relaciones, vínculos, valores y prácticas compartidas que sostienen la vida colectiva en una comunidad. Es lo que da cohesión, confianza y capacidad de acción conjunta a esa sociedad que es una cosa viva y dinámica. Por eso es que afirmamos que las soluciones vienen de las personas, de sus conductas, de su virtudes y fortalezas. Lo tecnológico hay que verlo, entenderlo, admirarlo —si se quiere— y usarlo como instrumental. En tiempo de IA esto parece inconducente, pero es real. Lo único real es la conducta humana, sus sentimientos, pensamientos, razonamientos, conciencia, su moral. Eso es lo que salvará a esta humanidad y por supuesto a nuestra preocupación sobre el entramado social.



NOTAS Y REFERENCIAS

1 *https://civilidad.org.ar/reforma-del-estado-para-el-bien-comun-propuestas-de-primer-grado/*
2 *https://civilidad.org.ar/distributismo-recapitulando-brevemente-a-hilaire-belloc/*
3 *Así los llamaba su crítico y amigo, B. Shaw*
4 *Juan Pablo II anticipa el tema en la encíclica Veritatis Splendor (1993). La formulación de la "dictadura del relativismo" es de Ratzinger).*
5 *Referenciamos a los Papas y al actual Papa, no por cuestiones religiosas, sino porque las encuestas globales de Gallup International muestran que el Papa León XIV es el único líder mundial con reputación neta positiva, semejante a los anteriores.*
6 *Carta encíclica MAGNIFICA HUMANITAS. La normalización de la guerra.*
7 *Nota del autor.*
8 *Civilidad. Publicado el julio 14, 2026*
9 *https://civilidad.org.ar/debilidades-del-accionar-del-tercer-sector/ y https://civilidad.org.ar/las-fuerzas-vivas-agonizan/*
10 *https://www.economiasolidaria.com.ar/compliance-y-doctrina-social-de-la-iglesia/ y https://civilidad.org.ar/newsletter/agosto-2025/*
11 *Jornadas Mendoza Integra, organizadas por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas Mendoza y la Asociación Argentina de Ética y Compliance*
12 *Gabriel Mario Leonelli. 13/08/2026. https://economiasolidaria.com.ar/la-convivencia-generacional-una-fortaleza-para-las-organizaciones/*
13 *ANDREA FALCONE, ABOGADA ESPECIALISTA EN DERECHO PREVISIONAL Y DE LAS PERSONAS MAYORES*
14 *Presentación ciudadana ante el Poder Ejecutivo.29-04-2026.Ex-2026-43114814-apn-DGDYD#JGM*

BANCO Hipotecario

Empresas

HACÉ CRECER TU NEGOCIO
MUDATE AL HIPOTECARIO

Tenés hasta **$1.000 millones**[1] de financiación express para que tu **PYME** pase de mediana a grande.

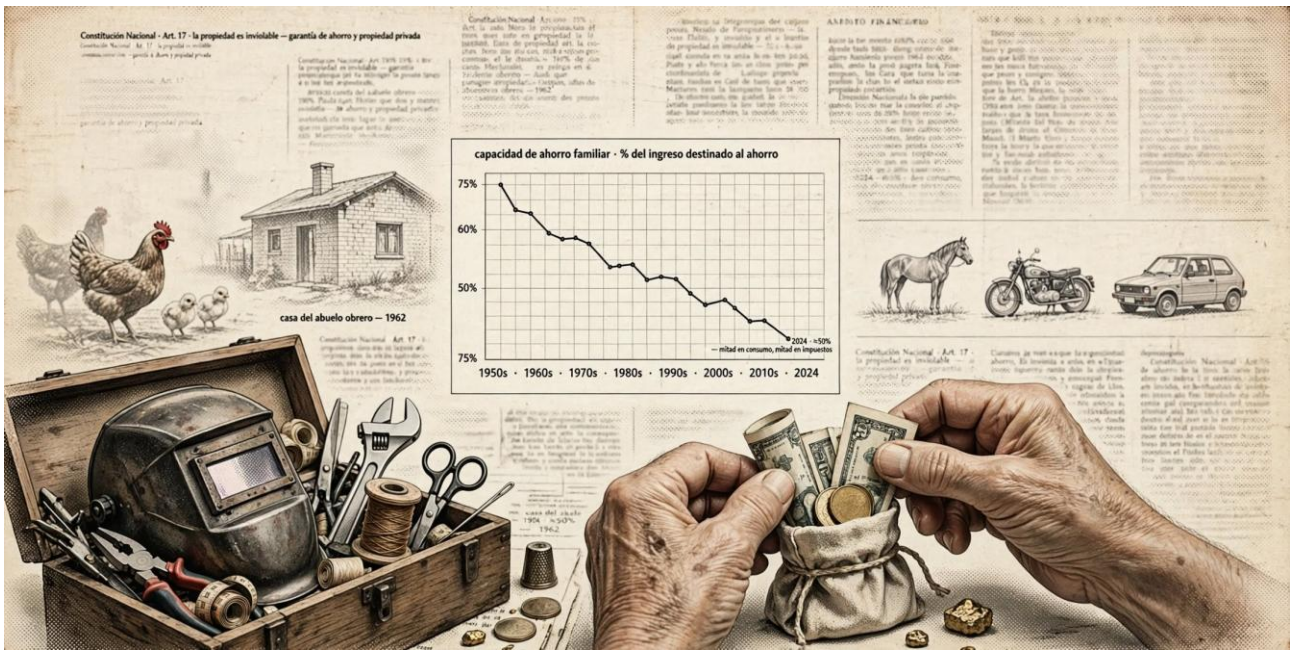
Préstamos en **USD a tasa 0%** hasta 180 días.[2]

Soluciones para **cobrar, pagar y financiar** tus operaciones internacionales.



HACETE CLIENTE BH

PUBLICIDAD. CARTERA COMERCIAL. VÁLIDO EN ARGENTINA DESDE 01/04/2026 HASTA 31/12/2026. LA PRESENTE NO IMPLICA OFERTA DE CRÉDITO NI ACEPTACIÓN DE LA SOLICITUD POR PARTE DE ESTE BANCO. EL EFECTIVO OTORGAMIENTO DE LOS PRODUCTOS QUEDA SUJETO AL ANÁLISIS CREDITICIO Y APROBACIÓN PREVIA POR PARTE DE BANCO. (1) EL MONTO SE ENCUENTRA SUJETO A CALIFICACIÓN CREDITICIA Y DECISIÓN COMERCIAL. PARA MÁS INFORMACIÓN Y CONDICIONES O LIMITACIONES APLICABLES CONSULTE EN: FINANCIACIONES - BANCA EMPRESAS - BANCO HIPOTECARIO. (2) PARA MÁS INFORMACIÓN Y CONDICIONES O LIMITACIONES APLICABLES CONSULTE EN HTTPS://WWW.HIPOTECARIO.COM.AR/EMPRESAS/FINANCIACION-USD/. NO RESPONDA A ESTE MENSAJE YA QUE EL REMITENTE ES UNA CASILLA AUTOMÁTICA. SI NO DESEA RECIBIR ESTE TIPO DE INFORMACIÓN COMUNÍQUESE AL 0810-222-7777 O CONCURRA A CUALQUIER SUCURSAL. EL TITULAR DE LOS DATOS PERSONALES TIENE LA FACULTAD DE EJERCER EL DERECHO DE ACCESO A LOS MISMOS EN FORMA GRATUITA Y PODRÁ EN CUALQUIER MOMENTO SOLICITAR EL RETIRO O BLOQUEO, TOTAL O PARCIAL, DE SU NOMBRE DE LOS BANCOS DE DATOS CON FINES PUBLICITARIOS. LA AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, ÓRGANO DE CONTROL DE LA LEY DE PROTECCION DE DATOS PERSONALES, TIENE LA ATRIBUCIÓN DE ATENDER LAS DENUNCIAS Y RECLAMOS QUE SE INTERPONGAN. BANCO HIPOTECARIO S.A. CUIT 30-50001107-2, RECONQUISTA 151 (1003) CABA.



El ahorro y el desahorro de las familias

El ahorro familiar como garantía de la libertad y los mecanismos con que los Estados lo han ido erosionando: impuestos, inflación, confiscación, trabas y consumo

Por: Lic. Iris Speroni

Considero al ahorro de las familias la verdadera llave de la Libertad. ¿Por qué es el ahorro la garantía de la libertad?

La primera parte de la Constitución Nacional, la que establece nuestras garantías, las de la gente de a pie, nos da las herramientas para proteger la verdadera piedra basal de la libertad: el ahorro.

Cuando la Constitución dice que debemos defender —en armas— a nuestro país, lo que habla es de defender nuestras familias, nuestras propiedades (nuestros ahorros) y nuestro honor. Si alguien puede entrar impunemente a nuestra casa y robarnos el canuto o las gallinas del fondo, y no se lo puede coser a balazos, lo que el gobierno de turno dice *en realidad* es que no podemos proteger nuestros ahorros.

Los ahorros pueden tomar numerosas formas: casa, medio de locomoción (caballo, moto, automóvil —si es de motor a combustión, mejor—), canuto, oro, objetos, mantas, comida.

> *Considero al ahorro de las familias la verdadera llave de la Libertad.*

Si se sabe un oficio, uno se puede ganar la vida como soldador, mecánico, colocador de vidrios o tejas, plomero o costurera. Es decir, la libertad.

La libertad y la propiedad de tierra, animales, arados y cosas en general por parte de la gente de a pie, fue la gran revolución de occidente del siglo XVIII. Con vaivenes.

El ahorro de las familias (bastante dispar entre unas y otras), se mantuvo hasta la segunda guerra mundial.

Luego de eso Occidente inventó el Estado de Bienestar, un estado/gobierno más caro, con mayores impuestos que los históricos. Tras el otro lado de la cortina, el estado les quitó a las familias el 100% de su propiedad.

* * *

Cuando uno dice: "mi abuelo obrero se pudo hacer una casa y ahora mis hijos trabajan él y la señora y no pueden comprarse un departamento", ¿de qué habla?

Los '50s, '60s y '70s fueron en Argentina (y en otros lados de Occidente) mucho más prósperos que ahora.

El gobierno de entonces se quedaba con el 20 % o en el peor de los casos, con el 25% del salario del trabajador, al cual le quedaba el 75% para vivir, ahorrar y hacerse su casa.

* * *

Los gobiernos de Occidente, desde el final de la Segunda Guerra Mundial a hoy, han reducido la capacidad de ahorro de las familias con el fin de restringir los grados de libertad de los habitantes.

Es una maniobra que efectuaron con diferentes mecanismos:

- Impuestos
- Inflación
- Confiscación de ahorros
- Limitaciones a las pequeñas unidades de negocio
- Incitación al consumo

Si bien en Argentina llegamos al paroxismo en la confiscación de ahorros de las familias, no tenemos el monopolio del despojo.

Los impuestos subieron sostenidamente en las últimas décadas en todos los países occidentales. Francia les cuesta a los franceses el 50% de lo que producen. EEUU sube impuestos todos los años. Cualquier reducción es puntual y efímera.

Los políticos argentinos lo único que saben hacer es aumentar impuestos. Su creatividad no da para más que eso.

La contracara de la voracidad fiscal se puede resumir en:

- En cuanto al salario, si el estado se queda con 25% del mismo, le queda al trabajador el 75%; pero si sufrimos 50%-50% como ahora, el poder adquisitivo del mismo baja —que es la situación actual—.
- En cuanto a los empresarios (comerciantes, transportistas, fabricantes, proveedores de servicios, agropecuarios), el aumento impositivo baja la rentabilidad y finalmente, la capacidad de inversión. No aumentan inventarios, no se renuevan maquinarias o rodados, no se pintan los locales, no se invierte en aguadas o genética o pasturas o fertilizantes. Es una espiral de pobreza, —que es la situación actual—.
- Por último, debo recordar la frase de @sashapak_: cuando el estado puede emitir sin control, cobrar impuestos tienen por único objeto castigar o beneficiar a determinadas empresas o grupo de personas "*En una economía donde un Banco Central puede emitir dinero para cubrir déficit, siempre puede pensarse que el nivel y el rubro al cual se le cobran impuestos tiene un rol no exclusivamente fiscal, sino también de expansión o retracción de dicha actividad económica*".

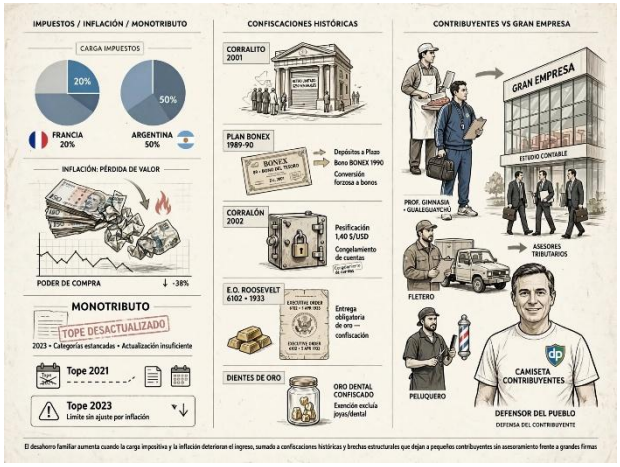
Inflación

No deja de ser un mecanismo para quitarle dinero del bolsillo a las personas y dárselo al estado para que éste, a su vez, se lo entregue a quien los gobernantes deseen. En Argentina el estado emite para darle dinero a la banca vía remuneración de pasivos del BCRA; en EEUU al complejo militar, a la industria automotriz y a otras actividades también subsidiadas.

La inflación desde Néstor Kirchner a hoy ha empobrecido a las familias argentinas en diversos niveles, uno más perverso que el otro.

Expone la soberbia de los gobernantes y la inexistencia del poder judicial en cuanto defensa del ciudadano de a pie. Un ejemplo de abuso es el tope (desactualizado) para determinar la categoría impositiva de monotributistas. Al no actualizar por inflación, el gobierno aumenta —implícitamente— los impuestos.

Mi sueño es tener un Defensor del Pueblo que se ocupe, sobre todas las cosas, de los impuestos. De los que se aplican a la gente sencilla. Al pequeño comerciante, a las familias, al peluquero, al fletero, al mecánico, al profesor de francés. Las grandes empresas pueden contratar estudios de abogados y contadores tributaristas. Un carnicero de Zárate no puede. Un profesor de gimnasia de Gualeguaychú, tampoco. Para eso necesitamos un Defensor del Pueblo que tenga puesta la camiseta de los contribuyentes.



La manipulación del tipo de cambio por parte del Banco Central, constituye un impuesto adicional no votado por el Congreso Nacional. Estos impuestos cobrados —irregularmente— por el BCRA tienen por único objeto vender dólares baratos a los favorecidos del poder.

Confiscación de Ahorros

En Argentina tuvimos varios, desde nuestro nacimiento. Por eso Alberdi se encargó de que estuviera en la Constitución Nacional la siguiente cláusula:

> *"Art. 17.- ...Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie".*

Si nos limitamos a los últimos tiempos, sufrimos varios eventos. Alsogaray confisca los ahorros previsionales (gobierno de Frondizi). Illia los depósitos en dólares de las personas. El ahorro patriótico, el plan BONEX, el corralito, la estatización de los fondos previsionales (Cristina Fernández). Nada nuevo hay en eso.

Forzar a vender los ahorros en dólares de las familias, es una forma de impuestos. Es sacarle un bien, para dárselo al estado, el que a su vez se lo da a los favorecidos, aquellos habilitados para comprar dólares a precio manipulado por el BCRA. Es una canallada, ya que es la única protección de la familia contra la pobreza y los malos tiempos de los cuales nadie está exento.

Cuando propuse levantar el país con el ahorro en dólares de los argentinos, me refería a:

1. no hacen falta inversiones extranjeras, nosotros tenemos capital propio para reinvertir en el país,

2. proponía usar esos dólares para invertir (comercios, fábricas, producciones agropecuarias o de servicios, medios de transportes, viviendas, galpones, plantas de energía, etc.); jamás para venderle esos dólares al BCRA para que éste se lo dé a los amigos.

No solamente la Argentina despoja los ahorros de la población. En EEUU, 1933, el presidente Roosevelt, por decreto (Orden Ejecutiva 6102) prohíbe que las familias atesoren oro y les obliga a vendérselo al estado a un precio predeterminado por éste. Ahí tienen una explicación de la popularidad de los dientes de oro. En 1971 el gobierno de EEUU (Nixon) avisa que deserta del patrón oro y a partir de entonces el dinero sería *fiat* (fe). Otro caso de confiscación de fondos de pensiones son las caídas bruscas de la bolsa, los *crashs*, como el del 2008, donde los fondos previsionales afrontan grandes pérdidas y el estado socorre únicamente a los muy muy ricos mediante subsidios financiados con

emisión y/o impuestos, mientras la población ve sus ahorros previsionales recortados. Como ven, en todos lados se cuecen habas.

Limitaciones a las unidades productivas

Son infinitas. En general en base a regulaciones. Las habilitaciones de comercios o industrias por parte de burocracias municipales. La prohibición de que los comerciantes puedan habitar en su local.

Un sistema impositivo intrincado.

La prohibición de comercializar productos alimenticios (los tambos tienen prohibido vender leche minorista en la Argentina, no así en Francia, por ejemplo).

La persecución con excusas ambientalistas a la producción agropecuaria o pesquera.

Los costos de transporte (patentes, impuestos al combustible y a las cubiertas, licencias especiales para el conductor, etc.) todo contribuye a que a las familias les sea imposible invertir en el sector; y así dejarle el campo expedito a las empresas de logística.

En la Ciudad de Buenos Aires, con el PRO, la persecución a los comerciantes ha sido implacable, volviendo carísima, si no prohibitiva, cualquier actividad económica, con excepción de las beneficiadas por el gobierno municipal.

Son todas trabas contra la familia como productora o como capitalista. Ya sea de un puestero en el campo con cuatro cabras o de un señor que tiene una mercería en un barrio porteño.

Todas las regulaciones ambientalistas en Europa y los EEUU, más zonas de influencia, debemos revisarlos bajo esta lente: mecanismos para despojar a los ciudadanos de su libertad. Libertad de traslado, de posesión, de autonomía.

Incitación al consumo

No tiene nada de nuevo. En California, los comerciantes le quitaban el producido a los buscadores de oro mediante el alcohol, el juego y la prostitución.

En estas décadas, la sociedad de consumo, tiene por objeto que al final del mes, no le quede al trabajador ni un centavo. Si es posible, que esté endeudado con la tarjeta de crédito. Es una forma de robarle la libertad. Así se entiende la propaganda original del Banco de Galicia, con la esposa petisa compradora compulsiva.

> *El «¡Comprá! ¡Comprá!» significa en realidad: «desahorrá».*

Ídem la propaganda de celulares. "¡Comprá! ¡Comprá! ¡Comprá!". "¡Viajá!". Vas a alquilar un monoambiente toda tu vida pero fuiste de vacaciones a Cancún. El "¡Comprá! ¡Comprá!" significa en realidad: "desahorrá".

Se necesita mucho autocontrol para no caer en esas tentaciones. Pero es el verdadero camino a la libertad.



Capital y trabajo: cómo recuperar el equilibrio del crecimiento

Ignacio Garda Ortiz propone abrir la propiedad del capital a los trabajadores para recuperar el equilibrio entre producir y consumir

Entrevista al Dr. Ignacio Garda Ortiz

Civilidad mantuvo una conversación con **Ignacio Garda Ortiz** sobre la economía, la propiedad del capital y los desafíos que plantea el futuro. Nos interesaba conocer sobre su posición respecto de la relación entre capital y trabajo, tema que ocupa buena parte de los grandes debates económicos de las últimas décadas. La transformación de una economía predominantemente familiar y rural en una economía industrial y salarial modificó no sólo las formas de producir, sino también la estructura social y la distribución de la riqueza.

En esta entrevista para Civilidad, Ignacio Garda Ortiz propone revisar ese proceso desde una perspectiva particular: el desequilibrio entre la capacidad de producir y la capacidad de consumir, la concentración del crecimiento económico y la necesidad de ampliar el acceso de los trabajadores a la propiedad del capital.

Garda Ortiz se nutre del pensamiento de Hjalmar Schacht, Pío XI, Ernst Friedrich Schumacher, Louis Kelso, Jimmy Goldsmith y Roberto Pincemín y recorre sus reflexiones y propuestas para llegar a una pregunta que considera central para las próximas décadas: ¿cómo lograr que los trabajadores no sean solamente propietarios de su fuerza de trabajo, sino también partícipes del capital que genera el crecimiento?

Garda Ortiz sostiene que la respuesta no debería buscarse exclusivamente en el mercado ni exclusivamente en el Estado, sino en una combinación que permita recuperar el equilibrio

entre producción, consumo, inversión y distribución del crecimiento.

—Para comenzar, ¿cómo explicaría los grandes cambios que experimentó el equilibrio económico a lo largo de la historia?

—Hay que comenzar por observar que, hasta la Revolución Francesa y la Revolución Industrial, predominaba una economía de carácter familiar y rural. La familia era, en buena medida, unidad de producción y de consumo. Se producían materias primas, se agregaba valor mediante actividades artesanales y existía una relación mucho más directa entre trabajo, propiedad y producción. Después de la Revolución Industrial comienza a desarrollarse una nueva estructura económica: la economía industrial salarial. La población rural comienza a trasladarse hacia los grandes centros fabriles y se consolida una economía basada en el trabajo asalariado individual. Esto modifica profundamente el equilibrio social y económico.

—¿Qué ocurre después de la Segunda Guerra Mundial?

—Después de la Segunda Guerra Mundial aparece una nueva situación. Había que reparar los enormes destrozos provocados por la guerra y, al mismo tiempo, reinsertar a una sociedad que había estado fuertemente militarizada en una actividad económica industrial y salarial.

En esa coyuntura, entre 1945 y 1960, se formula la propuesta keynesiana vinculada al "Gasto Público Social" (GPS) que se convierte en una herramienta para impulsar la reconstrucción y la actividad económica[1]. En América Latina encontramos también la llamada Alianza para el Progreso que produce la aparición de problemas vinculados con la relación entre el gasto público y el crecimiento del Producto Bruto Interno. Cuando el GPS supera el crecimiento del PBI comienzan a producirse fenómenos inflacionarios. Y es en ese contexto que aparece otra propuesta de carácter transnacional: límites del crecimiento.

—¿Qué consecuencias tuvo esa nueva visión?

—Desde nuestra perspectiva, la propuesta transnacional, vinculada también a determinadas concepciones económicas derivadas de David Ricardo, termina planteando una subordinación de los países periféricos respecto de los grandes centros industriales, tecnológicos y financieros. Otros autores (Schacht, Schumacher, Goldsmith, Kelso, Pincemín entre otros), desde distintas formulaciones, retoman la idea que se debe abrir la propiedad del capital a los trabajadores asalariados. Podríamos sintetizar el recorrido con esta cronología:

1750-1789: Revolución Industrial y nacimiento de la economía industrial-salarial.

1945-1960: reconstrucción de posguerra y expansión del Gasto Público Social, asociada a la Alianza para el Progreso.

1960-1974: aparición y expansión del planteo de Los límites del crecimiento.

2025-2050: el desafío de desarrollar nuevas formas de participación de los trabajadores en el capital.

—Usted plantea que el problema central tiene relación con el equilibrio entre producción y consumo. ¿De qué manera?

—El planteo que queremos desarrollar para ordenar la actividad económica productiva en función de la realidad actual y futura parte de la necesidad de recuperar el equilibrio entre la capacidad de producir y la capacidad de consumir. La propuesta que surge de allí es muy concreta: abrir la propiedad del capital a los trabajadores.

—¿Quiénes recogieron posteriormente ese desafío?

—La mayoría de quienes recogieron ese desafío numerosos economistas que buscaron desarrollar propuestas concretas de aplicación. Podemos mencionar a Hjalmar Schacht, ministro de Economía de Alemania en 1932, y sus mecanismos de financiamiento vinculados a las letras MEFO y las Cajas de Conversión. También a Ernst Friedrich Schumacher, que desarrolla una crítica a determinados modelos de desarrollo y propone el

financiamiento de tecnologías intermedias. Su pensamiento queda expresado especialmente en su libro Lo pequeño es hermoso. Luego aparece Louis Kelso, con su teoría de la Economía de Dos Factores, desarrollada desde los años sesenta. Más adelante encontramos a Jimmy Goldsmith, con La trampa, publicada en 1980, y a Roberto Pincemín, con Capitalización Popular, de 1990, y posteriormente Antimodelo. Todos ellos, desde diferentes caminos, intentan responder al mismo problema.

—¿Cuál es el concepto económico que permite comprender esas propuestas?

—Hay que distinguir entre el Capital F1, que es el capital inicial, y el crecimiento del Capital F2, que se produce dentro de cada ciclo económico productivo. El capital F1 proviene de una actividad anterior al ciclo económico que estamos considerando. Es el capital previamente existente: ahorro, financiamiento bancario, deuda o capital acumulado. El F2, en cambio, se genera dentro del propio ciclo económico mediante la asociación del capital y el trabajo. Esto es fundamental porque nos permite entender que el crecimiento económico tiene dos factores distintos. Podemos expresarlo esquemáticamente:

> **F1** = capital anterior: ahorro + banco + deuda
> **F2** = capital + trabajo asociado dentro del ciclo
> **F1 + F2** = crecimiento

Si el F2 es generado por la asociación del capital y el trabajo, entonces debemos abrir la propiedad de ese crecimiento a los trabajadores.

—¿Por qué considera tan importante distinguir entre F1 y F2?

—Porque si no hacemos esa distinción, tendemos a considerar que todo el crecimiento pertenece exclusivamente al capital previamente acumulado. Pero una parte del crecimiento se genera dentro del propio ciclo productivo mediante la asociación del capital y el trabajo.

Por eso la cuestión no consiste simplemente en aumentar salarios. El planteo es mucho más profundo: incorporar a los trabajadores a la propiedad del capital que participa en la generación del crecimiento.

—¿Esto significa que su propuesta se ubica fuera de las posiciones tradicionales de mercado o de Estado?

—Exactamente. La propuesta no surge ni del mercado liberal ni del Estado socialista. Parte de aplicar la Justicia Distributiva sobre la Justicia Conmutativa propia del mercado. El mercado cumple una función vinculada a la Justicia Conmutativa. Pero el Gobierno tiene una responsabilidad en materia de Justicia Distributiva. No se trata de eliminar el mercado ni de reemplazarlo por el Estado. Se trata de que cada uno ocupe su lugar.

No se trata de eliminar el mercado ni de reemplazarlo por el Estado. Se trata de que cada uno ocupe su lugar.

—¿Por qué considera que esto es necesario?

—Porque el mercado tiende a polarizar el crecimiento. Si dejamos actuar exclusivamente esa tendencia, la riqueza se concentra progresivamente. La Justicia Distributiva debe intervenir para resguardar un crecimiento proporcional y corregir, en cada ciclo económico, esa tendencia polarizante. Es el fenómeno que se sintetiza en aquella expresión de Boutros Ghali, vinculada al PNUD en 1993: "los ricos son más ricos y los pobres son más pobres".

—¿Qué consecuencias tiene esa polarización?

—Tiene una consecuencia económica muy concreta: genera déficit de demanda. Cuando una parte creciente de la riqueza queda concentrada, disminuye la capacidad de consumo de una parte importante de la población. Eso frena la economía nacional, aumenta la pobreza y termina desplazando el problema hacia el asistencialismo del Estado. Se produce entonces una especie de estatización de la pobreza. Pero hay que observar dónde está el origen del problema. Desde nuestra perspectiva, el impulso

original hacia esa estatización está en la concentración del capital producido por el mercado libre.

—¿Entonces considera que tanto el liberalismo de mercado como el socialismo de Estado terminan generando problemas?

—Considero que ambos representan polos de la misma polarización del crecimiento. Nuestra clase gobernante continúa discutiendo entre el liberalismo de mercado y el socialismo de Estado, pero ninguna de esas alternativas nos ofrece una respuesta suficiente ni para el presente ni para el futuro.

No debemos aferrarnos a una ideología, ni de mercado ni de Estado. Debemos considerar a ambos, pero cada uno en su lugar: Justicia Conmutativa en el mercado y Justicia Distributiva en el Gobierno. El objetivo es corregir, en cada ciclo de crecimiento, la tendencia polarizante del mercado.

—Usted sostiene también que la economía terminó convirtiéndose en un plan político. ¿A qué se refiere?

—A partir de 1974 aparece con mucha fuerza el planteo de Los límites del crecimiento, elaborado en el ámbito del MIT, el Instituto Tecnológico de Massachusetts. También aparece el Informe Kissinger. En ese contexto comienza a plantearse una relación cada vez más estrecha entre economía, recursos, población y poder político.

El Informe Kissinger, por ejemplo, plantea una perspectiva en la cual Estados Unidos podría llegar a utilizar su poder militar para sostener la expansión económica de los Estados Unidos. Hoy, en 2024-2026, Rusia plantea cuestiones similares. Y nosotros, en el mundo periférico a la OCDE, terminamos asistiendo a ese conflicto preguntándonos cuál será nuestro próximo conquistador.

—Volvamos entonces a la propuesta central. ¿Cómo se puede concretar la apertura del capital a los trabajadores?

—La cuestión central para nosotros es encontrar las formas concretas de aplicación de ese principio. No alcanza con formular principios generales. Hay que desarrollar propuestas concretas. Pequeños grupos de trabajo deberían elaborar y experimentar distintas propuestas antes de llevarlas al gran público. Porque el público valorará las propuestas fundamentalmente por sus resultados. Los políticos pueden discutir hasta el infinito, pero si parten de diagnósticos falsos o incompletos, las soluciones también estarán equivocadas. Y los fracasos reiterados favorecen a quienes viven de esos fracasos y terminan debilitando todavía más la confianza en las instituciones y en la política. "El buen diagnóstico es la base de una buena terapéutica".

—¿Existe una única fórmula para lograr la participación de los trabajadores en el capital?

—No. Y esto es muy importante. La apertura de la propiedad del capital a los trabajadores puede tener varias formulaciones simultáneas. Los principios generales no cambian su naturaleza, pero deben ser aplicados a situaciones concretas y particulares. Debemos recuperar un verdadero entramado asociativo. Las diferentes propuestas no son excluyentes. Cada una puede intentar solucionar un aspecto particular de la polarización del crecimiento y del empobrecimiento de los trabajadores.

—¿Y qué ocurre en una economía inflacionaria como la argentina?

—Aquí aparece una cuestión especialmente relevante para nuestro país. En una economía inflacionaria como la nuestra debemos adaptar mecanismo que permitan capitalizar el retraso del poder adquisitivo del salario real de cada ciclo para transformarlo en ahorro e inversión mediante las denominadas Acciones B de los trabajadores.

—¿Qué significa esto?

—Que una parte del ingreso que el trabajador no pudo consumir debido al aumento de los precios del ciclo anterior puede transformarse en una forma de ahorro e inversión. Esto es lo que encontramos en la propuesta de Capitalización Popular de Pincemín.

—¿Qué consecuencia tendría ese mecanismo?

—El ahorro-inversión derivado de ese no consumo transforma a los trabajadores en accionistas de la empresa o del ramo de producción. Las utilidades generadas por las llamadas Acciones B de los asalariados aumentan posteriormente el consumo de una manera que no tiene el mismo efecto inflacionario que un aumento equivalente de salarios.

Hay que distinguir ambas cosas. El aumento de los salarios constituye un costo de producción y puede trasladarse a los precios. Como consecuencia, el salario termina comprando menos. En cambio, cuando el trabajador participa en las utilidades derivadas de su capital, aumenta su capacidad de consumo sin incorporar necesariamente ese mismo costo a la estructura productiva.

—¿Y qué sucede si el consumo continúa deteriorándose?

—La recesión del consumo termina frenando la inversión. Y cuando se frena la inversión, también se frena el crecimiento de la producción. Por eso el problema del equilibrio entre producción y consumo no es una cuestión secundaria. Es una cuestión central para la dinámica económica.

—¿Cuál sería entonces el desafío que tenemos por delante?

—El desafío es construir propuestas concretas que permitan recuperar el equilibrio perdido. No se trata de repetir una fórmula de 1931. Se trata de tomar el principio y buscar formas contemporáneas de aplicación. La economía actual es diferente, la tecnología es diferente, las relaciones laborales son diferentes y los mercados financieros son diferentes. Pero el problema de fondo continúa siendo el mismo: cómo lograr que quienes participan en la producción puedan participar también de la propiedad del crecimiento que generan.

—Finalmente, usted plantea también un escenario internacional particularmente complejo.

—Sí. Hay que considerar que, si el hemisferio norte entra en guerra, va a requerir recursos y reservas del Cono Sur. Esto puede producirse mediante una conquista armada, lo que obviamente expandiría el conflicto, o mediante una política inteligente de abastecimiento de los contendientes, evitando quedar asociados a alguno de ellos. Para nosotros esto plantea una cuestión estratégica. El Cono Sur tiene recursos, territorio y capacidad productiva. El desafío consiste en utilizar esas condiciones de manera inteligente, evitando quedar subordinados a los intereses de los grandes centros de poder.

> *Cuando se concentra el capital, se concentra también el poder. Cuando se distribuye la propiedad, se distribuye capacidad de decisión.*

Y eso nos devuelve al problema inicial. La cuestión económica nunca es solamente económica. Cuando se concentra el capital, se concentra también el poder. Cuando se distribuye la propiedad, se distribuye capacidad de decisión. Por eso la discusión sobre el equilibrio entre capital y trabajo no es solamente una discusión sobre salarios o empresas. Es, en última instancia, una discusión sobre qué tipo de sociedad queremos construir y quiénes serán propietarios del crecimiento económico del futuro.

NOTAS Y REFERENCIAS

1 *Keynes publica el ensayo The Means to Prosperity (Medios para la prosperidad), donde ya defiende abiertamente los programas de obras públicas para combatir el desempleo y luego publica su obra cumbre: Teoría general del empleo, el interés y el dinero con el que revoluciona la economía y establece la intervención del Estado como pilar científico. En 1940s se consolidan sus ideas y se implementan masivamente en la posguerra para reconstruir Europa y dar origen formal al Estado de Bienestar.*

VINOS PERSONALIZADOS

DESARROLLO ENOLÓGICO EXCLUSIVO



¿querés tener tu propio vino?

Vinos con tu marca, ideal para instituciones, clubes o personas que quieran generar experiencias únicas a través de la identificación y creación de sus propios vinos.

NOS ENCARGAMOS DE TODO

VINOS VARIETALES
Elegí vinos elaborados con uvas de viñedos de alta calidad ubicados en la mejor región de Argentina.

DISEÑO DE ETIQUETAS
Creamos etiquetas para que transmitan tu historia y tu identidad.

LOGÍSTICA Y ENTREGA
Te llega a donde vos lo necesites, vos sólo disfrutás el resultado

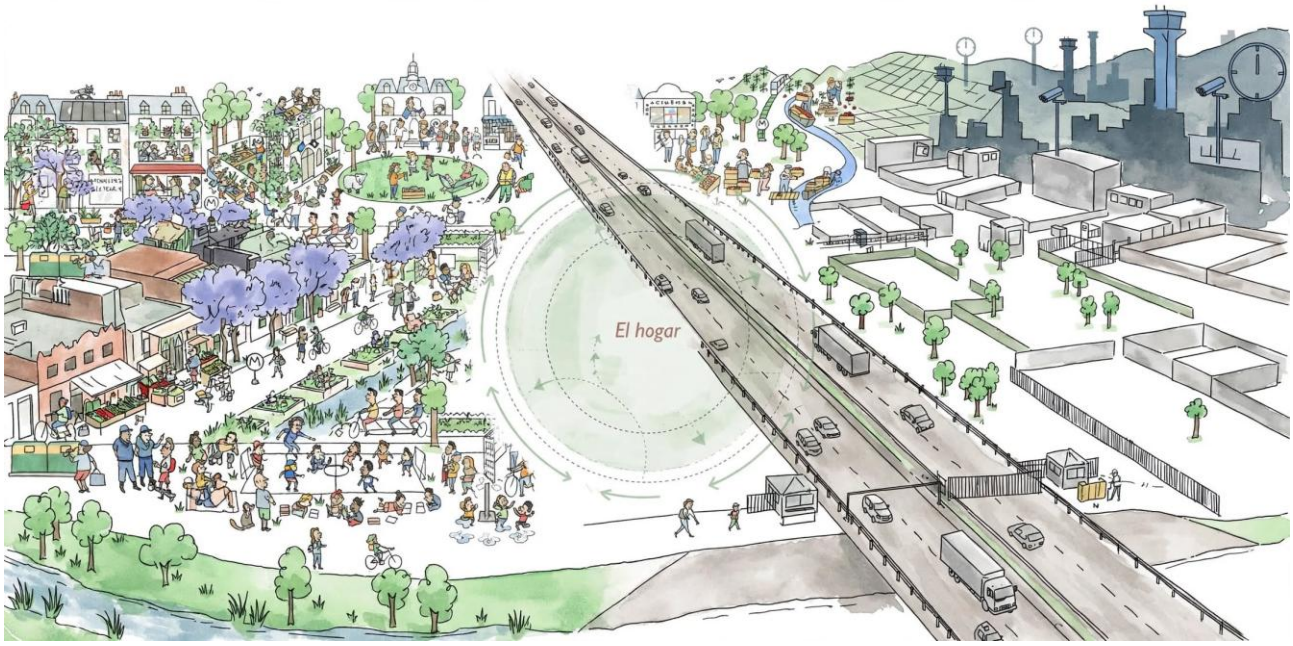
Fazon

tu identidad en una botella

SORPRENDÉ CON TU PROPIO VINO!

www.fazon.com.ar

FAZON.MZA



La «Revolución de la Proximidad»: entre la escala humana y los riesgos del dirigismo urbano

La «ciudad de los 15 minutos» bajo la lupa: virtudes del cronourbanismo y tensiones de un modelo que puede derivar en ingeniería social

Por: Redacción de Civilidad

La crisis de escala en la metrópoli contemporánea

La estructura territorial argentina presenta una paradoja elocuente: mientras el país exhibe una de las densidades demográficas más bajas del mundo —apenas 16 habitantes por kilómetro cuadrado—, la mitad de su población se concentra en apenas ocho aglomerados urbanos. Esta ocupación desequilibrada no solo fragmenta el territorio, sino que traslada hacia el interior de las ciudades una patología funcional severa: la disociación entre el tiempo de vida y el espacio habitado.

En las últimas décadas, el modelo urbano utilitario consolidó una progresiva segregación espacial impuesta por la zonificación rígida y la primacía del automóvil particular. La movilidad cotidiana dejó de ser una elección para transformarse en una carga forzosa: traslados pendulares extenuantes, arterias viales convertidas en barreras urbanísticas que fracturan comunidades y una pérdida sustantiva de la escala de barrio.

> *La movilidad cotidiana dejó de ser una elección para transformarse en una carga forzosa.*

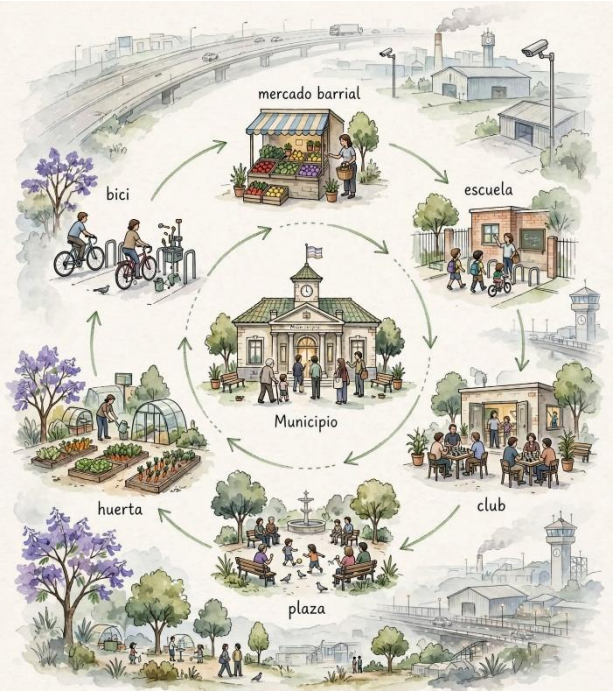
Frente a esta crisis de habitabilidad surge con fuerza global la propuesta formulada por el investigador Carlos Moreno y adoptada formalmente por administraciones como la de París bajo la gestión de Anne Hidalgo, el colectivo C40 y diversos programas de reconversión metropolitana: la *«ciudad de los 15 minutos»* o la *«revolución de la proximidad»*.

Anatomía del modelo: Cronourbanismo y servicios esenciales

Lejos de constituir un invento repentino, el cronourbanismo bebe de sólidas tradiciones previas: desde las unidades vecinales de Clarence Perry y la vitalidad barrial defendida por Jane Jacobs, hasta el diseño a escala humana teorizado por Jan Gehl. Su postulado rector plantea que el ciudadano debe tener garantizado el acceso peatonal o en bicicleta, en un radio no mayor a un cuarto de hora (o treinta minutos en entornos de baja densidad), a seis funciones sociales básicas: habitar, trabajar, abastecerse, cuidar la salud física y mental, educarse y recrearse en el espacio público.

La propuesta persigue una transición desde la «densidad mineral» —el predominio asfáltico y del hormigón— hacia una «densidad orgánica» que multiplique las calles verdes, los corredores biológicos y el uso mixto del suelo. Asimismo, introduce el principio de multifuncionalidad y desincronización de los edificios, promoviendo que las infraestructuras existentes (por ejemplo, los establecimientos educativos) amplíen sus usos hacia actividades comunitarias o culturales fuera de los horarios lectivos habituales.

Bajo esta óptica, la proximidad se presenta como un vector de resiliencia ecológica frente a las emisiones de carbono del transporte térmico, articulado con una economía circular de circuitos cortos y una descentralización policéntrica de los servicios locales.



Tensiones y análisis crítico: ¿Emancipación barrial o ingeniería social?

Pese a su indudable atractivo conceptual y su capacidad para seducir a la opinión pública con la promesa de una vida más serena y comunitaria, la «ciudad de los 15 minutos» no constituye una herramienta técnica neutra. Como advierte el arquitecto Antonio Puerta López-Cózar, su formulación trasciende la planificación territorial y se adentra de lleno en el terreno ideológico y normativo de las costumbres.

> *El riesgo no radica en la búsqueda de cercanía, sino en la tentación estatal de volverla coercitiva.*

El debate de fondo revela tensiones complejas que la gestión pública no puede soslayar:

- **La falacia del desacople laboral:** La aspiración a que el habitante resida a quince minutos de su puesto de trabajo choca frontalmente con la dinámica económica real de las ciudades contemporáneas. En economías de servicios altamente especializadas o en distritos con marcadas brechas socioterritoriales —donde

amplios sectores de la periferia dependen de polos productivos distantes—, confinar funcionalmente el radio de desplazamiento corre el riesgo de no disolver la fragmentación, sino de compartimentar a la ciudad en compartimentos estancos y desiguales.

- **La prefabricación de la «buena vida»:** Toda política pública que busque elevar la calidad de vida asume un riesgo autoritario cuando intenta prefigurar y estandarizar los patrones de esa calidad. En los desarrollos doctrinarios de la proximidad suele deslizarse una antropología implícita que reduce las dimensiones de la realización personal a un catálogo cerrado de consumos y servicios prefijados por comités de expertos, omitiendo dimensiones axiológicas, comunitarias y religiosas espontáneas de la comunidad. El riesgo no radica en la búsqueda de cercanía, sino en la tentación estatal de volverla coercitiva o desincentivar la libre circulación mediante mecanismos invasivos de control y fiscalización.
- **Estandarización versus singularidad local:** En urbes latinoamericanas atravesadas por profundas heridas infraestructurales, pretender trasplantar acríticamente modelos nacidos al calor del urbanismo europeo de capital central puede derivar en un maquillaje cosmético (bicisendas o calles peatonales aisladas) que deja intacta la carencia estructural de servicios básicos, agua potable o redes de transporte masivo en los suburbios postergados.

Hacia un urbanismo de escala humana y subsidiario

La aspiración por recuperar la cercanía vecinal es legítima y urgente frente al anonimato y la desintegración que impone el gigantismo metropolitano. Sin embargo, la auténtica humanización del entorno urbano no provendrá de recetas universales cerradas ni de programas de ingeniería social que dicten cómo debe estructurarse la rutina del ciudadano.

> *La proximidad debe entenderse como un criterio de oportunidad y descentralización.*

La proximidad debe entenderse como un criterio de oportunidad y descentralización, inspirado en el principio de subsidiariedad: dotar al barrio y al municipio de las facultades, la infraestructura y el vigor productivo necesarios para que sus habitantes encuentren en la cercanía un arraigo real y fecundo.

El verdadero desafío del municipalismo moderno reside en proyectar ciudades policéntricas y equilibradas, capaces de devolverle al vecino el dominio de su propio tiempo sin restringir su libertad ni someter la vitalidad espontánea de la comunidad a patrones tecnocráticos prefabricados.



Radiografía de la Argentina urbana: el Índice de Ciudades y la urgencia de una brújula federal

El primer Índice de Ciudades mide 43 aglomerados con 17 indicadores y deja al descubierto la brecha entre el cinturón central y el Norte Grande

Por: Redacción de Civilidad

La aparición del primer "Índice de Ciudades: una radiografía de la Argentina urbana", elaborado por la consultora Enclave bajo la dirección de Fabio Quetglas, marca un hito definitivo en la forma en que evaluamos la calidad de vida y el diseño de políticas públicas subnacionales en nuestro país. Más que un simple ranking sectorial, este informe de mayo de 2026 se presenta como una rigurosa herramienta de diagnóstico semestral. Su gran valor radica en que logra superar la habitual subjetividad en el debate sobre el bienestar ciudadano, traduciendo la realidad local a través de 17 indicadores socioeconómicos estandarizados.

El techo del bienestar: Bahía Blanca a la vanguardia

El dato más revelador que surge del análisis minucioso del índice no es solo qué jurisdicción lidera la tabla, sino el preocupante "techo del puntaje": ninguna de las 43 ciudades analizadas logró superar los 68 puntos sobre 100 posibles. Este estancamiento generalizado enciende las alarmas sobre la eficiencia de los modelos de desarrollo urbano actuales.

Ninguna de las 43 ciudades analizadas logró superar los 68 puntos sobre 100 posibles.

Dentro de este panorama, Bahía Blanca se alzó con el primer puesto. Su liderazgo responde a un desempeño sobresaliente en tres áreas críticas de la gestión local:

- Seguridad: exhibe una de las tasas de homicidios más bajas del país.
- Cohesión social: destaca por lograr un acceso universal al agua potable.
- Conectividad física: cuenta con una red vial altamente eficiente.

Desde la óptica de la gestión, merece especial atención el hecho de que Bahía Blanca es la única ciudad no capital de provincia dentro de los cinco primeros lugares del ranking. Esto demuestra que una gestión municipal ordenada y con visión de largo plazo puede consolidar estándares altos de desarrollo e infraestructura, incluso sin contar con la tracción administrativa, presupuestaria y burocrática que naturalmente beneficia a una capital provincial.

La brecha estructural: el "Cinturón Central" frente al Norte Grande

El análisis territorial que ofrece el Índice confirma la persistencia de patrones estructurales de desigualdad que el federalismo argentino aún no ha logrado resolver. El patrón geográfico es indiscutible: las 10 ciudades mejor posicionadas pertenecen todas al cinturón central de Argentina. En un contraste absoluto, la mitad de las diez ciudades con peores indicadores sociourbanos se concentran en la región del Norte Grande.

Lejos de tratarse de una "fatalidad geográfica", esta asimetría es el resultado acumulado de décadas de desatención estatal y falta de equidad en la inversión pública en infraestructura. La brecha es de una magnitud tal que municipios como Lomas de Zamora (32 pts), Formosa (33,5 pts) o Resistencia (37,5 pts) operan hoy en una realidad urbana, presupuestaria y social diametralmente opuesta a la del núcleo pampeano, lo que tensiona la cohesión de la matriz federal.

Desafíos de gestión: la disociación entre economía y bienestar

Uno de los hallazgos más agudos del informe, y quizás el que exige mayor reflexión por parte de los planificadores de políticas públicas, es la marcada disociación entre el dinamismo económico de una localidad y su perfil de bienestar social.

El caso de Neuquén es paradigmático: mientras lidera con holgura el perfil económico nacional (31 pts), no logra traducir de manera automática esa potencia macroeconómica en mejores condiciones de vida cotidianas para su población; un rubro donde, en cambio, lideran ciudades como Bahía Blanca y Ushuaia (22 pts).

Esta contradicción se manifiesta con especial crudeza en el mercado inmobiliario. El Índice detecta una correlación inversa entre el dinamismo económico y el acceso real a la vivienda. Las ciudades económicamente más activas e impulsadas por sectores dinámicos tienden a disparar sus costos de alquiler, evidenciando una respuesta tardía o insuficiente de la política pública de suelo e inclusión habitacional. En este complejo escenario, Rafaela emerge como una valiosa excepción (una rara avis en el ecosistema local): es la única ciudad que logra equilibrar un alto perfil económico sin que esto sesgue al alza el costo de vida habitacional, ofreciendo un modelo de ordenamiento territorial digno de ser estudiado.

Indicadores bajo el radar: infraestructura y el apagón de datos

Para un análisis técnico profundo, es vital observar aquellos indicadores que suelen pasar desapercibidos en la agenda pública pero que determinan la viabilidad futura de los municipios:

- **Conectividad Física:** Solo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) alcanzó el puntaje máximo de 12 puntos, dejando al descubierto la enorme

deuda de infraestructura de transporte y conectividad de largo plazo que arrastra el resto del territorio nacional.

- **Suelo Industrial:** El informe advierte con claridad sobre los denominados "costos de la aglomeración". Ciudades conurbadas como Vicente López o Godoy Cruz ya no cuentan con suelo industrial disponible, una limitación crítica que condiciona su capacidad de diversificación económica y atracción de inversiones futuras.
- **Informalidad Urbana:** La gestión y planificación territorial marcan diferencias reales en la equidad social. Mientras el promedio nacional sufre por la precariedad, solo tres ciudades del panel (San Juan, Godoy Cruz y Rafaela) han logrado mantener a menos del 1% de su población viviendo en barrios populares, demostrando el impacto positivo de sostener políticas activas de urbanización e inclusión.

Finalmente, el Índice introduce una autocrítica medular sobre las deficiencias del sistema de información pública en Argentina. Factores esenciales para la calidad de vida urbana, como el funcionamiento y cobertura del transporte interno de pasajeros, no pudieron ser ponderados debido a la absoluta falta de datos comparables entre municipios. Esta ausencia de estadísticas homogéneas no responde a un problema técnico insalvable; constituye, en el fondo, una decisión política sobre qué aspectos de la realidad se decide medir para gestionar y cuáles se prefiere ignorar.

Una brújula para la gestión local

Este primer Índice de Ciudades no debe ser leído por los intendentes y equipos técnicos como una sentencia estática, sino como una brújula de gestión indispensable. La periodicidad semestral de esta medición ofrecerá a los gobiernos locales una oportunidad invaluable: identificar con precisión sus déficits estructurales, comparar rendimientos con municipios de similares características y monitorear en tiempo real si sus políticas públicas realmente están moviendo la aguja hacia una Argentina urbana más equitativa y eficiente.

¿YA RECIBÍS EL BOLETÍN CIVILIDAD?



SUSCRIBITE GRATIS

POR WHATSAPP

Boletín Civilidad - edición federal



Pautas para una administración municipal eficaz

Diagnóstico, tecnologías de la información y gobierno abierto para una gestión pública basada en el mérito

Por: Dr. Mario Meneghini

No resulta fácil analizar este tema, puesto que existen problemas cuya solución no depende de los especialistas en administración pública. Repasemos:

1. Sigue pendiente, desde hace 30 años, la ley convenio de coparticipación de impuestos establecida por la Constitución Nacional en su artículo 75, inc. 2; puesto que la Disposición Transitoria Sexta, fijó como fecha límite el año 1996. Como resume Pablo Garat: el federalismo, sin los recursos financieros correlativos, es sólo declamatorio.

2. Desde hace medio siglo, el Estado Argentino dejó de cumplir las tres funciones que lo definen como tal: la integración social, el planeamiento, y la conducción centralizada[1]. En el boletín Civilidad de marzo nos referimos a este problema, que dificulta que los niveles provincial y local de nuestro sistema federal, funcionen adecuadamente.

3. La situación se agrava en aquellos distritos —incluida la Provincia de Buenos Aires— que no han cumplido el mandato constitucional del artículo 123, de asegurar la autonomía municipal; en ellos, los gobiernos locales siguen regulados por la legislación provincial.

Diagnóstico general

Un análisis esquemático efectuado por un observador de la estructura administrativa de los tres niveles de gobierno en nuestro país, comienza por la demora en los trámites. Esta conclusión se advierte en todo tipo de gestión de la que se espera una decisión oficial; que resuelva la petición de un ciudadano o conteste lo solicitado por un empleado.

Esta situación que no es atribuible a un determinado gobierno, es el aspecto más negativo de la administración del sector público. Todo intento de reforma siempre queda trunco; los funcionarios son conscientes de la inoperancia de su gestión que, recurrentemente, es frenada por los expedientes.

La mayoría de los funcionarios de nivel político y directivo, tienen poca experiencia administrativa; esto agregado a la complejidad de ciertos trámites y a la dispersión legislativa, conduce a que la tramitación se realice de forma defectuosa y no sistematizada, lo que origina demoras y gastos excesivos.

Al no haberse iniciado correctamente un expediente, y no existir trámites estandarizados, las actuaciones se realizan en forma errática, descontrolada, y la duración dependerá de la influencia personal del interesado o de la insistencia de sus reclamos. No existe generalmente ninguna norma que establezca un límite en el tiempo que puede demandar un expediente, ni a quien corresponde señalar lo irracional del procedimiento.

La situación descripta produce una desconexión grave entre el nivel político y los funcionarios jerárquicos, pese a que —habitualmente— ambos no provienen de una selección por mérito.

Además, la legislación argentina se ha caracterizado siempre por su abundancia. La manía reglamentaria ha llegado a constituir una maraña de disposiciones de difícil interpretación, sin contar las derogaciones tácitas por incompatibilidad con otras normas posteriores o simplemente por olvido o desuso.

El control de gestión es una técnica moderna que se ha difundido en los últimos años, pero que en la mayoría de los municipios se utiliza únicamente con respecto a la evaluación cuantitativa del cumplimiento de las metas señaladas en los presupuestos y programas. Normalmente, ningún organismo realiza el control de gestión de la tramitación administrativa, para detectar superposición de tareas, pases innecesarios y negligencia de empleados. Existe un énfasis desmedido en el control de legalidad, repetido en sucesivas instancias, pero nadie se ocupa específicamente de controlar la eficiencia y justificación operativas de los trámites.

Esta situación que no es atribuible a un determinado gobierno, es el aspecto más negativo de la administración del sector público.

Utilización de las TIC

El término TIC como abreviatura de “tecnologías de información y comunicación” surge del ámbito de las ciencias duras incluyendo tres definiciones entrelazadas, referidas al medio en que la información se transmite, los contenidos (datos e información) y todos aquellos formatos, protocolos, acuerdos, normativas y estándares para la transferencia de información digital.

No cabe duda de los cambios positivos que estas tecnologías aportan a la administración pública. En la mayoría de los municipios argentinos, la gestión administrativa ha incorporado mecanismos que posibilitan diversos trámites en forma on line. A modo de ejemplo, en el municipio de Rosario, cualquier ciudadano puede solicitar un turno de atención médica en alguno de los doce centros de atención primaria de la salud, ingresando al Sistema Único de Atención Ciudadana (SUA) que opera desde la web municipal.

Pero no siempre la tecnología moderna contribuye a facilitar la tramitación administrativa. Valga un solo ejemplo; en Córdoba la obra social provincial (Apross) que también cubre a los empleados municipales, complica a los beneficiarios, puesto que para obtener atención médica y adquirir los remedios recetados es imprescindible obtener la categoría de Ciudadano Digital, y el código (Token) que se modifica cada 3 minutos, requiere el uso de un teléfono celular. Quien no lo posea o no esté habituado a su manejo, se enfrenta con esa dificultad absurda e innecesaria.

La incorporación de tecnologías de información y comunicación dentro de las administraciones públicas, es una condición necesaria, más no suficiente, para desarrollar el gobierno electrónico en forma integral y sistémica, en la medida en que el ciudadano represente para las burocracias una simple entidad abstracta al mejor estilo de un usuario indefinido. De acuerdo a como se implemente, el gobierno electrónico puede ser la vía para que la administración pública provea información y servicios de calidad, además de conceder mayores oportunidades de participación activa de los ciudadanos en el gobierno local.

Una implementación exitosa del gobierno electrónico debe asegurar el acceso de toda la población a la información, uso y aprovechamiento de los diversos servicios públicos que ofrece el gobierno municipal. Los verdaderos beneficios del e-gobierno no están únicamente en el uso de la tecnología sino en su correcta aplicación a los procesos gubernamentales y a la generación de valor para los ciudadanos, las empresas y otros grupos sociales.

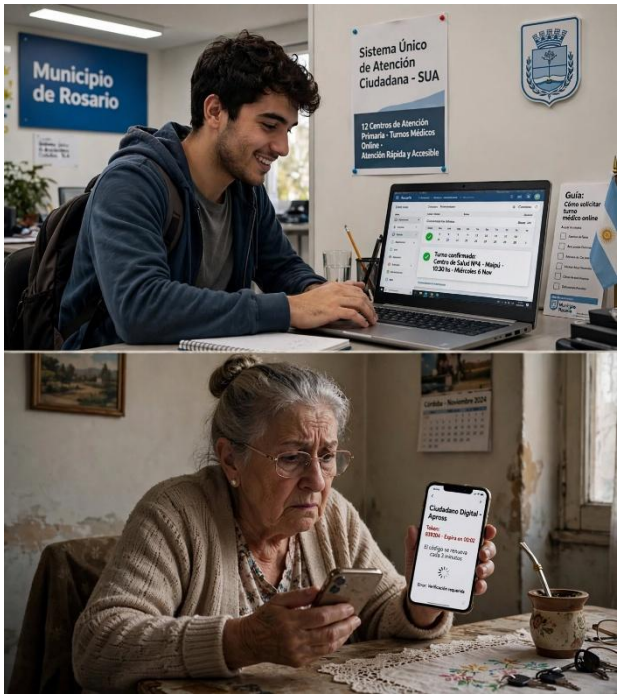
Gobierno abierto

Una administración centrada en el gobierno abierto es aquella que entabla un diálogo constante con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración con los funcionarios y actúa de forma transparente.

En la Argentina, las políticas de gobierno abierto se encuentran en una etapa embrionaria. La transparencia en la información pública tiene como antecedente el decreto N° 1172/03, que “garantiza y regula el derecho de toda persona a requerir, consultar y recibir información por parte del Poder Ejecutivo Nacional, teniendo como premisa la elaboración de una sólida fundamentación, la simplificación y claridad conceptual y el respeto de los estándares internacionales en la materia”.

A su vez, la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, a la cual adhirió la Argentina, promueve los siguientes principios que amplían los derechos de la ciudadanía:

- Conocer, con la facilidad que implican los medios electrónicos, lo que están has administraciones públicas.



- Hacerlas más transparencias y, por ello mismo, más controlables contribuyendo a luchar contra la corrupción y generando la confianza de los ciudadanos.
- Eliminar las barreras que el espacio y el tiempo ponen entre los ciudadanos y sus administraciones y que alejan al ciudadano del interés por la cosa pública.
- Promover la inclusión y la igualdad de oportunidades de forma que todos los ciudadanos puedan acceder, cualquiera que sea su situación territorial o social a los beneficios que procura la sociedad del conocimiento.
- Participar activamente emitiendo opiniones, sugerencias y en general en el seguimiento de toma de decisiones, así como sobre el tipo de servicios que el Estado provee y el modo de suministrarlo.

Conclusión

Hace 33 años venimos insistiendo desde Civilidad en la necesidad de establecer el sistema de mérito en la administración pública de los tres niveles de gobierno de nuestro sistema federal. Mientras no se acepte que todos los cargos que no pertenezcan al nivel político, deben ser cubiertos por concurso, no podrá lograrse una administración eficaz.

A lo anterior, se agrega otro problema a enfrentar: la constante caída en la calidad intelectual y moral de los dirigentes políticos en nuestro país. Esto se agudiza en el plano municipal, donde la postulación para los cargos queda habitualmente reservada a los simples "punteros" de los partidos, que no pueden aspirar a los cargos de los niveles provincial y nacional.

No deja de ser significativo que el secretario general del Sindicato de Trabajadores Municipales de Vicente López, haya escrito: En la Argentina está plenamente probado un dilema planteado por Aristófanes en su obra "Los Caballeros" que reza de la siguiente forma: "Solo los peores llegan a los mejores cargos"[2].



NOTAS Y REFERENCIAS

1 *Sánchez Sorondo, Marcelo. Revista Militar N° 728, 1993, pp. 13-17.*

2 *Pirilo, Victorio. La Prensa, 13-8-2026*



La vanguardia constitucional de San Rafael: el modelo «a la chilena» que destrabó la autonomía municipal en Mendoza

Frente al histórico anacronismo del texto constitucional mendocino de 1916, una innovadora conciliación judicial promovida por la Suprema Corte y el posterior proyecto de enmienda del artículo 197 marcan un hito inédito en el derecho público subnacional argentino.

Por: Dr. Cristian Altavilla*

Durante décadas, la provincia de Mendoza ha mantenido una de las arquitecturas institucionales más rígidas y conservadoras del país. Mientras el concierto federal avanzaba en la recepción del mandato dictado por el artículo 123 de la Constitución Nacional de 1994, Mendoza se mantuvo como la provincia más reticente a adecuar su texto fundamental local, conservando un régimen municipal fundado sobre las bases de la Constitución provincial de 1916 —la cual retuvo, en esencia, la concepción decimonónica del texto de 1894/95—.

A diferencia de la provincia de Buenos Aires, que reformó su Constitución en septiembre de 1994 omitiendo el mandato federal, Mendoza no ha encarado una reforma integral en más de un siglo. Se ha limitado únicamente a enmiendas puntuales de un solo artículo (como las de 1985, 1989, 1990, 1997, 2005 y 2009). Bajo este esquema de rigidez, los

municipios mendocinos se veían formalmente imposibilitados de ejercer su potestad constituyente derivada para sancionar sus propias Cartas Orgánicas. Sin embargo, un hecho extraordinario originado en el municipio de San Rafael ha logrado quebrar este histórico bloqueo institucional.

Del conflicto judicial a la conciliación histórica: El precedente San Rafael

El intento inicial de San Rafael por convocar a elecciones de convencionales y redactar su primera Carta Orgánica derivó de inmediato en una gravosa acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia. El litigio amenazaba con paralizar las urnas a escasos días de la fecha fijada para los comicios, replicando los tradicionales escenarios de parálisis observados en otras latitudes del país.

En el derecho subnacional argentino abundan los precedentes donde el Poder Judicial intervino para congelar o anular las pretensiones autonómicas locales —como en los casos de Deán Funes o Cruz del Eje en Córdoba, donde los procesos constituyentes fueron judicialmente neutralizados, o en Isla Apipé en Corrientes, donde se resolvió su anulación directa—. Sin embargo, la Suprema Corte mendocina optó por un camino tan innovador como superador: promovió una solución conciliatoria en tiempo récord que transformó la crisis institucional en una oportunidad democrática.

El Modelo "a la Chilena": Poder Constituyente de Doble Legitimación

Ante las dudas sobre la legalidad del proceso, la respuesta institucional no fue la censura ni la paralización, sino la profundización democrática. El acuerdo conciliatorio estipuló que la Convención Municipal electa puede deliberar y redactar la Carta Orgánica, pero su entrada en vigencia no será automática: requerirá la aprobación obligatoria del pueblo de San Rafael mediante un Referéndum Ratificatorio en los siguientes comicios.

Este mecanismo introduce en el constitucionalismo argentino una bifurcación de legitimación: una legitimación de origen, garantizada por la elección directa de los convencionales constituyentes, y una legitimación de resultado, supeditada al voto ciudadano. De esta forma, San Rafael quiebra el monopolio de la representación política clásica e incorpora a la democracia participativa como la garantía institucional de cierre.

> *La respuesta institucional no fue la censura ni la paralización, sino la profundización democrática.*

El efecto dominó: La enmienda constitucional del Artículo 197°

El verdadero impacto estructural de esta audaz salida política e institucional fue su capacidad para concientizar a la clase política provincial y desencadenar la reforma del propio ordenamiento normativo de Mendoza. Históricamente bloqueada para encarar una convención reformadora integral, la Legislatura mendocina activó la vía de la enmienda constitucional para adaptar de una vez por todas su régimen municipal.

A propuesta del Gobernador de la Provincia, el proceso legislativo avanzó a paso firme durante el primer semestre de 2026:

- **Media Sanción en Diputados:** El 22 de abril de 2026, la Cámara de Diputados de Mendoza aprobó el proyecto de enmienda al artículo 197° de la Constitución Provincial para reconocer el derecho de los municipios a sancionar sus Cartas Orgánicas.
- **Sanción Definitiva en el Senado:** El 12 de mayo de 2026, el Senado provincial convirtió en ley la enmienda constitucional.

Se trata de una decisión bastante única en nuestro medio, donde frente a los conflictos de competencias y las resistencias provinciales, la herramienta utilizada para validar el nacimiento de las nuevas instituciones locales fue devolviendo la última palabra al pueblo mediante la democracia semidirecta.

La hoja de ruta institucional: El plebiscito de 2027 y el horizonte 2029

De conformidad con las exigencias impuestas por el artículo 223 de la Constitución de Mendoza, la sanción legislativa de una enmienda no basta para modificar la Carta Magna. Para quedar definitivamente ratificada e incorporarse al texto constitucional, la reforma debe someterse al voto afirmativo de la mayoría de los electores en la próxima elección general.

En este sentido, el cronograma institucional mendocino contempla dos etapas fundamentales:

- **Plebiscito Ratificatorio (2027):** Fijado con carácter obligatorio para las elecciones provinciales de 2027, donde la ciudadanía mendocina decidirá si convalida en las urnas la enmienda del artículo 197°.
- **Despliegue de las Cartas Orgánicas (2029):** De resultar afirmativo el plebiscito, el dictado efectivo de las Cartas Orgánicas por parte de los diversos municipios mendocinos proyecta sus plazos electorales e institucionales hacia el año 2029.

En conclusión, el caso de San Rafael no solo destrabó una parálisis de más de un siglo en Mendoza, sino que le brinda al derecho público municipal argentino una lección de madurez institucional: cuando las normas rígidas del pasado ahogan las exigencias del presente, la solución no es el sofocamiento judicial, sino la apertura hacia esquemas de coordinación e innovación democrática donde la voluntad popular sea el juez definitivo de las instituciones locales.

NOTAS Y REFERENCIAS

* *Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Magíster en Derecho Constitucional. Profesor de Derecho Público Provincial y Municipal, Derecho Constitucional y Derecho Político. Investigador del CONICET y de las Universidades de Harvard, Bologna y Massachusetts. Autor de referencia en autonomía municipal y Cartas Orgánicas Municipales.*



¿Estamos ante un federalismo regresivo?

La reforma de 1994 consagró la autonomía municipal, pero la jurisprudencia reciente de la Corte y la asfixia de los recursos locales marcan un preocupante retroceso

Por: Dr. Néstor Osvaldo Losa*

«El derecho es el dictado de la recta razón»
Cicerón

Neofederalismo

Indudablemente el federalismo es una variante de organización de un Estado que puede tener diferentes características según se diagrame en base a factores ligados a la extensión territorial, cantidad de habitantes, diversidad étnica, historia y otros aspectos subjetivos de una sociedad determinada que, lógicamente se incorpora normativamente en una constitución política nacional y en otras de alcance local. Si bien no pocos países adoptan esta tipología organizacional, no es la que predomina en el mundo y tampoco existe identidad total entre cada república federativa. Lo común a todas es la búsqueda y concreción de la descentralización autonómica en sentido amplio de los miembros que integran la nación que la encumbra. Los actores son Estados provinciales, municipios, ciudades autónomas, territorios, entre otros participantes del abanico territorial; son niveles subnacionales con categorización de "gobiernos".

Nuestro país llegó al federalismo con la idea de confederación con base en la constitución norteamericana que así se generó aunque luego atemperó esa organización. La Ley Suprema nuestra también tuvo la misma mira, aunque ulteriormente se tipifica cono federación y se plasma en la Constitución Nacional de 1853/60 y que luce

algunas características que no proceden de esa fuente del norte de América sino de las realidades locales y algunas centrales que se incluyen en la Ley Suprema, pero se mantiene la idea sobre autonomías.

La reforma de la constitución matriz más grande y si se quiere desafiante, se produce en el año 1994 en una Convención celebrada en Paraná y Santa Fe y que propicia un refuerzo muy predicado en esos años, del federalismo para otorgarle aire al sistema y encumbrar con mayor precisión esa integración federativa. En esta reconfiguración constitucional que en varias obras denominé "neofederalismo"[1], adquieren mayor protagonismo los municipios (arts. 123 y 75 inc. 30) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 129) y ello lleva a que los niveles de gobierno se resuman en cuatro y se traduzcan en Estado Nacional, Provincias, Municipios y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Va de suyo que todos esos niveles poseen sus propias incumbencias exclusivas y en algunos supuestos concurrentes, pero, para que sean eficientes, siempre deben operar armónicamente y de buena fe evitando choques entre niveles gubernativos que tornen negativo el obrar de cada uno o detengan el desarrollo global.

Esos gobiernos que he enumerado, deben poseer autonomía pues sin ella la descentralización no existiría y solo se trataría de desconcentración. El federalismo implica un formato que concede poder de decisión a cada integrante del mismo y contar con autoridades propias así como también con autonormatividad y gestión indispensable adjuntando a ello la propia Justicia e instituciones de control interno y externo que permitan sustentar vivencias con cierta independencia funcional y de sus pertinentes políticas públicas. Los deberes y derechos en lo local son producto de la mencionada autonomía y para ello se debe respetar la gobernanza en etapas convivenciales simples y en épocas de serias crisis económicas y sociales. Lo expuesto puede sintetizarse expresando que cada nivel gubernativo cuenta y ejerce un poder de policía y base republicana concreta en su ámbito geográfico donde se desarrolla el poder.

Sin autonomía la descentralización no existiría y solo se trataría de desconcentración.

Autonomía económica y financiera

Lo cierto es que la voluntad autonómica volcada en el art. 123-C.N— al establecer un piso intocable referido a lo institucional, político, administrativo y, en lo económico y financiero agregando el poder de imposición que traduce el art. 75 inc. 30-C.N.-, debe reforzarse en la praxis, pero también en la jurisprudencia, a veces contradictoria, de nuestros tribunales. Caso contrario lo normado constitucionalmente se torna utópico. Y esto es especial tiene que atenderse en lo económico y financiero, pues como se suele repetir, no existe gobierno sin recursos. Ya señalamos que los municipios constituyen gobiernos y no entes administrativos pues no son autárquicos como cierta doctrina y fallos judiciales sostuvieron desde el caso "Ferrocarril del Sud c. Municipalidad de la Plata" que la Corte Federal en 1911. En esos obrados que se litigaba sobre una cuestión ligada a la posibilidad o no de tributación municipal La Corte Suprema resolvió negativamente sobre lo pretendido por el municipio platense y colocó subordinadamente a la municipalidad con relación a la provincia considerando a la misma en una situación de menor incidencia política e institucional.

No existe gobierno sin recursos.

Históricamente los municipios desde la antigüedad privilegiaban los recursos a través de tributos que se denominaban "muneras" y que eran las que sostenían las originarias comunidades. Muchos años después, siglos podemos afirmar, se tipificó a los municipios con el elemento autarcía que constituye un formato que alude a la autosatisfacción de recursos propios para la gestión. Este término es muy rescatado por Horacio Rosatti cuando en sus obras de Derecho Municipal y lo desliza cuando alude a la discusión

entre la tipificación municipal entre autonomía, autarquía y autarcía.

Nuestro Superior Tribunal Federal desde 1989 (caso "Rivademar, Angela c. Municipalidad de Rosario"" y caso "Promenade SRL c. Municipalidad de San Isidro") tuvo un desempeño proclive a sustentar la autonomía local y reforzar el poder de policía. En lo que hace a tributación en autos "Esso Petrolera Argentina S.R.L. c. Municipalidad de Quilmes" dictado el 2 de septiembre de 2021, sostuvo una posición pro tributación aunque el tema fuera con relación a tasas comunales. Se advertía una postura pro recursos locales y dio respiro a los gobiernos distritales que necesitan obtener recaudación para solventar las gestiones cada vez más complejas y onerosas de las ciudades y vecinos.



Coparticipación

Sabido es que lo referido a la coparticipación federal que se contempla en el art. 75 inc. 2 de nuestra carta magna, no fue cumplimentado en lo referido a la ley que se ordena desde ese precepto. No obstante con constantes parches legislativos se van estructurando coparticipaciones fiscales que nunca son previsibles, en general son injustas y en lo temporal son deficientes e insuficientes. En ese andamiaje las localidades urbanas son las últimas en recibir la coparticipación y tal realidad choca con la sumatoria de demandas sociales que los colectivos comunales tienen en razón de la incorporación de mayores incumbencias que se agregan en la visible modernidad, donde predomina lo urbano como fenómeno público y notorio. Es el municipio lo más cercano a lo humano en sentido estricto, es la proximidad mayor que no poseen los otros niveles gubernativos y son los ayuntamientos los espacios donde por cercanía y ampliación de habitantes se producen los más complejos problemas de convivencia que deben contenerse. Los operadores locales deben cumplir normas de otros estamentos gubernativos y también las propias disposiciones legales que se generan en cada municipalidad. Y es obvio que para todas estas facetas se requieren recursos suficientes que consoliden políticas públicas y aseguren la gobernanza. Existen críticos de los municipios que mediáticamente desconocen el quehacer comunal y reprochan los gastos locales no sin cierta ironía, en especial desde la Capital Federal. Pero el mundo de las ciudades en el siglo XXI avanza y requiere de solidez integral para sostener la convivencia amigable y cumplir con expectativas comunitarias para sostener el arraigo en cada espacio local.

La jurisprudencia reciente

En una apreciación personal y generalizada, observamos un retroceso, una regresividad preocupante en el discurso político e institucional; también en la gestión. Si bien se expresa "un camino de refuerzo federal" como paradigma, en los hechos y en cierta normativa de coyuntura, vemos una recentralización en ascenso y una baja económica regional que complica el desarrollo integral especialmente en lo social. Esperamos que se advierta y se corrija pues el principio de progresividad debe primar y ser útil para el conjunto de todos los habitantes del país.

En nuestra mirada podemos constatar que la progresividad se ha frenado y una regresividad ha aparecido peligrosamente. Esa Corte renovadora y propiciante de federalismo real, está rotando a un

estancamiento en lo que hace a los recursos necesarios que requieren los gobiernos locales para su accionar realista.

Tal visión se puede constatar en los siguientes decisorios de nuestro Máximo Tribunal Federal, a saber: "ORSNA c. Municipalidad de San Carlos de Bariloche"-CSJN. 17/3/2026"Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. c. Municipalidad de Córdoba-" CSJN-10-9-2026. "Papel Misionero S.A.I.F.C. c. Provincia de Misiones" CSJN 10/9/2026 "Mutua de Ayuda entre Ferroviarios Activos y Jubilados de la Fraternidad Sección Pergamino c. Municipalidad de Pergamino" —-CSJ 1105/2023/RH1— del 10/9/2026.

En ellos se determina una severa estrictez respecto a los recursos locales que cercenan la posibilidad de recibir ingresos mínimamente adecuados para la gobernanza municipal, cuando por la autonomía económica y financiera la amplitud impositiva debería ser pro municipio, toda vez que la gobernabilidad y el bienestar ciudadano está pendiente de ingresos autosuficientes. Insistimos, la coparticipación es compleja, insuficiente y tardía de hecho y las obras públicas que alivianaban el quehacer de las localidades desde el gobierno nacional, hoy están inactivas. Entonces algunos municipios se ven en la obligación de volcar ciertos recursos propios a tareas que debían ser desarrolladas por el gobierno central y a veces desde el provincial. El presupuesto de los distritos se vislumbra como absurdo...



Ante este escenario, aparecen medios recaudatorios oscuros, arbitrarios y complicados para los ciudadanos de todo el país. ¿Cómo vemos esto? Las municipalidades comienzan a recurrir a sistemas de radares y de fotomultas viales en forma indiscriminada e insegura con netos propósitos recaudatorios que se ubican en rutas y caminos provinciales, nacionales y municipales y con el producido evidentemente arbitrario y muy elevado, perciben "recursos" que comparten con empresas, policía, etc. No es la seguridad vial, es la arbitrariedad de transito que vulnera el derecho de propiedad de ciudadanos al cobrarle grandes sumas de dinero. Algunos jueces han prohibido o suspendido algunas de estas herramientas; también algunas comunas dejaron de recurrir a esta aparatología muchas veces no habilitadas o con defectos. Es muy criticado este sistema, pero existen otros que no enumeraré aquí, pero que operan como "tributos" aunque se busque disfrazarlos como protección y seguridad. Esta vergonzosa forma de buscar dinero es un pésimo precedente y debe modificarse con seriedad y controles institucionales severos. La seguridad vial amerita planificación y educación sin excluir tecnología, pero no con afán recaudatorio.

Se fomentó la incredulidad social, pero los ingresos son indispensables. Por tal motivo, entendemos que

deben buscarse reestructuraciones institucionales que permitan la creación de impuestos razonables comunales y se mute la interpretación jurisprudencial sobre las tasas municipales. Los municipios son gobiernos y no entes administrativos, por ende, la competencia tributaria con respeto a las pautas constitucionales, debe ser un derecho y no una veda. No debe descartarse que como ha quedado demostrado fácticamente, la percepción impositiva es más eficaz que la que se efectúa por la Nación y las provincias, tal extremo legal deberá plasmarse legalmente en una estructuración a efectivizarse. La autonomía económica y financiera debe ser entendida con sentido amplio y no regresivo, al menos esta es nuestra posición consustanciada con el principio de subsidiariedad que debe imperar en el federalismo de nuestros días.

Los municipios son gobiernos y no entes administrativos.

NOTAS Y REFERENCIAS

* *Abogado y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales de la UBA. Profesor Consulto de Derecho Constitucional de la UBA. Profesor de Derecho Público Provincial y Municipal en distintas Universidades del país e invitado en otros países como docente y conferencista.*

1 *Losa, Néstor Osvaldo "Derecho Público Municipal", Edit. ÁBACO de Rodolfo Depalma prologado por Alfonso Santiago, Buenos Aires, 2017 y "Municipios y Cartas Orgánicas" prologado por María Gabriela Ábalos, Editorial Contexto, Resistencia, Chaco, 2025. En ambos libros utilizamos ese término y valoramos la importancia de la autonomía municipal y la necesidad de incrementar el dictado de Cartas Orgánicas municipales y dotar de Justicia propia a los gobiernos municipales con base en una proximidad que requiere solucionar demandas sociales con celeridad y seriedad. A su vez remarcamos la necesidad de incrementar recursos indispensables para un gobierno de calidad y moderna..*



La inteligencia artificial y las nuevas tendencias de la economía circular

De la gestión de residuos a la gestión inteligente de los recursos: alcances y límites de la IA en los procesos y en los mercados de la circularidad

Por: Ing. Witold Roman Kopytyński

La economía circular propone modificar la lógica de la producción y consumo. Su objetivo no consiste únicamente en reciclar los residuos generados, sino en reorganizar los sistemas de producción y consumo para reducir el uso de recursos vírgenes, prolongar la vida útil de los productos, recuperar componentes, reincorporar materiales a nuevos ciclos productivos y aprovechar los recursos que, de otro modo, se perderían.

Esta transformación exige una mirada integral. Un residuo puede constituir una materia prima para otra industria, una fuente de energía o un material que ya no resulta técnica o económicamente recuperable. La decisión depende de su composición, sus propiedades, su grado de contaminación, las tecnologías disponibles, la energía requerida para procesarlo y la existencia de mercados capaces de absorber el producto obtenido.

En este contexto, la inteligencia artificial (IA) introduce una nueva dimensión. La posibilidad de analizar grandes cantidades de datos, reconocer materiales mediante imágenes, anticipar la generación de residuos, optimizar procesos industriales y relacionar la oferta de materiales recuperados con la demanda de las empresas permite avanzar hacia sistemas de gestión más precisos y eficientes.

Sin embargo, la tecnología no reemplaza los principios de la química, la ingeniería, la economía ni la gestión ambiental. La IA puede mejorar una decisión, pero no transforma automáticamente en rentable un proceso que carece de escala, ni convierte en reciclable un material cuyas propiedades se han degradado irreversiblemente.

La cuestión central es, por lo tanto, cómo integrar tres dimensiones:

- **La dimensión ambiental:** reducir los impactos sobre los ecosistemas, el clima, el suelo, el agua y la salud humana.
- **La dimensión tecnológica:** desarrollar procesos de recuperación, transformación, trazabilidad y aprovechamiento más eficientes.
- **La dimensión económica:** generar mercados, inversiones y modelos de negocio capaces de sostener esas actividades a largo plazo.

La tesis de este trabajo es que la economía circular del futuro será cada vez más una economía de recursos gestionados mediante información, automatización y conocimiento científico. Su éxito no se medirá exclusivamente por la cantidad de residuos reciclados, sino por la reducción efectiva del consumo de recursos vírgenes, la disminución de los impactos ambientales y la capacidad de generar valor económico a partir de flujos que hoy se desaprovechan.

La IA puede mejorar una decisión, pero no transforma automáticamente en rentable un proceso que carece de escala.

Ambiente y circularidad: los fundamentos de una transformación productiva

Toda actividad económica depende de los sistemas naturales. La industria necesita minerales, combustibles, agua, suelo, biomasa y energía; los servicios requieren infraestructura y materiales; y el consumo genera emisiones, efluentes y residuos.

La economía circular debe entenderse como una estrategia de administración de los flujos materiales y energéticos de la economía, y no como una actividad limitada a las plantas de reciclaje.

El principio de conservación de la materia, asociado a Lavoisier, recuerda que los materiales no desaparecen por el hecho de convertirse en residuos. Se transforman, se dispersan o pasan a otras formas químicas y físicas. Esta observación tiene una consecuencia práctica: la prevención de residuos y la recuperación de materiales deben planificarse desde el diseño del producto y del proceso industrial, antes de que resulte difícil o costoso recuperar sus componentes.

No obstante, la conservación de la materia no significa que todos los materiales puedan recuperarse indefinidamente en condiciones útiles. La degradación, la contaminación, la dispersión y el consumo de energía limitan las posibilidades reales de circularidad.

Una de las posibilidades más relevantes es la simbiosis industrial: la conexión entre empresas para que los residuos, subproductos, agua o energía residual de una actividad puedan utilizarse en otra.

Por ejemplo, un residuo orgánico de la industria alimentaria puede convertirse en biogás; el digestato, si reúne las condiciones sanitarias y agronómicas necesarias, puede valorizarse en determinados usos; el calor residual de una instalación puede aprovecharse en otro proceso; y una corriente mineral o metálica puede sustituir parcialmente una materia prima convencional.

Para que esa simbiosis funcione, las empresas deben coordinar cantidades, composición, calidad, continuidad del suministro, transporte, responsabilidades y condiciones comerciales.

La IA puede facilitar esa coordinación mediante plataformas que relacionen la disponibilidad de subproductos con los requerimientos técnicos de los potenciales usuarios. Pero la viabilidad depende también de contratos, infraestructura, controles de calidad y estabilidad de la demanda.

El reciclaje no es una operación que pueda repetirse infinitamente en todos los materiales sin pérdidas.

En el papel, las fibras celulósicas se acortan y pierden propiedades mecánicas. En los plásticos, los ciclos térmicos y mecánicos pueden degradar las cadenas poliméricas. En los textiles, las mezclas de fibras y los tratamientos químicos dificultan la separación. En los materiales compuestos, los componentes pueden estar unidos de tal manera que su recuperación resulte compleja.

A esto se agregan las pérdidas durante la recolección y clasificación, la contaminación de las corrientes y el consumo energético de los procesos.

La circularidad debe aspirar a conservar el valor de los materiales durante el mayor tiempo posible, pero sin desconocer estos límites. En ocasiones será necesario combinar material reciclado con materia prima virgen para mantener las especificaciones de un producto. En otros casos, la reutilización o la reparación ofrecerán mejores resultados que el reciclaje.

Esta distinción permite separar dos conceptos: la circularidad teórica, que describe la posibilidad de mantener recursos dentro de un sistema, y la circularidad efectiva, que demuestra cuánto material recuperado sustituye realmente a recursos nuevos y con qué consecuencias ambientales.

Ambiente e inteligencia artificial: una nueva capacidad de análisis

La inteligencia artificial reúne técnicas que permiten identificar patrones, clasificar información, realizar predicciones y apoyar decisiones. Su aplicación ambiental puede abarcar desde la vigilancia de ecosistemas hasta la operación de plantas industriales.

En la gestión de residuos, sus aplicaciones más concretas incluyen el análisis de imágenes, la predicción de cantidades generadas, el reconocimiento de anomalías operativas, la optimización de recorridos y la estimación de la calidad de materiales recuperados.

Una revisión científica publicada en Environmental Chemistry Letters analiza aplicaciones de IA en la clasificación de residuos, la logística, el monitoreo, la recuperación de recursos y los procesos de valorización energética. También identifica desafíos relacionados con la calidad de los datos y los costos de implementación.

Los sistemas de monitoreo ambiental pueden combinar sensores, imágenes satelitales, estaciones meteorológicas, análisis de laboratorio y registros de operación. Los algoritmos permiten integrar esa información para detectar variaciones y señalar situaciones que requieren intervención.

En una planta industrial, por ejemplo, un sistema puede relacionar las condiciones de operación con los consumos de combustible, la producción, las emisiones y la calidad del producto. A partir de los datos históricos, puede identificar desviaciones que preceden a un aumento de las emisiones o a una pérdida de eficiencia.

En una instalación de tratamiento de residuos, la combinación de sensores y modelos predictivos puede contribuir a anticipar fallas de equipos, detectar variaciones en la composición de la alimentación y ajustar las condiciones de operación.

La IA también puede ayudar a identificar patrones compatibles con la formación de basurales clandestinos o con cambios en el uso del suelo. Sin embargo, una alerta automática no constituye por sí misma una prueba de infracción: requiere verificación y procedimientos de actuación.

La aplicación ambiental más valiosa no siempre se encuentra al final del proceso, cuando el residuo ya existe. Puede estar en la prevención de pérdidas durante la producción.

Mediante el análisis de variables operativas, los sistemas predictivos pueden detectar consumos anómalos de agua, electricidad, vapor o materias primas. En determinados procesos, el mantenimiento predictivo permite intervenir antes de una falla que podría provocar desperdicios, productos fuera de especificación o paradas de producción.

La aplicación debe partir de un balance de masas y energía. Es necesario saber cuánto entra, cuánto se transforma en producto, cuánto se pierde y qué ocurre con cada corriente de salida.

Sin ese balance, la IA puede optimizar un indicador local y empeorar el resultado global. Una reducción del consumo eléctrico por tonelada tratada, por ejemplo, no necesariamente representa una mejora ambiental si disminuye la recuperación de materiales o aumenta la cantidad de rechazos.

Los sistemas de inteligencia artificial requieren infraestructura informática, electricidad, equipos y centros de procesamiento de datos. Además, los dispositivos utilizados para la automatización tienen su propio ciclo de vida y generan residuos al final de su utilización.

Por ello, la aplicación de IA debe someterse a una evaluación de proporcionalidad: ¿qué beneficio operativo y ambiental produce frente a los recursos que requiere?

> *La decisión no debe basarse en la novedad tecnológica, sino en resultados medibles.*

En procesos sencillos, un control automatizado convencional puede resultar suficiente. En otros, un sistema de visión artificial o un modelo predictivo puede justificarse porque mejora sustancialmente la recuperación, reduce rechazos o evita fallas costosas.

La decisión no debe basarse en la novedad tecnológica, sino en resultados medibles.



Circularidad e inteligencia artificial: convertir información en valor económico

Una de las aplicaciones más directas de la IA se encuentra en la clasificación automática de residuos. Las plantas tradicionales dependen de la separación en origen, de operaciones mecánicas y, en muchos casos, de la selección manual. La heterogeneidad de los materiales y la contaminación de las corrientes reducen la calidad de los productos recuperados.

Los sistemas de visión artificial pueden reconocer objetos y categorías de materiales a partir de imágenes. Cuando se combinan con sensores, equipos de separación y robots, permiten identificar determinados objetos y dirigirlos hacia distintas líneas de tratamiento.

El sistema puede entrenarse para reconocer, por ejemplo, envases, cartón, botellas, metales o determinados tipos de residuos. Según el equipamiento, pueden añadirse tecnologías de identificación espectral para distinguir materiales que visualmente parecen similares.

Las revisiones científicas sobre clasificación automatizada muestran que la integración de IA y robótica constituye una línea activa de innovación en la recuperación de materiales. No obstante, el rendimiento depende de la iluminación, la velocidad de la cinta, la superposición de objetos, la

contaminación y la calidad de los datos empleados para entrenar los modelos.

El objetivo no debe ser únicamente aumentar la velocidad de clasificación. Lo decisivo es obtener fracciones que cumplan las especificaciones de los compradores industriales.

Los municipios y las empresas recolectoras necesitan estimar cuánto residuo se generará, dónde aparecerá y en qué momento. La generación varía según la población, la actividad comercial, la estacionalidad, el turismo, los eventos y los hábitos de consumo.

Los modelos predictivos pueden utilizar registros históricos, calendarios, datos meteorológicos y mediciones de contenedores para estimar las cantidades futuras. Con esa información, pueden ajustarse la frecuencia de recolección, el tamaño de los vehículos y las rutas.

Esto permite reducir recorridos improductivos, consumo de combustible, horas de operación y desbordamientos. Los resultados concretos deben comprobarse en cada sistema: dependen de la calidad de los datos, de la geografía y de las restricciones reales de circulación.

En municipios pequeños, una alternativa particularmente interesante es la coordinación regional. Varios municipios pueden compartir estaciones de transferencia, instalaciones de clasificación o plantas de tratamiento. La IA puede ayudar a planificar flujos, turnos, capacidades y costos de transporte entre los distintos participantes.

El mercado de materias primas secundarias presenta una dificultad estructural: los residuos no siempre están disponibles en cantidades constantes, con calidad homogénea o en los lugares donde se encuentran los consumidores industriales.

Una plataforma digital de circularidad podría integrar información sobre:

- Tipo, composición y cantidad de material disponible.
- Ubicación, frecuencia de generación y estacionalidad.
- Contaminantes, humedad, granulometría y poder calorífico cuando corresponda.
- Costos de acondicionamiento, transporte y almacenamiento.
- Especificaciones de los potenciales compradores.
- Precios de referencia, contratos y condiciones de entrega.

Los algoritmos podrían identificar coincidencias entre una oferta y una demanda, calcular distancias, estimar costos logísticos y señalar oportunidades de simbiosis industrial.

Supongamos que una industria genera una corriente de plástico que no puede reincorporar a su propio proceso. Otra empresa necesita ese material como insumo, pero exige un determinado nivel de pureza. Una plataforma puede detectar la coincidencia y estimar el costo de acondicionar y transportar el material.

La operación solamente se concretará si el producto obtenido satisface las especificaciones del comprador y el costo total resulta competitivo frente a las alternativas disponibles.

Por eso, la digitalización de los mercados debe acompañarse de procedimientos de muestreo, análisis de laboratorio, certificación de calidad y trazabilidad.

La trazabilidad permite conocer el origen, los movimientos, los tratamientos y el destino de un material. Es esencial para demostrar que una corriente declarada como reciclada ha sido efectivamente procesada y utilizada.

La IA puede ayudar a detectar inconsistencias en los registros, comparar pesajes, identificar anomalías en los manifiestos y estimar balances de materiales. Sin embargo, no sustituye las inspecciones, las mediciones físicas ni la responsabilidad de los operadores.

La norma ISO 59040:2025 establece una metodología para intercambiar información relacionada con la circularidad de productos mediante una ficha de datos de circularidad. Este tipo

de herramienta puede facilitar que fabricantes, proveedores y compradores compartan información comparable sobre los productos sin tener que divulgar información comercial confidencial.

La oportunidad para Argentina consiste en avanzar hacia sistemas interoperables que permitan seguir los materiales entre generadores, transportistas, plantas de tratamiento y usuarios industriales, con datos comparables y verificables.

Composición de los residuos sólidos urbanos: la base de toda estrategia

No puede diseñarse una política eficiente de gestión de residuos sin conocer qué se genera y en qué proporciones. La composición de los residuos sólidos urbanos (RSU) condiciona el tipo de recolección, las instalaciones necesarias, los rendimientos de recuperación y la posibilidad de obtener productos comercializables.

La composición varía entre ciudades y barrios, y también a lo largo del año. La actividad económica, el nivel de ingresos, el turismo, los hábitos de consumo, la infraestructura comercial y la separación en origen influyen en la cantidad y características de los residuos.

La IA puede mejorar el análisis mediante el procesamiento de imágenes de muestras, la identificación de objetos en cintas transportadoras y el reconocimiento de patrones de generación.

También puede integrar los resultados de campañas sucesivas para detectar cambios estacionales y evaluar el efecto de programas de separación en origen.

No obstante, los modelos deben entrenarse con muestras representativas y validarse con métodos físicos. Si la caracterización inicial es deficiente, el algoritmo puede reproducir errores con una apariencia de precisión estadística.

Si la caracterización inicial es deficiente, el algoritmo puede reproducir errores con una apariencia de precisión estadística.

El resultado práctico sería un sistema de información municipal o regional que permita vincular la composición de los RSU con las decisiones de inversión: qué fracciones conviene separar, qué tecnologías son apropiadas y qué mercados podrían absorber los materiales recuperados.

La familia ISO 59000: un marco para gestionar y medir la circularidad

Una empresa puede afirmar que utiliza materiales reciclados, que reduce sus residuos o que opera bajo principios de economía circular. Pero para evaluar el alcance real de esas afirmaciones es necesario establecer criterios comunes, límites de medición e indicadores consistentes.

La familia ISO 59000 responde a esa necesidad. Proporciona herramientas para comprender la circularidad, modificar modelos de negocio, medir el desempeño y mejorar la trazabilidad de los materiales.

Las normas no sustituyen la legislación ambiental ni garantizan por sí mismas que una actividad tenga un desempeño ambiental satisfactorio. Su valor reside en ofrecer un marco de referencia para ordenar la gestión y evaluar los resultados.

La IA puede ayudar a recopilar, procesar y analizar los datos requeridos para evaluar la circularidad. Un sistema integrado podría combinar registros de compras, inventarios, producción, consumos energéticos, residuos generados, productos recuperados y destinos finales.

La empresa podría calcular, por ejemplo, la proporción de materiales secundarios utilizados, las pérdidas del proceso, la cantidad de residuos evitados y la fracción de productos que vuelve efectivamente a un ciclo productivo.

Pero hay una condición fundamental: los indicadores deben definirse antes de calcularlos. No es válido comparar organizaciones si una mide el material recibido por una planta y otra mide exclusivamente el material efectivamente recuperado.

La implementación debería seguir cuatro etapas:

1. Definir los límites del sistema y los objetivos de circularidad.
2. Identificar los flujos de materiales, energía y residuos.
3. Establecer indicadores, fuentes de datos y procedimientos de verificación.
4. Utilizar los resultados para modificar procesos, inversiones y decisiones comerciales.

De esta manera, la familia ISO 59000 puede servir como puente entre la gestión ambiental, la inteligencia artificial y la administración económica.

Circularidad y eficiencia energética: materiales y energía deben analizarse conjuntamente

Una parte de los residuos contiene energía química aprovechable. Esto es particularmente relevante en ciertas fracciones orgánicas, residuos agroindustriales y materiales combustibles que no encuentran una salida material adecuada.

Las principales alternativas incluyen:

- **Digestión anaeróbica:** transforma materia orgánica biodegradable en biogás y digestato mediante procesos biológicos en ausencia de oxígeno.
- **Captación de biogás de rellenos sanitarios:** permite recuperar parte del gas generado por la degradación de la materia orgánica dispuesta.
- **Combustibles derivados de residuos:** ciertas fracciones combustibles pueden prepararse para sustituir parcialmente combustibles convencionales en instalaciones industriales apropiadas.
- **Coprocesamiento en hornos de cemento:** puede aprovechar el poder calorífico de determinados residuos y, bajo condiciones controladas, integrar algunos de sus componentes minerales al proceso.
- **Tratamientos térmicos:** pueden producir calor, electricidad o productos intermedios, aunque su viabilidad depende de la tecnología, la composición del residuo y los controles de emisiones.

Estas opciones no deben confundirse. El biogás proviene de un proceso biológico; los combustibles derivados de residuos son materiales preparados para su uso energético; y el coprocesamiento es una aplicación industrial específica, sujeta a requisitos técnicos y ambientales.

La energía consumida por tonelada tratada es un indicador útil, pero insuficiente por sí solo. Debe relacionarse con la cantidad y calidad de los materiales recuperados, los rechazos, las emisiones y la disponibilidad operativa de los equipos.

La IA puede contribuir a ajustar velocidades de cintas, cargas de motores, sistemas de separación y mantenimiento de equipos. En instalaciones de digestión anaeróbica, los modelos predictivos pueden ayudar a identificar variaciones en la alimentación y anticipar problemas operativos.

En instalaciones industriales, también puede optimizarse el aprovechamiento del calor residual. Una corriente térmica que no resulta útil para un proceso puede tener valor para otro, si existe compatibilidad de temperatura, continuidad del suministro y proximidad física.

La conclusión es que una planta circular debe evaluarse por su desempeño global, no solamente por las toneladas que ingresan ni por la energía que produce.

Las alternativas de gestión: ¿hasta qué porcentaje es viable reciclar?

La pregunta sobre cuánto puede reciclarse de los RSU no admite una respuesta única. El resultado depende de la composición de los residuos, de la separación en origen, de las tecnologías instaladas, de la calidad exigida por los compradores y de las pérdidas durante el proceso.

También es necesario distinguir entre potencial teórico, recuperación técnica y recuperación económicamente viable. Una fracción puede ser reciclable en laboratorio, pero no contar con una tecnología industrial accesible o con una demanda suficiente para sostener el negocio.

El Circularity Gap Report 2025, de Circle Economy, estimó que solo el 6,9 % de los materiales utilizados por la economía mundial procedía de materiales reciclados. El informe señaló que, incluso si se reciclaran todos los materiales considerados reciclables en su escenario, la circularidad global podría alcanzar alrededor del 25 %, sin reducir el consumo total. Esa cifra corresponde al sistema mundial de materiales analizado, no al porcentaje reciclable de los RSU de una ciudad o país.

El dato ilustra una limitación fundamental: el reciclaje es necesario, pero no puede compensar por sí solo un crecimiento sostenido del consumo de materiales.

El reciclaje es necesario, pero no puede compensar por sí solo un crecimiento sostenido del consumo de materiales.

Un ejemplo cuantitativo

Supongamos, exclusivamente a efectos ilustrativos, una planta que recibe 100 toneladas de RSU mezclados por día.

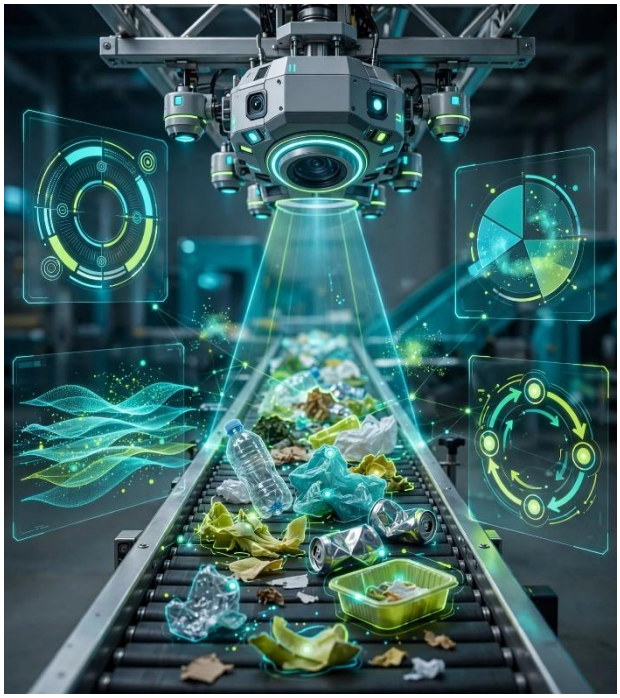
- 40 toneladas corresponden a materia orgánica.
- 25 toneladas son materiales potencialmente reciclables.
- 35 toneladas corresponden a otras fracciones y materiales mezclados.

Si la instalación logra capturar 60 % de los materiales potencialmente reciclables, recogerá 15 toneladas diarias de esa fracción. Si el proceso posterior obtiene un rendimiento comercializable del 80 %, producirá 12 toneladas de material recuperado.

El resultado será una recuperación material de 12 toneladas por cada 100 toneladas de residuos recibidos, equivalente al 12 % del total de entrada, bajo los supuestos del ejemplo.

Esto no significa que el 12 % sea un rendimiento típico o una meta recomendable. El ejemplo demuestra por qué los porcentajes deben calcularse sobre una base definida y considerar las pérdidas de cada etapa.

La fracción orgánica podría ser objeto de un análisis separado para determinar cuánto es técnicamente apto para compostaje o digestión anaeróbica. No sería correcto sumarla automáticamente al reciclaje material sin distinguir el proceso y el producto obtenido.



Tendencias actuales en la circularidad de los textiles

La industria textil reúne una gran variedad de materiales, procesos y productos: algodón, lana, poliéster, poliamidas, elastano, fibras regeneradas, tejidos técnicos, prendas de vestir, textiles del hogar y materiales industriales.

Esta diversidad dificulta la recuperación. Una prenda puede combinar fibras naturales y sintéticas, tinturas, acabados, membranas, cierres, botones y adhesivos. Aunque algunos componentes sean recuperables, separarlos puede requerir procesos costosos y reducir la calidad del material resultante.

La denominada fast fashion añade otra dificultad: la rápida rotación de colecciones y la reducción del tiempo de uso de numerosas prendas aumentan la cantidad de productos que llegan al final de su vida útil.

La respuesta circular debe comenzar antes de la generación del residuo, mediante diseños durables, reparables y más fáciles de desmontar.

La clasificación manual de grandes cantidades de ropa usada demanda tiempo y experiencia. Los sistemas de visión artificial pueden ayudar a reconocer prendas, identificar colores, detectar daños y separar categorías.

Si se combinan con tecnologías de identificación de materiales, también pueden contribuir a distinguir composiciones textiles. Sin embargo, reconocer visualmente una prenda no garantiza conocer su composición química: las etiquetas pueden faltar, ser incorrectas o describir solamente parte de la mezcla.

La IA puede facilitar la selección inicial, pero los materiales destinados a procesos industriales deben cumplir procedimientos de identificación y control de calidad.

Un centro de clasificación podría utilizar estos sistemas para separar:

- Prendas aptas para reutilización.
- Productos que requieren reparación.
- Textiles de composición conocida y potencialmente reciclables.
- Mezclas que necesitan tratamientos específicos.
- Fracciones sin una salida material viable.

Tendencias regulatorias y oportunidades para Argentina

La Unión Europea ha avanzado en una estrategia para promover textiles más durables, reparables y reciclables, aumentar la reutilización y mejorar la clasificación de los residuos textiles. También impulsa el desarrollo de mercados para materiales secundarios y mecanismos de responsabilidad del productor.

Estas tendencias ofrecen referencias útiles para Argentina, aunque deben adaptarse a la estructura industrial y comercial local.

Entre las oportunidades se encuentran la recuperación de residuos de confección, el desarrollo de mercados de segunda mano, la fabricación de aislantes y rellenos a partir de fibras recuperadas y la creación de centros regionales de clasificación.

Para determinar la viabilidad de cada iniciativa habrá que conocer la cantidad y composición de los textiles disponibles, el costo de recolección, los rendimientos del proceso y los compradores potenciales. La existencia de una corriente de residuos no garantiza, por sí misma, la existencia de un mercado rentable.

La existencia de una corriente de residuos no garantiza, por sí misma, la existencia de un mercado rentable.

Propuestas para una política argentina de economía circular

A partir del diagnóstico y de las posibilidades tecnológicas analizadas, propongo las siguientes líneas de acción.

Primera: un sistema nacional de información sobre flujos de materiales. Debería reunir datos comparables sobre generación, composición, recuperación, tratamiento y disposición final, distinguiendo las principales categorías de residuos y las jurisdicciones responsables.

Segunda: indicadores verificables. La información debe permitir conocer no solo cuántas toneladas se generan, sino cuántas se recuperan efectivamente y qué proporción vuelve a utilizarse en actividades productivas.

Tercera: desarrollo de infraestructura. Las plantas de clasificación, tratamiento biológico, recuperación de materiales y valorización energética deben planificarse según la composición y la escala de los flujos disponibles.

Cuarta: cooperación regional. Los municipios pequeños pueden evaluar asociaciones para compartir instalaciones, personal especializado, sistemas de información y costos operativos.

Quinta: mercados para materias primas secundarias. Es necesario conectar generadores, recuperadores y compradores, con especificaciones de calidad y mecanismos de trazabilidad que permitan establecer relaciones comerciales estables.

Sexta: financiación de proyectos. Los mecanismos financieros deben considerar los costos de inversión, la vida útil de las instalaciones, la estabilidad de los ingresos y los beneficios ambientales verificables.

Séptima: incorporación de inteligencia artificial. Su implementación debe priorizar los procesos donde existan datos suficientes y beneficios mensurables, evitando inversiones que no puedan justificarse por sus resultados.

Octava: actualización y coordinación regulatoria. Es necesario revisar las necesidades normativas de las distintas corrientes, mejorar la articulación entre jurisdicciones y ofrecer previsibilidad a los proyectos que cumplan con las exigencias ambientales.

Hacia un modelo industrial circular e inteligente

La transformación propuesta exige cambiar la forma de concebir los residuos. En un sistema lineal, el residuo constituye principalmente un costo de eliminación. En una economía circular, puede convertirse en un insumo, un producto recuperado o una fuente de energía, siempre que exista una alternativa técnica y ambientalmente apropiada.

La inteligencia artificial puede contribuir a esa transformación en tres niveles complementarios.

En el primero, mejora la operación de los procesos existentes mediante el control, la clasificación, el mantenimiento y la reducción de pérdidas.

En el segundo, conecta las distintas etapas de la cadena de valor, facilitando la trazabilidad, la logística inversa y la coordinación entre generadores y usuarios de materiales secundarios.

En el tercero, permite desarrollar sistemas de planificación que integren datos sobre recursos, residuos, energía, mercados y necesidades de infraestructura.

La combinación de estas capacidades puede ayudar a construir una industria de gestión de residuos más profesionalizada, con mayor capacidad de inversión y mejores resultados ambientales.

Sin embargo, el éxito depende de condiciones que van más allá de la tecnología: información confiable, regulación clara, infraestructura adecuada, personal capacitado y mercados capaces de absorber los materiales recuperados.

Conclusiones

La economía circular representa una transformación del sistema productivo, no una simple ampliación de las actividades de reciclaje. Su finalidad es reducir la presión sobre los recursos naturales, prolongar el valor de los productos y disminuir los impactos asociados a la extracción, fabricación, consumo y eliminación de materiales.

El reciclaje ocupa un lugar central, pero sus posibilidades están condicionadas por la degradación de los materiales, la contaminación, las pérdidas de proceso, el consumo energético y la viabilidad económica. Por eso, las políticas de circularidad deben priorizar la prevención y la reutilización, promover el reciclaje donde resulte conveniente y evaluar la recuperación energética para aquellas fracciones que no dispongan de una alternativa material preferible.

La inteligencia artificial ofrece herramientas para mejorar la caracterización de los residuos, automatizar la clasificación, optimizar la logística, anticipar fallas, controlar consumos y relacionar la oferta de materiales recuperados con la demanda industrial. Su contribución más importante puede consistir en transformar información dispersa en decisiones operativas y comerciales mejor fundamentadas.



Una breve reflexión acerca de la democracia

De la Atenas de Pericles a la Argentina de 1983: las causas del desencanto con la forma de gobierno que se volvió paradigma del mundo globalizado

Por: Cr. Daniel Passaniti

En una obra escrita hace más de cuarenta años, su autor se preguntaba: ¿Por qué durante 2.200 años —desde la desintegración de la democracia ateniense (338 a.C.) y hasta el siglo pasado— a nadie se le había ocurrido acudir a la democracia como forma de gobierno, y menos como estilo de vida? ¿Por qué, esta brusca y misteriosa eclosión de la adoración de las masas y la divinización de la irracionalidad, cuando se tiene como modelo a Atenas, que había sufrido la dramática degradación y la trágica desintegración de sus valores espirituales, justamente a causa de la implantación de la democracia?[1]

En la antigua Grecia heroica —decía este autor— el hombre ateniense buscaba su perfeccionamiento espiritual como fin en sí mismo a través de la paideia, es decir, a través de la educación y la cultura. Un hombre para el cual el mundo era entendido en un orden (kosmos) en el que regía la ley (themis) proveniente de Zeus (principio divino). La sociedad ateniense de aquel entonces estaba formada por el rey, los nobles y el pueblo, el rey (juez supremo) tenía sus consejeros más cercanos que eran los ancianos de la nobleza y convocaba al pueblo para escuchar su opinión cuando se trataba de decisiones importantes. Pero a partir del siglo VI a.C. aparece la democracia enalteciendo la muchedumbre y los anónimos (masa), de la mano de una aristocracia desenfrenada por el excesivo bienestar material que empieza a formar parte del partido demócrata. Con Pericles (siglo V a.C.), concluye el autor mencionado, Atenas entra en un cono de sombra.[2]

La referencia a esta obra y a la reflexión del autor, nos motiva a preguntar por qué esa democracia,

responsable de la decadencia de Atenas, que volvió a instalarse después de 2.200 años y que es hoy una forma de gobierno generalizada y paradigma del mundo globalizado, no ha tenido los resultados políticos, económicos y sociales esperados, ¿por qué el desencanto y la desconfianza de muchos que no ven satisfechas sus demandas y necesidades?

En nuestro caso, hubo un presidente que en su discurso de asunción afirmó que con la democracia no sólo se vota, sino que también se come, se educa y se cura[3], sin embargo, después de más de cuarenta años (desde 1983) Argentina registra los peores dígitos en términos de salud, de educación, de empleo y de pobreza, en tanto la desconfianza a las instituciones y la grieta social se han transformado en un paisaje natural.

El informe de IDEA Internacional[4] indica que el 54% de los países retrocedieron en al menos un indicador clave de desempeño democrático en 2024, incluyendo elecciones creíbles, libertad de prensa y derechos fundamentales. La democracia —dice el Informe— enfrenta amenazas como el resurgimiento autocrático, la polarización política, la desinformación y la desigualdad económica, que erosionan la confianza ciudadana. La libertad de prensa sufrió su mayor caída en 50 años y la credibilidad electoral alcanzó su nivel más bajo en tres décadas. Hay también otra amenaza menos visible, pero igual de corrosiva: el desencanto. Según Latinobarómetro, en América Latina el apoyo a la democracia cayó del 63% en 2010 al 48% en 2023, y el porcentaje de quienes no tienen preferencia por ningún régimen aumentó del 16% al 28%. En Argentina, un estudio de Poliarquía reveló que el 72% de la población se muestra insatisfecha con la democracia y que el 50% estaría dispuesto a aceptar un gobierno no democrático si este resolviera los problemas más urgentes.[5]

Hay también otra amenaza menos visible, pero igual de corrosiva: el desencanto.

¿Por qué este desencanto y esta desconfianza hacia esta forma de gobierno, no sólo aquí en Argentina sino también en América Latina, tal como lo demuestran los informes y las encuestas mencionadas? He aquí algunas respuestas posibles:

1. La democracia actual pregona un falso concepto de igualdad que no reconoce la desigual naturaleza individual de los hombres, que supone diferentes capacidades y talentos personales que originan, a la vez, desigualdades sociales y económicas. Por eso el desencanto y la frustración democrática, como lo expresaba un autor: «Solo hay paz duradera entre los desiguales, pues la pretensión de igualdad acarrea perennes forcejeos bélicos. De aquí que la democracia suscite conflictos interminables en política, en economía y en el espíritu todo y que la zozobra y la tensión se reflejen en todas las caras y amarguen todos los hogares. Cuando la sociedad reconozca la desigualdad natural de los hombres en inteligencia y en voluntad y elimine la mentira de las instituciones igualitarias, podrán los hombres conocer de nuevo la paz».[6]

2. La democracia actual se ha desvirtuado ocasionando populismos demagógicos, de derecha y de izquierda, que movilizan muchedumbres a través de una retórica simplista (soluciones mágicas) y del manejo emocional de las masas (sentimientos de indignación, de esperanza, de unidad), facilitando ello el abuso del poder por parte del partido gobernante (partidocracia) y socavando así la propia finalidad que legitima toda autoridad política, esto es, el Bien Común nacional. Como afirma Aristóteles: «En la democracia las revoluciones nacen principalmente del carácter turbulento de las demagogias».[7]

3. Otras de las causas del desencanto y de esa frustración es, sin duda, la generalización de la ignorancia y la divinización de la irracionalidad. Decía el autor antes mencionado, hace más de ochenta años: «La última causa que ha contribuido al fracaso de nuestra democracia es la generalización de la ignorancia. La imbecilidad de los hombres —dice Emerson— siempre está invitando al poder a desbordarse (...) Creemos que hay poderío en el

número y nos encontramos que sólo hay mediocridad, pues cuanto mayor sea el número de votantes más ordinarios deben ser los hombres o las cualidades que se pongan a votación (...) Voltaire prefería la monarquía a la democracia, por creer que así sólo era necesario educar a un hombre, mientras que en la democracia hay que educar a varios millones (...) La mediocridad ha vencido. La inteligencia ha huido en todas partes de las tribunas de la democracia, como de remolinos peligrosísimos. Los ignorantes han ensillado a la humanidad y cabalgan sobre ella».[8]

Como enseñan los clásicos, sólo hay tres formas de gobierno: la de uno (monarquía), la de pocos (aristocracia) y la de muchos (democracia), cada una de ellas con riesgos de degenerar en tiranía, oligarquía o demagogia respectivamente, pero cada una de ellas también con sus bondades; en efecto, la monarquía favorece la unidad de mando, la aristocracia el ejercicio del poder por los más virtuosos y capaces, y en la democracia prevalecen el bienestar general y la participación ciudadana.

Sólo hay tres formas de gobierno: la de uno, la de pocos y la de muchos, cada una con sus riesgos y con sus bondades.

Volvemos al autor mencionado: «(...) sólo la aristocracia puede evitar la oligarquía de los nuevos ricos que someterían la vida cultural y moral de una nación a los ideales y criterios de la bolsa financiera, del comercio y de la industria (...) Y aunque las aristocracias limiten la libertad política, ¿quién diría que eso es peor que la asfixia con que las democracias ahogan la individualidad y el pensamiento mediante la presión fanática que ejercen las obtusas mayorías? (...) Aristocracia significa gobierno de los mejores, y en ello no tiene por qué influir el nacimiento. Necesitamos aristocracia, pues nos estamos emponzoñando y corrompiendo por falta de ella; pero esto no quiere decir que estemos ansiosos de que nos rijan condes, vizcondes y duques, sino que deseamos ser gobernados por los más capaces de nuestros hombres».[9]

Algunos autores, siguiendo a Santo Tomás de Aquino, prefieren optar por un sistema mixto de gobierno en el cual confluyan las bondades de cada una de las formas posibles: «Tal sería un Estado en el que se estableciese una buena combinación de monarquía, en cuanto que uno preside; de aristocracia, en cuanto que a muchos se los constituye magistrados por su virtud; y de democracia o poder popular, en cuanto que los magistrados pueden ser elegidos de entre el pueblo y los elige el pueblo»[10]. Estos tres elementos: poder personal, grupo dirigente y participación popular, son indispensables para la existencia del poder político, aunque en la práctica ninguna de estas formas se ha dado en estado puro; según las circunstancias de lugar y tiempo ha prevalecido alguna, o algunas de ellas, sobre las otras.



Vale destacar que, conforme lo dicho y repasando la historia, durante el segundo gobierno de Juan Manuel de Rosas (Gobernador de Buenos Aires, 1835-1852), con la suma del poder político y como régimen de emergencia por las circunstancias excepcionales por la que atravesaba el país, se instauró una fórmula de ejercicio del poder nunca tan

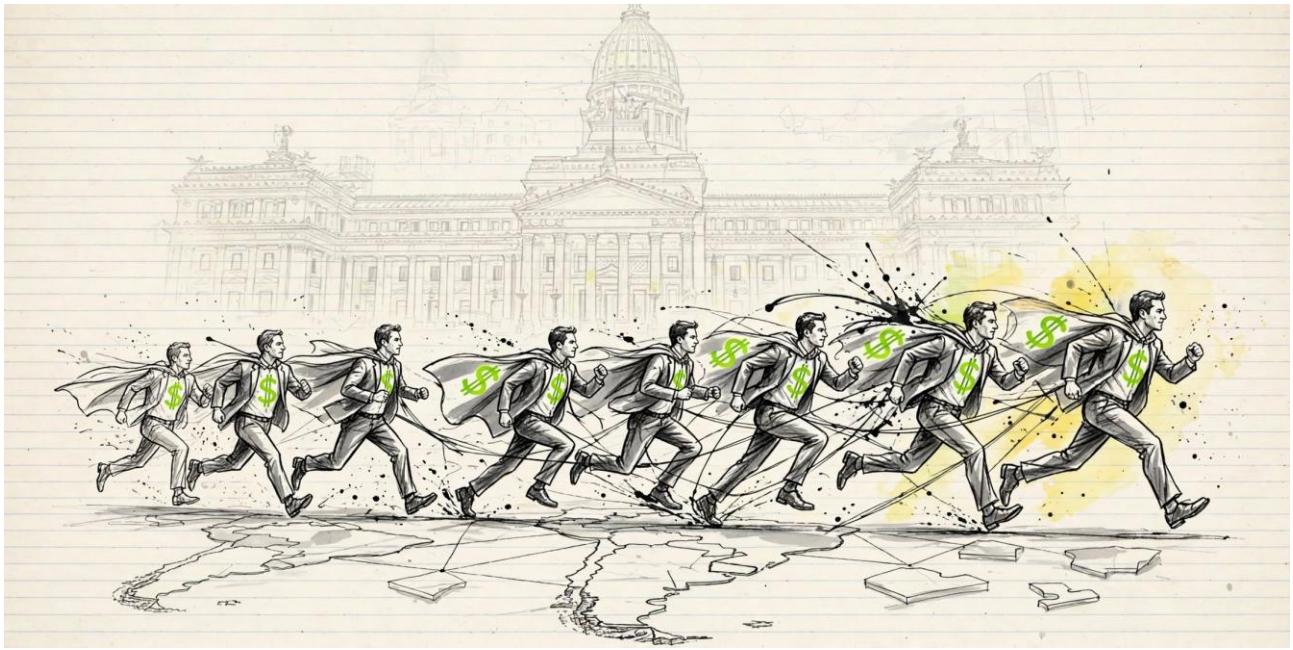
bien lograda como entonces: jefe, minoría ilustrada, masa. Así lo expresa Julio Irazusta: «Por lo que la más trascendental enseñanza de la experiencia rosista es que no se puede ni pensar una empresa semejante a la suya, sin buscar la solidaridad nacional, la armonía entre el jefe, la élite y las masas»[11]. Sin duda, una fórmula de poder político que intentaba rescatar las bondades de las tres formas posibles de gobierno.

Y concluye este historiador y ensayista argentino: «los regímenes que postulan como ley la voluntad del príncipe son menos arbitrarios que aquellos gobiernos constitucionales en que la voluntad del príncipe se sustituye a la ley, violando los postulados esenciales de una ordenación regular»[12].

Para pensar y reflexionar. Haciendo un paralelismo con aquella Atenas decadente, quizás podamos entender de mejor forma las causas de la desintegración moral y espiritual, el quiebre social y el consecuente desencanto que trajeron como resultado, aquí en Argentina, los gobiernos democráticos desde 1983 a la fecha.

NOTAS Y REFERENCIAS

1 *Stan M. Popescu: Autopsia de la democracia, Editorial Euthymia, Buenos Aires 1994, pág. 9*
2 *Stan M. Popescu: obra citada, págs. 15-17, 40-42*
3 *Raúl Alfonsín: Discurso de asunción presidencial, 10-XII-1983*
4 *International IDEA, www.idea.int*
5 *Infobae: 14-VIII-2025*
6 *Will Durant: Filosofía, cultura y vida, Editorial Sudamericana, Buenos Aires 1945, pág. 525*
7 *Aristóteles: Política, Libro V — Capítulo IV*
8 *Will Durant: obra citada, págs. 493-494 y 502*
9 *Will Durant: obra citada, págs. 513-517, 529-530*
10 *Santo Tomás: Suma Teológica I-II, q. 105, art. 1.*
11 *Julio Irazusta: Ensayos históricos, Editorial La voz del Plata, Buenos Aires 1952, pág. 27*
12 *Julio Irazusta: obra citada, pág. 74*



Antes que el futuro nos alcance (más allá de la coparticipación)

Frente a la mora en la ley convenio de coparticipación, una propuesta para crear un sistema federal de coordinación económica, financiera, fiscal y tributaria al servicio del desarrollo humano

Por: Dr. Pablo María Garat*

Atento al breve espacio de que disponemos y la complejidad del tema a tratar, a saber: las alternativas constitucionales frente a la mora en la sanción de una nueva ley convenio de coparticipación y, aún, a su compatibilidad con el régimen federal, intentaremos precisar una propuesta abierta —pero integral— en base a una interpretación concordada de la Constitución Nacional.

I. Escenarios y cuestiones preliminares

a) Nos parece necesario insistir en que una ley convenio de coparticipación es solamente un elemento más —de gran relevancia, pero no el primero ni el único— para afrontar con solidez el camino del desarrollo humano y federal como programa de estado de la Constitución.

b) Que, por lo tanto, los acuerdos previos que prevé la Constitución para su sanción deberían comprender un debate más profundo que la mera distribución de recursos coparticipables. Se trata de acordar las consecuencias prácticas de la distribución de competencias y poderes entre el Gobierno Federal y las Provincias, la especial situación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la de los municipios dentro de las Provincias, que ha establecido la reforma constitucional de 1994.

c) Y que lo anterior se encuentra no exclusiva, pero sí especialmente condicionado por el más grave obstáculo que desde siempre ha impedido la sanción

de una nueva ley convenio de coparticipación, así como para aspirar a un sólido desarrollo federal; nos referimos a la cuestión del déficit estructural del sistema previsional y el desaprovechamiento del llamado "bono demográfico", cuyas consecuencias serán irreversibles en aproximadamente 15 años más. Concordantemente, el modo en que ello ha generado el incremento de la deuda pública de la Nación y aún de las Provincias y la CABA.

Antes de desarrollar sintéticamente nuestra propuesta, nos parece indispensable referirnos a tres cuestiones preliminares que se encuentran ausentes de la agenda pública. Quizá porque seguimos con la vieja y mala costumbre por la cual lo urgente desplaza a lo importante cuando —hay que decirlo una vez más— la mayor de nuestras urgencias es atender lo importante.

La mayor de nuestras urgencias es atender lo importante.

I.1. Los obstáculos

a) La alteración desde 1890 (y más recientemente desde 1987, consolidada en 1992) del ejercicio de las competencias por parte del Gobierno Federal, las Provincias y la CABA —por la concentración en cabeza del primero— en dirección opuesta al diseño constitucional que, sin mencionarlo expresamente, supone la aplicación del principio de subsidiariedad en el ejercicio de los poderes concurrentes. Particularmente debe subrayarse la autolimitación de las Provincias en el ejercicio de su poder de imposición en el marco de las leyes convenio y los acuerdos fiscales federales acordados.

b) La mutación consecuente desde la separación y concurrencia de fuentes tributarias, del modelo constitucional originario, hacia un sistema de transferencias condicionadas o incondicionadas por deslizamiento desde el de coparticipación.

c) El mantenimiento de las leyes de emergencia y la doctrina judicial que las ha avalado.

d) La cuestión del financiamiento del déficit estructural del sistema previsional y su evolución desde 1992, más allá de los cambios en el marco regulatorio del sistema previsional

e) La situación crítica de las economías regionales, la falta de inversiones en infraestructura para el desarrollo, los criterios dispares para definir el sentido estratégico del gasto tributario relacionado con la promoción económica y/o industrial, el problema del costo laboral inequitativo según las regiones, el nivel excesivo de presión fiscal consolidado, especialmente sobre las pymes y pymis.

f) La falta de discusión del Presupuesto Nacional conforme a las claras pautas del artículo 75, inc. 8 de la Constitución Nacional, concordantes con los incisos 2 y 19.

g) La necesidad de encarar la reforma tributaria pendiente con sentido integral para tornarla menos regresiva, simplificar el sistema recaudatorio, optimizar su producido, alcanzar una administración tributaria federal consolidada y su adecuado financiamiento, como cuestión previa a discutir el régimen de coparticipación especialmente en lo que hace a la redistribución con criterios de equidad regional.

i) La falta de una adecuada coordinación económica, financiera, fiscal y tributaria entre las Provincias y sus municipios para asegurar —en este nivel de la relación federal— las bases de una mejor discusión en el nivel superior.

j) La existencia de conflictos administrativos y judiciales pendientes entre el Gobierno Federal y las Provincias y la CABA.

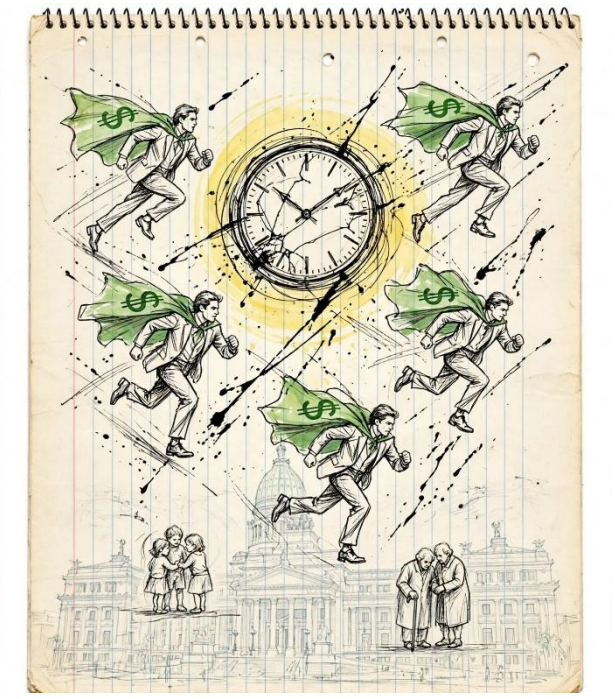
I.2 La proyección demográfica y su impacto político, económico, social y fiscal.

En segundo término, continúa fuera de la agenda pública (si es que esta existe como agenda de estado lo cual no parece verificarse) la cuestión que representa la más grave de las amenazas a la supervivencia de la Argentina como comunidad política soberana, a su posibilidad de desarrollo

económico y social independiente y hasta a su integridad territorial; cuestión que se relaciona directamente con el tema central de esta jornada. Lo sintetizamos de este modo, más allá de la demografía:

De no producirse una reversión importante de la tasa de fecundidad (hoy de 1,4), una baja abrupta de la pobreza infantil (hoy del 42 %), una mejora sustantiva del proceso educativo (estimada hoy en una repitencia o abandono de al menos 6% y 12%), una adecuada y extendida formación profesional de los trabajadores para enfrentar el desafío tecnológico, una acelerada formalización del empleo, la transformación profunda de la estructura productiva en base al ahorro y la inversión y la definición como sociedad acerca de cómo conciliamos la justicia con el pasado —por la garantía de un haber digno a nuestros jubilados— con la necesidad de asegurar el futuro en base a la nutrición y educación de calidad y efectiva de nuestros niños; de no ocurrir ello en los próximos 15 años aproximadamente —cuatro turnos de gobierno— este más de 40% de niños pobres y el alto porcentaje de jóvenes sin educación suficiente (por repitencia, abandono o falta de formación actualizada) no solamente no constituirán la población económicamente activa que sostenga a los adultos mayores de ese momento, sino que ellos mismos —los que sobrevivan— serán discapacitados funcionales (dolorosa imagen que se nos presenta) que habrá que sostener con políticas sociales adicionales y permanentes. Y esto sin hablar de la necesaria política migratoria interna y externa que tampoco se encuentra en la agenda pública.

Esto no solamente incumple las mandas constitucionales de los artículos 14 bis y 75, inc 23 segundo párrafo, sino que compromete gravemente nuestra integridad social y hasta territorial, más allá de la falta de sustentabilidad fiscal intertemporal que resultará inevitable sin las previsiones adecuadas.



I.3 El ejercicio del poder de imposición en el marco de la reforma constitucional de 1994.

Nos parece también que la falta de coordinación en materia de ejercicio del poder de imposición por parte de los tres niveles de gobierno dentro de nuestro régimen federal contribuye —junto con la falta de acuerdo sobre el ejercicio de las competencias concurrentes no tributarias— a la rémora en el dictado de una nueva ley convenio de coparticipación y al proceso de desfederalización en que se encuentra la Argentina hace décadas.

Pero aún más si, desde la perspectiva del ejercicio del poder de imposición y como consecuencia de la nueva ley convenio de coparticipación, la situación de las Provincias y la CABA se mantiene como actualmente, cabe preguntarse desde un enfoque político-jurídico: ¿sólo el Gobierno Federal dispondrá constitucionalmente —y en plenitud— del poder de imposición como herramienta de la política económica?

Derivado de ello, podemos preguntarnos: ¿debería una nueva ley convenio "coordinar" formalmente todas las atribuciones propias del poder de imposición establecido en la Constitución Nacional o solamente la distribución de recursos tributarios a las Provincias que, entonces, en 1994 habrían efectuado

una nueva delegación de poder en los términos del artículo 121 (ex 104) de la Constitución Nacional?

Frente a esto creemos que debemos volver a la Constitución y considerar que en ella encontramos un verdadero programa para el desarrollo humano y federal y las reformas que este requiere en materia económica, financiera, fiscal y tributaria a todos los niveles de gobierno.

Si, como se ha dicho, gobernar es poblar pero también crear trabajo, tenemos la convicción de que ocupar todo el territorio nacional con familias arraigadas, con educación de calidad y empleo genuino, no es otra cosa que cumplir el mandato constitucional del artículo 14 bis y la nueva cláusula del desarrollo humano del artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional que expresa: "Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento."

Para hacer esto posible desde la reforma de 1994 contamos con un eje preciso definido particularmente en los incisos 2, 8 y 19, segundo párrafo, del artículo 75 y el 125, cuya concordancia es explícita.



En cuanto al desarrollo humano y federal —el verdadero programa de la Constitución Nacional en materia socioeconómica y cultural— la resolución de los históricos problemas de desequilibrios regionales que comprometen la integración y el desarrollo nacional no pueden ser soslayados, junto con el financiamiento del sistema previsional, como las cuestiones centrales de una agenda federal para alcanzar un consenso en torno a un verdadero y sólido sistema de coordinación económico, financiero, fiscal y tributario. Este debería incluir la regulación de los regímenes de coparticipación federal y provincial, pero esto va mucho más allá de la discusión sobre la distribución de la renta tributaria federal.

Sin esto nos parece que solo queda la perspectiva de nuevos "acuerdos o pactos fiscales" y un mayor deslizamiento hacia un sistema fiscal de transferencias discrecionales, desde el Gobierno Federal a las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que terminará de ahogar nuestro régimen federal.

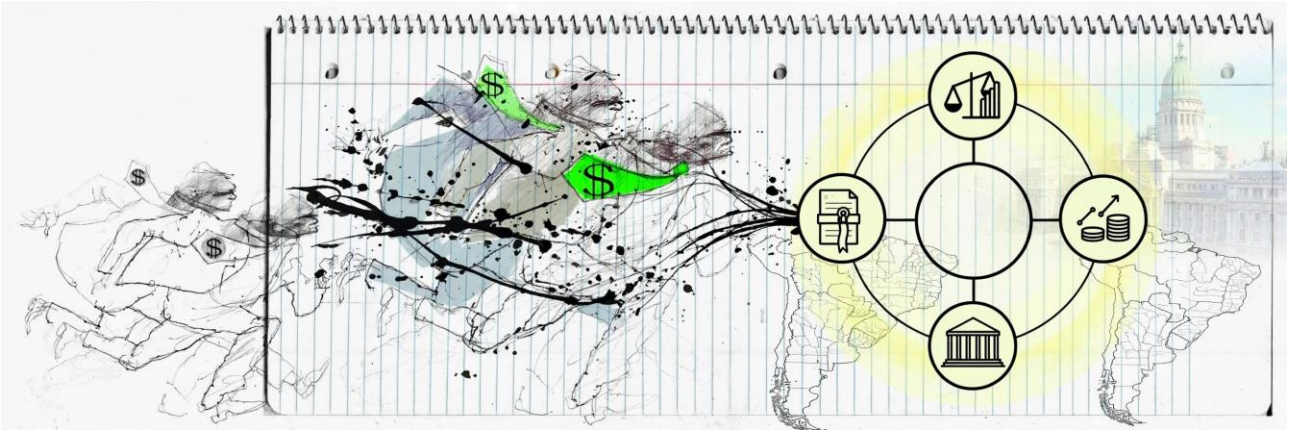
Y aquí debemos recordar que un orden constitucional de plena inclusión socioeconómica requiere reconocer —al menos y en nuestra opinión— cinco objetivos estratégicos permanentes:

- el arraigo de las familias en el municipio,

- la nutrición y educación primaria universales efectivas,
- la generación de empleo y la formación profesional de los trabajadores, así como su participación en el crecimiento de la economía,
- el fortalecimiento de las economías regionales por la mayor integración de las cadenas de valor y
- la distribución equilibrada y solidaria de la renta tributaria federal.

Detrás de cada uno de estos objetivos hay uno o más artículos de la Constitución Nacional. Por supuesto incumplidos o desconocidos.

Un orden constitucional de plena inclusión socioeconómica requiere reconocer cinco objetivos estratégicos permanentes.



II. Hacia un sistema de coordinación económica, financiera, fiscal y tributaria para el desarrollo federal

A partir de todo lo anterior efectuamos entonces esta síntesis como aporte al debate en torno a la relación fiscal federal y el sistema de coparticipación impositiva, pero en el marco del programa constitucional para el desarrollo humano y federal.

Partimos de la posibilidad constitucional de subsumir la manda del artículo 75, inciso 2 de la Constitución Nacional y la Disposición Transitoria SEXTA utilizando como fuente de derecho la ley convenio, a partir de una interpretación amplia que no la reduce estrictamente a la materia de la coordinación impositiva sino dentro de una propuesta para un acuerdo federal más amplio, que establezca un sistema de coordinación económica, financiera, fiscal y tributaria para el desarrollo humano y federal. Esto se fundamenta en la concordancia de los incisos 19, primero y segundo párrafo, 8, 2, 3 y 23, segundo párrafo, del artículo 75 con los artículos 14 bis, 121, 123, 124, 125 y 129 de la Constitución Nacional.

Se justifica ir más allá de la coparticipación y promover un verdadero sistema federal de coordinación.

Por ello entendemos que se justifica ir más allá de la coparticipación y promover la creación de un verdadero SISTEMA FEDERAL DE COORDINACIÓN ECONÓMICA, FINANCIERA, FISCAL Y TRIBUTARIA, a través de una ley convenio que incluya reglas de coordinación impositiva que armonicen la separación, concurrencia y coparticipación de fuentes, todo con los siguientes objetivos:

1. Coordinar todo cuanto hace al ejercicio de las competencias, servicios y funciones que, de conformidad con la Constitución Nacional y los acuerdos interjurisdiccionales que se celebren en su consecuencia, correspondan al Gobierno Federal, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, teniendo como referencia para ello el principio de

subsidiariedad, implícito en el artículo 121 de la Constitución Nacional.

2. Coordinar, concordantemente, la política económica, financiera, fiscal y tributaria de todos los niveles del Estado Federal en orden al crecimiento armónico de la Nación, al poblamiento equilibrado de su territorio, a revertir la falta de equidad en el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones y a la promoción de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

3. Coordinar la correspondencia entre las competencias, servicios y funciones, ya definidos en el marco de la Constitución Nacional, con los recursos tributarios totales de las respectivas jurisdicciones a partir de la situación actual, pero teniendo en consideración la distribución de las fuentes tributarias y el ejercicio del poder de imposición que la norma fundamental contempla.

4. Coordinar la política y administración tributaria de los tres niveles de gobierno, armonizando el ejercicio de las competencias en esta materia en el marco del respeto irrestricto a la distribución de fuentes establecida en la Constitución Nacional, más la indispensable adecuación a los principios de unicidad del contribuyente, simplicidad de los instrumentos y coparticipación federal y provincial que se establezcan con criterio de equidad y solidaridad regional y provincial.

5. Coordinar el régimen de coparticipación federal que se acuerde como subsistema y el presupuesto general de la Nación en base a lo dispuesto por los incisos 2 y 8 del artículo 75 de la CN, como instrumentos constitucionales de asignación y reasignación de la renta tributaria federal dentro del sistema de coordinación económica, financiera y fiscal propuesto.

6. Coordinar las reglas de responsabilidad fiscal y crédito público como complemento del sistema de distribución de la renta fiscal y tributaria entre el gobierno federal, las provincias y sus municipios y la CABA

7. Coordinar las acciones necesarias para el fortalecimiento de los procesos de creación de regiones, decididas por las Provincias en los términos del artículo 124 de la Constitución Nacional, así como cuando las Provincias lo requieran para fortalecer dentro de sus territorios los procesos de relaciones intermunicipales para el desarrollo de microrregiones. Promover la integración horizontal para el ejercicio de las competencias, servicios y funciones y solo subsidiariamente la vertical. Transformación de los ministerios nacionales cuya función se refiere a competencias concurrentes en agencias federales de coordinación.

Finalmente, esta propuesta —que entiendo superadora de la cuestión irresuelta de acordar una nueva ley de coparticipación federal— requiere resolver los aspectos institucionales operativos para su concreción legislativa infraconstitucional.

En este sentido y atento a que se propone que el o los regímenes de coparticipación federal formen parte, como instrumento de reasignación de recursos públicos y en tanto que subsistema del sistema de coordinación federal propuesto, entiendo que puede recurrirse a las reglas del inciso 2 del artículo 75 con algunas precisiones:

a) la ley convenio ya no sería de coparticipación federal sino para la creación del sistema propuesto, que incluiría este régimen.

b) La CABA sería parte formal del proceso junto a las Provincias en todas sus etapas.

c) La ley convenio conviene sea aprobada por el Gobierno Federal, todas las Provincias y la CABA para su entrada en vigencia, pero se contemplaría el derecho de receso o denuncia por parte de cualquier Provincia o la CABA.

d) Se acordará un límite de tiempo y porcentual sobre el impuesto de que se trate, para el ejercicio por el Gobierno Federal de la atribución excepcional establecida en materia de asignaciones específicas de recursos coparticipables por el inciso 3 del artículo 75 de la CN.

e) Considerar la creación de un Consejo Federal de Coordinación Económica, Financiera, Fiscal y Tributaria integrado por el ministro del ramo del Gobierno Federal y los de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se integraría además con los siguientes órganos: a) el Organismo Fiscal Federal para el control y fiscalización de lo que se acuerde en el subsistema de coparticipación federal y conforme a lo dispuesto por el artículo 75, inciso 2, párrafo sexto de la Constitución Nacional y b) un Consejo Federal de Administración Tributaria, integrado a su vez por el Administrador Federal de Ingresos Públicos y el funcionario idóneo en la materia que cada Provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires designen al efecto.

A modo de reflexión final

Al concluir, quisiera señalar que se cumplirán en agosto de 2024 veintiocho años de mora deliberada respecto de la vigencia de la Constitución Nacional en relación con lo dispuesto por la Disposición Transitoria Sexta. ¿Tiene sentido seguir preguntándose por qué esta situación se ha prolongado en el tiempo con el consentimiento de las fuerzas políticas mayoritarias cada vez que les ha tocado gobernar tanto en el orden federal como provincial?

Pensamos que, mirando hacia atrás, desde 1989 nunca se consideró que era el momento adecuado para dar y resolver este debate federal. A pesar de la bonanza de la convertibilidad entre 1993 y 1997 y de la recuperación posterior a la crisis de 2001 salvo por el intento frustrado en 2004.

Dos condiciones, anticipamos, indica la experiencia se requieren para iniciar este proceso: la primera, que ninguna fuerza política tenga todo el poder para imponer un acuerdo, y la segunda, que no nos encontremos en un tiempo electoral. Ambas condiciones se dan en este momento.

Entonces solo queda reiterar nuestra convicción respecto de que solo si se resuelve definitivamente el diseño de un nuevo sistema de coordinación económica, financiera, fiscal y tributaria para el desarrollo humano y federal, en el marco de las disposiciones constitucionales, el régimen político argentino tendrá entonces su verdadera expresión como régimen federal.

> *Los niños no votan. Antes que sea tarde y el futuro nos alcance.*

Porque si el federalismo es un sistema de libertades que asegura la unidad en la diversidad y la aplicación plena de los principios de subsidiariedad y solidaridad, todo ello requiere los medios para ponerlas en ejercicio. Pero para esto es necesario comprender y acordar colectivamente que la mayor de nuestras urgencias es atender lo importante y que los niños no votan. Antes que sea tarde y el futuro nos alcance.

NOTAS Y REFERENCIAS

* *Profesor emérito y ex decano de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica Argentina.*

NOVEDAD EDITORIAL

EDICIÓN ADVOCATUS · CIVILIDAD

Autonomía municipal *y cartas orgánicas*

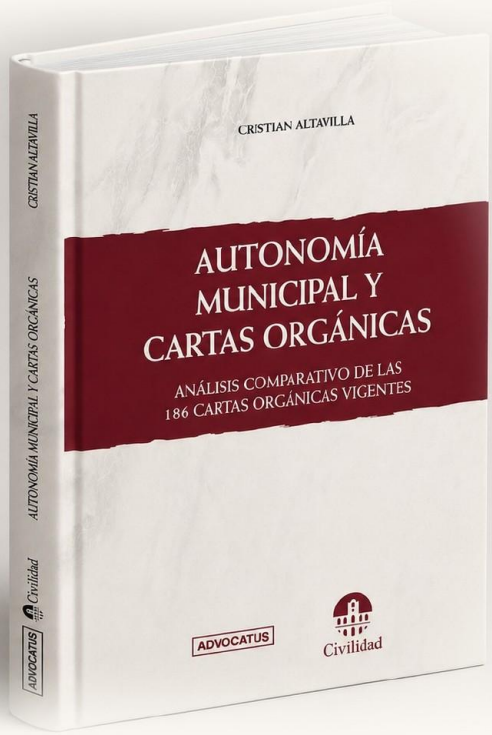
Análisis comparativo de las 186 cartas orgánicas vigentes.

Un solo libro para entender cómo cada ciudad organiza su autonomía. Obra de consulta para concejales, equipos técnicos y estudiosos del derecho municipal.



AUTOR

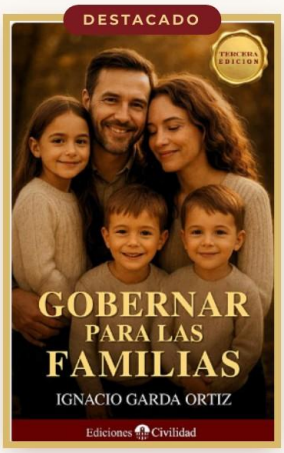
Dr. Cristian Altavilla



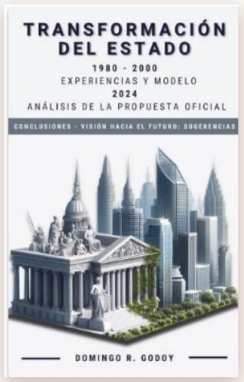
También en nuestro *fondo editorial*

E-BOOKS · GOOGLE PLAY LIBROS

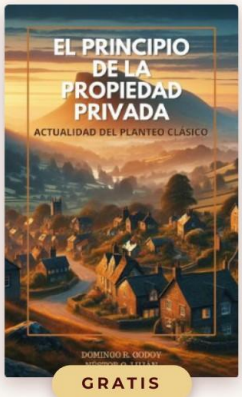
DESTACADO



Gobernar para las familias
Ignacio Garda Ortiz



Transformación del Estado
Domingo R. Godoy



GRATIS

El principio de la propiedad privada
Domingo R. Godoy · Néstor G. Luján
Descarga gratuita



El desarrollo nacional y la responsabilidad profesional
Domingo R. Godoy

Pedidos y consultas

Escribinos y te contamos cómo conseguir la novedad.

EMAIL
civilidad.redes@gmail.com

WHATSAPP
11 7668-3611



Ediciones Civilidad presenta una obra fundacional para el federalismo argentino

Autonomía Municipal y Cartas Orgánicas, del Dr. Cristian Altavilla, analiza por primera vez las 186 cartas orgánicas vigentes en el país

El compromiso fundacional de **Fundación Civilidad** con el arraigo, el principio de subsidiariedad y la consolidación de las autonomías locales alcanza hoy un hito editorial insoslayable. En coedición con Editorial Advocatus, presentamos formalmente al ámbito académico, legislativo y cívico del país la obra ***Autonomía Municipal y Cartas Orgánicas. Análisis comparativo de las 186 cartas orgánicas vigentes***, autoría del distinguido constitucionalista y docente investigador **Dr. Cristian Altavilla**.

Este lanzamiento no constituye un mero acontecimiento bibliográfico; representa la materialización de un faro conceptual y operativo imprescindible para repensar la arquitectura institucional de nuestra República desde sus cimientos más genuinos: el municipio y la comunidad vecinal.

Radiografía y rigor: El contenido medular de la obra

Fruto de una extensa labor de investigación nacida en el seno de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, la obra de Altavilla sistematiza y analiza, por primera vez con semejante exhaustividad, el universo completo de las 186 Cartas Orgánicas sancionadas en la Argentina.

Lejos de agotarse en una elucubración dogmática abstracta, el libro proporciona un riguroso examen comparativo que desglosa:

- **Las cinco dimensiones de la autonomía local:** El ejercicio pleno de las esferas institucional, política, administrativa, económica y financiera

garantizadas por el artículo 123 de la Constitución Nacional.

- **La paradoja del poder constituyente municipal:** El autor expone con precisión estadística una alarmante asimetría federal: mientras rigen 186 cartas locales, existen más de 300 municipios en el país que, estando constitucionalmente facultados para dictar sus propias normas fundamentales, continúan bajo el corsé homogeneizador de las leyes orgánicas provinciales.
- **Estructura orgánica y técnica legislativa:** Modelos de gobierno local, régimen de mandatos y reelecciones de intendentes y concejales, diseño de la justicia de faltas y mecanismos de control de la hacienda pública.
- **El municipio de cara al siglo XXI:** La transición del clásico modelo prestacional de «alumbrado, barrido y limpieza» hacia un auténtico garante de la dignidad humana vecinal. Altavilla examina cómo las convenciones municipales más avanzadas incorporan derechos de tercera y cuarta generación: protección ambiental, preservación del espacio público, derechos digitales y canales de democracia semidirecta (audiencias públicas y presupuesto participativo).

Un cimiento para el federalismo de base municipal

Desde **Civilidad** sostenemos que no existe federalismo real sin municipios verdaderamente autónomos. Como señalara lúcidamente en el prólogo el **Dr. Pablo María Garat**, el municipio no es una simple descentralización burocrática del poder central, sino la organización política primaria emanada de la comunidad natural de familias. La Carta Orgánica es el acto de emancipación cívica y la «escuela de libertad» donde los vecinos asumen la soberanía de regular su propia convivencia hacia el Bien Común.

> *No existe federalismo real sin municipios verdaderamente autónomos.*

En un momento donde diversas provincias —como Santa Fe, Entre Ríos, Salta y Mendoza— debaten la reforma o consolidación de sus regímenes locales, la obra de Altavilla ofrece la herramienta técnica de consulta indispensable para superar el centralismo y asegurar que cada localidad diseñe sus instituciones a la medida de su identidad cultural y productiva.

Su consagración en el Senado de la Nación

La trascendencia política e institucional de la obra quedó refrendada el pasado 25 de agosto en el Auditorio Emar Acosta del Edificio Anexo del Senado de la Nación. En una jornada colmada de especialistas, magistrados, legisladores y funcionarios municipales, la apertura a cargo del presidente de Fundación Civilidad, **MP Alberto Marchini Poleri**, subrayó la oportunidad estratégica de esta publicación para acompañar los procesos constituyentes locales en marcha.

El panel contó además con las valiosas disertaciones del propio **Dr. Cristian Altavilla**, del prologuista **Dr. Pablo Garat** y del senador nacional **Dr. Gonzalo Guzmán Coraita**, quienes coincidieron en que el libro proporciona el sustrato técnico necesario para que el mandato constitucional del artículo 123 deje de ser una promesa postergada y se traduzca en ordenanzas, gobiernos de cercanía eficaces y desarrollo territorial genuino.

Con la publicación de ***Autonomía Municipal y Cartas Orgánicas***, **Ediciones Civilidad** renueva su vocación de servicio a la dirigencia pública y a la ciudadanía, acercando un mapa doctrinario y práctico llamado a guiar la renovación institucional de los municipios argentinos.

NUESTRO PROGRAMA DE ACCIÓN

Decálogo del desarrollo federal *de base municipal*

Este es nuestro programa de acción para fortalecer los municipios, integrar el territorio y orientar las instituciones hacia el bien común.

1 CONDUCCIÓN POLÍTICA Y BIEN COMÚN

El municipio no es un mero prestador de servicios: es la comunidad organizada en su primera expresión política. Gobernar es conducir su desarrollo, articular intereses y construir un proyecto colectivo vinculado al destino de la Nación.

2 AUTONOMÍA MUNICIPAL Y FEDERALISMO REAL

La república federal se desarrolla y consolida desde abajo hacia arriba. Defendemos el ejercicio efectivo de la autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera de los municipios, conforme a los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional. Sin municipios autónomos no hay federalismo pleno.

3 SUBSIDIARIEDAD Y GOBIERNO DE PROXIMIDAD

Las decisiones deben adoptarse en el nivel más cercano capaz de resolverlas eficazmente. Las instancias superiores deben respetar, asistir y fortalecer la iniciativa local, reservándose las funciones que requieren una escala provincial o nacional. Proximidad significa responsabilidad, eficacia y control ciudadano.

4 AUTONOMÍA ECONÓMICA Y FINANCIERA CON RESPONSABILIDAD FISCAL Y TRIBUTARIA

Toda responsabilidad y competencia debe contar con los recursos suficientes para cumplirla. Reglas de distribución equitativas, previsibles y transparentes, junto con recursos propios adecuados. No hay descentralización genuina cuando se transfieren obligaciones sin financiamiento.

5 DESARROLLO PRODUCTIVO, EMPLEO Y ARRAIGO

El municipio debe ser protagonista y facilitador del desarrollo local. Promovemos la cooperación entre gobiernos, empresas, trabajadores e instituciones educativas para impulsar inversiones, fortalecer las economías regionales, generar empleo genuino y ofrecer a las nuevas generaciones oportunidades para vivir y prosperar en su lugar de origen.

CONTINÚA EN CONTRATAPA

6 INTEGRACIÓN TERRITORIAL Y COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL

Los problemas ambientales, productivos y de infraestructura exceden las fronteras administrativas. Impulsamos consorcios, acuerdos y microrregiones que permitan compartir recursos, reducir costos, coordinar inversiones y potenciar las capacidades de las comunidades.

7 CONCERTACIÓN ENTRE GOBIERNOS, CAPITAL Y TRABAJO ORGANIZADO

El desarrollo sostenible requiere la cooperación responsable entre gobiernos, empresarios, trabajadores y organizaciones sociales. Promovemos ámbitos permanentes de diálogo y concertación para compatibilizar inversión, productividad, trabajo digno, cohesión social y bien común.

8 ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SOSTENIBILIDAD

El territorio es patrimonio de la comunidad y de las generaciones futuras. Defendemos una planificación urbana responsable, la protección de los recursos naturales, la preservación del patrimonio cultural y una gestión ambiental que armonice el desarrollo económico con la calidad de vida.

9 REPÚBLICA, IDONEIDAD Y TRANSPARENCIA

La transformación institucional exige autoridades responsables, administraciones profesionales y controles efectivos. Promovemos la idoneidad en la función pública, la capacitación permanente, la transparencia de los actos de gobierno y el uso responsable de los recursos, frente al clientelismo, la improvisación y la opacidad.

10 COMUNIDAD ORGANIZADA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La democracia se fortalece cuando los vecinos participan, deliberan y asumen responsabilidades en los asuntos comunes. Impulsamos la vinculación de los gobiernos locales con las familias, asociaciones vecinales, clubes, cooperativas y demás instituciones comunitarias. Una ciudadanía activa es la base de una República viva.

NUESTRO HORIZONTE

Una Argentina integrada, con municipios autónomos, provincias fortalecidas, comunidades vivas y una Nación capaz de articular sus energías territoriales en un proyecto común de desarrollo y bien común.

El federalismo se construye desde las comunidades locales.

Civilidad
FUNDACIÓN CIVILIDAD

Revista CIVILIDAD · cuarta época
Año XLVI · Número 37 · octubre 2026