

Después del plebiscito

Intendentes y alcaldes

LA NUEVA CONSTITUCIÓN DISPONE QUE LAS AUTORIDADES LOCALES PODRÁN SER UNIPERSONALES, IGUAL QUE COLEGIADAS, Y QUE PODRÁN CONSTITUIRSE EN LAS CAPITALES DE LOS DEPARTAMENTOS. DE MODO QUE EN CUALQUIER DEPARTAMENTO O EVENTUALMENTE EN TODOS, PODRÁ HABER UN INTENDENTE Y A LA VEZ UN ALCALDE.

Por Ramón Díaz

Hay un par de disposiciones revolucionarias en el artículo 162 reformado el 8 de diciembre -¡vamos a no seguir con eso de que todavía no se conoce el resultado definitivo, que son pamplinas!- sobre los cuales el discurso pre plebiscitario guardó total silencio, pero ahora que tendremos que vivir con ellas ya no pueden eludir nuestra atención. Tienen que ver con el infausto tema de la descentralización y de hecho la proyectan hasta un nivel azorante.

¿Cuál era la situación en materia de reparto territorial del poder anteriormente y hasta que la reforma se ponga en vigor? Teníamos un gobierno nacional cuyas potestades se extendían a todo el territorio de la República y un nivel departamental, o local o municipal, cuya competencia coincidía con el ámbito territorial de los distintos departamentos. En ese nivel el gobierno estaba a cargo de un intendente y una Junta Departamental por circunscripción, a las que podían adicionarse eventualmente juntas locales con facultades no definidas en la Carta, pero que seguramente representaban algún grado de descentralización territorial de funciones administrativas de los intendentes. Los adjetivos "departamentales", "locales" y "municipales" solían usarse indistintamente, porque no había más que dos niveles, el nacional y el restante, que podía llamarse de cualquiera de las tres maneras, consiguientemente sinónimas.

Para poder entender el alcance de la enmienda debemos antes pasar revista al repertorio que la historia nos ofrece sobre estructuras de países en cuanto a los niveles de gobierno. Básicamente encontramos dos clases de estados: unitarios y federales. El nombre de la primera clase se presta a confusión, porque los estados que la conforman no poseen un solo nivel de gobierno, sino dos; sólo que no siempre concebidos de la misma manera. Francia es un país unitario y nosotros, por el momento, también. Pero en Francia el gobierno de los departamentos -circunscripciones territoriales, cuyo nombre adoptamos para las nuestras- está regido por el gobierno nacional. Es decir que las autoridades de los departamentos en Francia dependen del gobierno nacional, que los nombra, supervisa, nutre de fondos y eventualmente destituye. El se-

gundo nivel, allí, es el municipal: es decir, el de la ciudad o población a la cual se ha conferido el derecho de autogobernarse en materia local y que tiene a su cabeza un alcalde (maire). Mientras que en nuestro país tenemos un segundo nivel territorial, que incluye la capital y, en la mayor parte de los casos también otras ciudades, gobernadas igualmente por el intendente y la Junta Departamental, con la eventual excepción de poblaciones dotadas de juntas autónomas designadas por aquéllos.

El nombre de la restante clase de estados -federal- viene de la raíz latina foeder, que denota alianza o tratado. Su paradigma es el Estado que se forma por la alianza de varios, como los 13 estados que formaron los Estados Unidos de América. Si cada estado poseía una estructura gubernamental unitaria -y en tanto la alianza no pretendía borrar la identidad de cada miembro- la nueva etapa requería un nuevo nivel, que se nos aparece entonces como nacional, con autoridades competentes sobre fragmentos de la soberanía que los miembros convinieron poner en común.

Naturalmente, no todos los estados federales poseen el origen paradigmático. Ciertamente no es el caso de Argentina ni de Brasil, donde la primera realidad es la del todo, de cuya soberanía primigenia las provincias y esta-

dos logran extraer para sí ciertos fragmentos. Podría hablarse, pues, de dos especies de estados federales: unos que derivan la estructura de tales génesis históricas, como Estados Unidos, como la Confederación Helvética, y otros que arriban a ella como compromiso entre las fuerzas centrípetas que llevarían a la conformación unitaria y las centrífugas que conducirían a la secesión; caso, por ejemplo, de nuestros dos grandes vecinos.

Quedaría por ver si no hay una tercera especie de Estado federal, la especie uruguaya, pero

por el momento la cuestión sería prematura. Recordemos que nos aguarda la consideración de los dos aspectos de la reforma constitucional que motivan este artículo. Su cabal significación sólo podrá aprehenderse tomándolas en conjunto. Vayamos, sin embargo, por partes.

Encontramos la primera en el inciso 2° del artículo 362 reformado; dice así: "Podrá haber una autoridad local en toda población que tenga las condiciones mínimas que fijará la ley".

Al pasar señalemos que la expresión "podrá haber" con que el

texto comienza, es engañosa. Ya que la ley es preceptiva y debe fijar condiciones mínimas para que haya autoridades locales, éstas ya no son eventuales, como eran las viejas juntas locales, sino necesarias. La importancia de esta institución se percibirá al traer a colación el segundo texto, que se encuentra en el inciso 4° del mismo artículo: "La ley establecerá la materia departamental y la municipal, de modo de delimitar los cometidos respectivos de las autoridades departamentales y locales".

Se trata de una disposición de notable importancia. Las autoridades locales de que ella habla no representan una descentralización parcial territorial, como las juntas locales anteriores; esto también se prevé en el inciso siguiente, que habla de la delegación parcial de funciones del intendente a las autoridades locales, pero lo crucial es la enmienda que declara distintas las materias departamental y local. El gobernador de un estado norteamericano o brasileño y los alcaldes (mayors, prefeitos) de las ciudades situadas en su territorio tienen funciones de distinta naturaleza que cumplir, de manera que sus autoridades son perfectamente compatibles entre sí, igual que lo son respecto de las del presidente de la federación. Y ahora en la misma situación vendríamos a quedar nosotros.

Hay más: en la reforma se dispone que las autoridades locales podrán ser unipersonales, igual que colegiadas, y que podrán constituirse en las capitales de los departamentos. De modo que en cualquier departamento, Montevideo incluido, eventualmente en todos, podrá haber un intendente y a la vez un alcalde (¿de qué otra manera se le podría llamar?). Un nuevo nivel de gobierno, con presupuestos, automóviles, choferes, secretarías, ujieres, abogados, médicos, arquitectos, asistentes sociales... Además de alcaldes de Pando, de Bella Unión, de Juan Lacaze, de Paso de los Toros... Cada uno con su séquito burocrático. ¿Podría el país soportarlo?

El sábado pasado les prometía buscar junto con ustedes una solución. Pido otra semana de plazo, porque antes quería darles el panorama completo. Toda esta avalancha burocrática se colocó a hurtadillas en la reforma para atraer a algunos caudillos hacia el Sí, según todo indica sin resultado. Pero ahí llega, a punto de precipitarse sobre nuestras cabezas y sepultarnos. La ley podría salvarnos, so pena de desatender el espíritu de estas enajenadas disposiciones. Solución buena no hay, pero debemos buscar la menos mala. Ahora sin falta, el sábado próximo.

