

Concejos deliberantes: problemas y desafíos pendientes¹

Claudia Bernazza²

1- El problema de la "representación"

En las puertas del 2.000, en este Conurbano en el que se cruzan las nuevas urbanizaciones y las casitas de chapa, las autopistas y la mujer que vende limones en sus bajadas, la violencia y la basura incontenible, la soledad de las multitudes... ¿qué rol juega una asamblea de representantes? Discutir la capacidad de "representar" de los concejos deliberantes de los nuevos conglomerados urbanos es parte de la tarea de representar y ser representado.

Las representaciones, en las comunidades de los Estados Nacionales, se basaban en la pertenencia territorial: el territorio era el "lugar en el mundo" en el que nos tocaba nacer, crecer, desarrollarnos. Las migraciones eran excepciones a la regla, pero finalmente parte de la misma regla: siempre era necesario el "arraigo", "echar raíces" para volver a comenzar la actividad comunitaria.

En las grandes ciudades, pero sobre todo en este fin de siglo, el territorio ha dejado de ser un lugar al que se pertenece. Mas bien es un accidente, un lugar que puede ser cambiado por cualquier otro. De hecho, muchas veces es un barrio sin nombre, un lugar sin vecinos conocidos. El teléfono, la computadora, la televisión, nos conectan a los verdaderos "conocidos": Natalia Oreiro, Adrián Suar, los grupos bailaneros, la comunidad virtual de los correos electrónicos e Internet.

El arraigo, a lo sumo, provendrá de la identificación con "iguales": las tribus urbanas que escuchan a "los stones", por ejemplo, pueden demarcar un territorio. También devuelven al territorio la cancha de fútbol, un hecho de violencia ocurrido en la cuadra, la necesidad de un semáforo que salve de la muerte... pero quizás esto no sea suficiente como amalgama social.

¹ Texto publicado por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, 1999.

² Ingeniera Agrónoma (UNLP), Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO).

Las formas de representación territorial tradicionales están siendo cuestionadas por la gente que, simplemente, les ha dado la espalda. "La gente no quiere participar" se le escucha decir a más de un desolado dirigente de sociedad de fomento. Es que las sociedades de fomento, las parroquias, los comités políticos, las salitas de primeros auxilios y las bibliotecas populares basaron sus estrategias en que representaban el interés de personas que permanecían en su barrio, lo amaban y lo recorrían. Hoy se trabaja y se hace vida social de otra manera, a decenas de kilómetros de donde se duerme, por lo que no hay tiempo para "demarcar un territorio".

Para complicar aún más el panorama, estas nuevas formas sociales conviven con las tradicionales: en algunos parajes y distritos del Interior Bonaerense y en extensos barrios del Conurbano aún se pueden observar vinculaciones de orden territorial con fuerza identificatoria: ser de La Cava o de Fuerte Apache, de Santa Rosa o Juan el Bueno, supone problemas, sueños, idiosincrasias y linajes particulares.

Aún así, en todos los casos, el militante debe hacer un enorme esfuerzo por ser reconocido por los vecinos de su circunscripción, para quienes es más familiar César Mascetti o Macaya Márquez, instalados en su comedor o su living. Lucha con sus aliados y contra sus adversarios por el poder en la Unidad Básica, en la Sociedad de Fomento, en el grupo que rodea al intendente. Esta contienda le consume energía y tiempo para reuniones, para hacer "pasillo" y armar "roscas", para cerrar listas en internas y generales. Se enfrenta a lealtades y traiciones que lo desgastan... ¿qué tiempo le queda para su familia, y luego, para compartir con sus vecinos un proyecto barrial? Por otra parte ¿los vecinos están interesados en algún proyecto compartido? Y si lo están ¿éste está ligado al bien común, tal como lo asume el Estado?

Las listas de la boleta con la que se vota ayudan, temporalmente, a resolver el problema: el representante se protege en su anonimato y el esfuerzo se concentra en hacer conocida la figura del candidato central. Pero una vez que el concejal electo se ha instalado en la asamblea de representantes, el problema regresa: ¿cómo representar, dar cuenta de lo que "quiere el pueblo"? ¿Cómo hacerlo realidad? Al mismo tiempo, ¿cómo conservar el poder? Las decisiones de un representante no son inocentes en este sentido, y es bueno reconocerlo: se trabaja continuamente para preservar y acumular poder, para retener la lealtad de quienes sustentan una candidatura con fichas de afiliación. Se trabaja desde un "aparato" que condiciona y

que pide cuentas al que, de alguna manera, lo representa. El desafío de ampliar la representación abarcando a quienes no participan de la contienda es el que quizás divida aguas entre las viejas y nuevas formas de hacer política.

2- El problema de la "deliberación"

Por otra parte, la democracia llama a los representantes a deliberar para tomar la mejor decisión, la que luego hará realidad el Departamento Ejecutivo. Pero... ¿cuánto puede esperar la sociedad de fin de siglo?

Según la Ley Orgánica, mucha "ejecución" depende de lo que diga la asamblea: el escalafón, la creación de áreas, las contrataciones. Pero el Poder Ejecutivo parece optar por armar programas y tomar decisiones a un ritmo vertiginoso, muchas veces sin pasar por el Concejo, por lo que no es casual que el Estado Provincial haya habilitado a los intendentes a tomar decisiones por vía reglamentaria para abreviar tiempos.

No sólo el Ejecutivo y la gente, también el concejal siente que la deliberación es infértil, que le lleva tiempo y no conduce a nada. En su afán por resolver las cosas y no sólo "deliberar", se convierte en un "distribuidor" de tarjetas personales para que la gente sea mejor atendida por el Ejecutivo o en un gestor de subsidios y programas, saliendo de alguna manera de su rol. Cada día, trabajando entre diez y catorce horas, el representante siente que termina con las manos vacías. Y lo que es peor, con una acusación en su contra: la inoperancia.

El estudio de las comisiones, la aprobación en asamblea, son métodos propios de un tiempo en que se vivía a otro ritmo. Salvo que exista una nueva manera de deliberar, una manera que aún no se expresa en el recinto. Este es otro de los desafíos que deben afrontar los representantes.

3- El problema del liderazgo y la generación de consensos

Las viejas formas de acumulación de poder -la confrontación, fundamentalmente- alcanzaban para liderazgos unívocos dentro de una estructura partidaria "compacta". Hoy la tarea se complica, y hay que gobernar con la opinión de

todos, con liderazgos más flexibles y contruidos desde el consenso. Las iglesias, las organizaciones no gubernamentales, los dueños de FM, los comerciantes, las mujeres, quienes dedican su vida a la tercera edad, al medio ambiente o al deporte, hacen oír su voz más allá de las estructuras partidarias, formando ese amplio espectro de voces que hoy se conoce como Tercer Sector. También los líderes que resultan de los programas gubernamentales se levantan como voces a tener en cuenta.

Sin embargo, la lógica del poder exige dejar de lado ciertas voces... Algún caudillo exige seguir siendo la única voz de un barrio o sección... Conformar equipos legislativos, aceptar diferentes opiniones y sumarlas en un proyecto superador: otro desafío para los representantes de la democracia.

4- El problema de la gestión legislativa

Por otra parte, al llegar al recinto, el concejal se encuentra con una normativa que hasta ese momento le había resultado lejana: la ley orgánica municipal se presenta con todos sus vericuetos y reglamentaciones, y muy bien acompañada: la defienden la ley de procedimiento administrativo, el reglamento de contabilidad y el famoso cuco municipal: el Honorable Tribunal de Cuentas.

El representante observa que debe seguir ciertas formas para **controlar** y **legislar**, las dos funciones que le han sido asignadas. Pero no las maneja con soltura: no ha tenido tiempo de conocerlas porque se ha dedicado a la acción político-partidaria, la que lo llevó a su banca. Muchas veces lo descalificarán, dirán que no está capacitado, y él se encuentra ante una disyuntiva que lo desorienta. Le ha dedicado muchas horas a recorrer el camino que lo llevó a ser concejal, y sin embargo, "no está preparado". ¿En qué se equivocó? ¿Qué tiempo podría dedicarle a su formación, si la política se consume el tiempo vorazmente, dejando apenas algún resquicio para los seres queridos? ¿Cómo convertirse, de la noche a la mañana, en un experto en procedimiento administrativo, en un excelente redactor de ordenanzas y decretos, en un auditor capaz?

5- El problema de legislar

La Mesa de Entradas del Concejo y los bloques comienzan a ser el escenario de un desfile interminable de dirigentes, vecinos y militantes quienes, individualmente, demandan al poder político soluciones a sus problemas. No hay tiempo para un examen mayor. Se legisla sobre estos casos particulares, se buscan soluciones urgentes a casos de emergencia, y el funcionamiento comienza a ser caótico. El vecino pasa a ser quien se presenta en el recinto en forma física o a través de dirigentes y personas que invocan su representación. A partir de esta realidad, el concejal está "tironeado" por sus propios proyectos -aquellos que prometió o se prometió a sí mismo-, los de sus compañeros, los del Ejecutivo, los que les demanda la gente que se acerca al Concejo. Las comisiones pierden capacidad de gestión y se vuelven, muchas veces, una formalidad a cumplir. Se firma sin analizar en profundidad, se vota sin demasiada convicción, y la legislación se vuelve errática.

Si bien las cuestiones particulares no son tomadas por la "técnica legislativa", la tensión es clara: legislar lo particular o legislar lo general. Legislar para la coyuntura o para poner en marcha un plan estratégico, de largo aliento, que ponga de pie al conjunto social, a la ciudad... Este quizás sea el desafío más importante, tanto para el oficialismo como para la oposición. Porque las estrategias legislativas con rumbo cierto son difíciles de "voltear", ya que todos los vientos le son favorables.

La Plata, 1999.