

PRÓLOGO

El autor ha volcado en las páginas de este libro ideas y experiencias. Las ideas se han formado en la cátedra de derecho público provincial y municipal que compartimos, en los textos legales y en la literatura argentina y comparada. Las experiencias han nacido del desempeño de responsables funciones de apoyo a los municipios, que no sólo desnudan la realidad sino que la transforman. Con talento y vocación, su civismo se ha comprometido con el más desvalido de los órganos de poder en la Argentina.

El más desvalido pero el que se ha revelado menos frágil en el cumplimiento de sus misiones esenciales, si se tiene en cuenta que los grandes problemas de infraestructura que conlleva el fenómeno urbano requieren lectura a nivel de sociedad más que de poder. Los municipios no se han distinguido en la generación del déficit público y no debe imputárseles, sino parcialmente, las carencias en abastecimiento, vivienda y circulación.

Pero si han dado mejor prueba de su servicio, sólo es porque su misión específica ha estado menos expuesta a las alteraciones que destemplan hoy la vida cotidiana. Sus prestaciones son aceptables en el corto plazo pero inciertas en su calidad en el futuro. Su función cívica de participación y formación de ciudadanos no ha tenido la intensidad requerida por una vida pública debilitada que es indispensable realimentar.

Las ciudades argentinas nos desafían a que las pensemos. Hernández lo hace desde el municipio, es decir, desde la ciudad jurídicamente organizada. Nos ofrece un curso de derecho municipal que inicia en este volumen, y que una notoria orfandad bibliográfica torna único e indispensable, tanto en su vertiente didáctica, como en la de investigación. E innova sobre los aportes precedentes del derecho argentino, no sólo en la información actualizada sino en la jerarquía de la institución: el municipio autónomo. No autónomo para oponerlo al autárquico de la tradición de Bielsa y de una antigua composición de la Corte Suprema, no

autónomo para radicalizar una contienda no sólo doctrinal sino también política, sino autónomo para señalar esencialmente que el hecho técnico del municipio debe ser conducido políticamente.

El municipio —en cuanto organización de una estrecha vecindad para todos los fines de la vida humana— renueva muy de cerca la tensión entre políticos y expertos. También en el municipio el experto propone y el político dispone. Pero las instituciones municipales debieran habituarse a una relación más matizada: la corresponsabilidad del político y del experto debe superar —no abolir— la subordinación del hecho técnico al hecho político.

El municipio electivo engendra al dirigente agonal que en su faz incorporativa instaura por agregación de voluntades el consenso cívico. El municipio técnico exige especialistas en servicios y “generalistas” del fenómeno urbano. La analogía con la medicina es pertinente porque no hay ciudad que no tenga su patología. Entre esos “generalistas”, el poder de decisión se concentra en el político.

Al servicio de esta hegemonía, el municipio ha organizado desde siempre sus órganos de gobierno. La administración parece arrastrada por el torbellino de las competencias por el poder, desmerecida en consideración y en garantías, frenada en un esquema sin exigencias de superación.

Éste es el desafío: que el gobierno municipal haga de la administración su honra y que la política municipal se vuelque a la participación en la gestión y el control —descentralizado cuanto convenga— de mejores servicios.

Es como si el estilo democrático debiera especificarse en el municipio: más que competir por el poder, confrontarse por la oferta más favorable; más que movilizar emociones, agitar intereses locales; más que proponer líderes, proponer servidores.

Bienvenida la política municipal para animar una gestión participativa sobre problemas bien definidos y soluciones idóneas.

He dicho que la primera clave para leer existencialmente este libro es el municipio autónomo, o si se prefiere la entrañable fórmula de las Constituciones provinciales, “independiente de todo otro poder”. La segunda clave es la corresponsabilidad de gobierno y administración, de política y gestión. La tercera es obvia: querer la ciudad. Pensarla, asumirla y respetarla porque es nuestro hábitat y nuestra comunión y se acrecientan las amenazas contra la convivencia y el entero ecosistema.

PRÓLOGO

XV

Quien quiere la ciudad por arriba de su bienestar atendiendo al íntimo sustento que da a la vida diaria, quien se sensibiliza a la cultura urbana, quien se las arregla para percibir más que ruido su “rumor” y más que su agitación su animación, quien es portador de sus mensajes aunque sea sin saberlo, vive con más naturalidad ese espacio jurídico del municipio, en paz con las instituciones y más allá de las rutinas de gestión. Es capaz también de corregirlas, innovar y humanizar el sistema.

La ciudad no es inocente porque la sociedad no lo es. En la megalópolis se degrada la energía social por su exceso. Un derecho municipal en que la ciudad del hombre es querida y pensada, habrá de favorecer la vecindad que libera, y no la aglomeración que constriñe.

Dejo este libro al lector: en su elogio baste decir que ha sido escrito con fe en la ciudad. O si se prefiere citar a Pascal, con un optimismo sin ilusiones. Que es también el mío.

Pedro J. FRÍAS