

LA CONSTITUCIÓN DE MENDOZA EN EL JARDÍN DE LOS SENDEROS QUE SE BIFURCAN

Dr. Alberto Montbrun

*Publicada en RECINTO ABIERTO, Revista de la Cámara de Diputados de la Provincia de
Mendoza, Edición Especial 2001*

Advertencia: Se han introducido títulos, cursivas y correcciones de estilo para facilitar la lectura de la transcripción. Por razones de brevedad se han suprimido algunas partes de la conferencia, no directamente relacionadas con la reforma de la constitución.

Sumario: 1. El paradigma científico positivista. 2. El positivismo científico en el derecho y en la concepción del poder. 3. El cambio de paradigma y su impacto en nuestras instituciones. 4. La constitución de Mendoza y su reforma: mitos y realidades. a) Declaraciones, derechos y garantías. b) Mecanismos de participación. c) Poder Legislativo. d) Poder Judicial. e) Régimen municipal. 5. La constitución de Mendoza en el jardín de los senderos que se bifurcan.

1. El paradigma científico positivista

Buenas noches. Les quiero expresar mi agradecimiento por esta invitación y mi alegría por retornar, después de mucho tiempo, a este lugar donde pasé algunos de los años más divertidos e interesantes de mi vida.

Bueno, digamos que hablar de una constitución, es hablar de un producto histórico, es decir, de una cosa que surge o aparece en un momento y en un lugar determinados de la historia, y ligado a un contexto específico y, por propia definición, irrepetible. Es por eso que para poder reflexionar sobre nuestra particular constitución, es necesario primero comprender el contexto en el que apareció el constitucionalismo moderno, y también comprender los modelos mentales prevalecientes al momento de su implementación. Me referiré entonces, muy brevemente, al paradigma científico dominante en el siglo de la ilustración, y que es el que sustenta y explica el producto históricamente denominado “constitución escrita y rígida”.

Para ello me va a resultar útil un breve paneo por el devenir de la evolución científica, aceptando, con Kuhn, que un paradigma científico es la conceptualización que se alcanza sobre la manera en que se observa al mundo y que es compartida por los

miembros de la comunidad científica a la que le provee de modelos aceptables con los cuales puede afrontarse la solución de problemas de la ciencia. O, para decirlo más sencillo, digamos que es una forma aceptada, compartida y generalizada de conocer la realidad y de validar dicho conocimiento.

Hacia fines del siglo XVII, Isaac Newton, a partir de la sistematización de procedimientos e ideas originados en las obras de Copérnico, Kepler, Galileo, Descartes y Bacon, terminó de quebrar el paradigma axiomático aristotélico, basado en el principio geocéntrico, introduciendo el método empírico de la ciencia, tal como hoy la conocemos, y concebido en una visión antropocéntrica.

Galileo postula la exclusión del campo científico de las cualidades definidas como secundarias, tales como la belleza, el amor, la moral o los valores. Pocos años después, la misma idea es expresada por Descartes al distinguir entre cualidades primarias u objetivas (materia) y secundarias o subjetivas, sentando las bases del dualismo cartesiano que persiste aún imbricado en nuestros modelos actuales de pensamiento. Fritjof Capra dice al respecto que esta división, el dualismo cartesiano, ha penetrado profundamente en la mente humana durante los tres siglos posteriores y costará mucho tiempo sustituirla por una actitud realmente diferente en relación con el problema de la realidad.

Otra característica importante de este paradigma científico es el reduccionismo, recordando que ya en su *Discurso del Método*, Descartes es claro en la idea de que se debe fragmentar y dividir la realidad en tantas partes como sea posible, para analizar su funcionamiento y poder explicarla.

El conocimiento científico se erige en “objetivo”, en tanto la realidad no depende del sujeto que la conoce y puede ser conocida con “asepsia experiencial”. Construye, al mismo tiempo, una hiper exaltación del racionalismo: razón más experimentación es la fórmula de validez de criterios de verdad. Si el conocimiento es objetivo y construido sobre la base de la experimentación, habrá, por lógica, una sola y única explicación válida para cada cosa que se analice, es decir, habrá una sola “verdad”. Si alguien desea controvertir, negar o refutar esa verdad, sólo podrá hacerlo basándose en una metodología igualmente “científica”.

También este método genera una visión tubular o visión de “especialista”, que será reforzada y retroalimentada por el papel fragmentador del conocimiento que desarrollaron las universidades, que fueron formando nichos de especialización en todas las áreas del saber científico.

A eso debemos agregar el mecanicismo, es decir, la concepción de que el universo funciona como un mecanismo o una máquina, cuyas piezas pueden considerarse por separado y eventualmente intercambiarse. Rápidamente los criterios mecanicistas pasarían del campo de la física, donde permitieron avances significativos y trascendentes, al de las relaciones sociales y al de las instituciones que el hombre genera. Esta idea se complementa con la postulación de que la realidad está sujeta a leyes naturales, eternas y absolutas y por lo tanto el universo es previsible, siempre que disponga de la información adecuada.

2. El positivismo científico en el derecho y en la concepción del poder

El positivismo científico, en tanto concepción paradigmática de comprensión y explicación del mundo, debía necesariamente impactar en la organización de la sociedad y en el concepto del poder y vaya si lo hizo. Nuestro marco jurídico - político actual es, todavía, tributario directo de este enfoque, que tuvo en los llamados *contractualistas* sus primeros expositores.

Tomas Hobbes, por ejemplo, que escribe su *Leviathán* hacia 1650, era una persona que sustentaba fuertemente la concepción mecanicista de la sociedad, al punto de haberse embarcado en un proyecto intelectual de largo plazo basado totalmente en este modelo.

Locke, cuyo *Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil* se ubica hacia 1690, es también un racionalista que busca explicar cómo garantizar los derechos individuales, brindando al mismo tiempo legitimidad al nuevo orden inglés de los Orange.

Montesquieu, viviendo en Inglaterra, describe en 1748 el sistema político inglés, con su particular división de poderes y postula esta solución, que pasará a todas las organizaciones futuras como un dogma, sin percibirse que es producto de una cultura muy particular y que el sistema inglés de control del poder de los monarcas tenía, ya entonces, varios siglos de desarrollo.

Rousseau, en 1762, con la teoría de la voluntad general, termina de cerrar la teoría de legitimación democrática y solo faltará que venga Sièyes a ponerle el moño a este esquema que venía a reemplazar al de los gobiernos absolutistas y a fundar un nuevo orden político. Sièyes es uno de los pensadores más importantes de la historia, y comparto con Vanossi su admiración por el genio político y la trascendencia histórica de este hombre, que logra resolver técnicamente, a través de la teoría de la representación política, el problema práctico más difícil que encontraban los hombres de la ilustración, a partir de la aceptación del postulado rousoniano de la voluntad general: el poder viene de Dios y reside en el pueblo, pero cómo hace el pueblo para gobernar?

Sièyes inventa la teoría de la representación política, o, al menos, es el primero en formalizar los postulados centrales de la misma: el pueblo delega en el representante el ejercicio del poder; el mandato es libre y no imperativo; el mandato fenece en un tiempo y debe ser renovado y distingue el poder constituyente originario del derivado y el sentido limitador, y a la vez fundante, de la constitución escrita. Toda esta teoría, básicamente vigente, pasa a prácticamente la totalidad de los países del mundo como un verdadero dogma y queda plasmada en artículos como el 22 de nuestra Constitución nacional.

Estados Unidos, en 1787, adapta a su nueva organización el sistema inglés, creando la figura del presidente en reemplazo del rey y, junto con Francia, en 1791, generan las primeras constituciones escritas. La constitución de EE UU, según uno de sus autores, está concebida "para funcionar como un reloj".

Claro, es imposible separar el hecho jurídico-político de la aparición del constitucionalismo, de la circunstancia histórica de la emergencia de una nueva clase social, que reclama su lugar en el mundo: la burguesía. A fines del siglo XIX, con la

emergencia de otra nueva clase social, la del obrero asalariado, aparecerán otras ideologías, como el marxismo, el socialismo o la doctrina social de la Iglesia, y el constitucionalismo se enriquecerá con la cuestión social.

3. El cambio de paradigma y su impacto en nuestras instituciones

Ya a fines del siglo pasado empiezan a caerse las certidumbres científicas, cuando, desde la propia ciencia, se comienza a visualizar que una realidad no puede ser explicada desde el estudio de sus partes ya que las propiedades de éstas partes no son intrínsecas a ellas mismas sino a la forma en que estas partes se interrelacionan.

Así empieza a configurarse una nueva cosmovisión del mundo, la cual ya no nos muestra entes aislados, sino más bien se nos aparece como una compleja trama de relaciones entre las diversas partes de un todo unificado. Las ecuaciones lineales funcionan, hasta que un parámetro desconocido o una variable no tenida en cuenta, generan un resultado distinto al esperado. Los científicos empiezan a advertir que la cuantificación no es precisamente lo más útil para entender los sistemas más complejos, especialmente los de las relaciones humanas, que son siempre interactivas y no-lineales.

Albert Einstein, con la teoría de la relatividad; Werner Heisenberg y Niels Bhor con el principio de incertidumbre; Mark Planc con el desarrollo de la física cuántica; Fritz Pearl con la teoría gestáltica y más recientemente Ilya Prigogine con sus investigaciones sobre sistemas disipativos, ponen de vuelta el paradigma positivista y producen una verdadera revolución epistemológica. Ludwing von Bertalanffy, a mediados de siglo, sintetiza, con su *Teoría General de Sistemas*, la emergencia de esta nueva ciencia. El paradigma sistémico cambia radicalmente nuestra instalación en la realidad. Al cambiar nuestra percepción de la realidad, cambia, lógicamente, nuestra forma de describirla, interpretarla y operar sobre ella.

Einstein plantea que la materia es una cantidad de energía concentrada; introduce el concepto de masa variable con la velocidad y plantea un nuevo modelo conceptual donde materia, energía, espacio y tiempo, dejan de entenderse como entes separados y se perciben como distintos componentes de un todo integrado.

La percepción cuántica del mundo nos introduce en una concepción de un individuo caracterizado por su capacidad relacional, antes que por su capacidad estructurada. La respuesta cuántica deriva del hecho de que lo crítico será siempre la relación. Relación que será distinta en función de los actores, del contexto y del momento.

Esta complejidad tampoco escapa al cuerpo jurídico. Desde el concepto de sistemas abiertos, el derecho ya no es un conjunto cerrado de normas, sino un conjunto de relaciones de normas, pautas conductuales e indicadores sociales que trascienden el perimido enfoque conceptual metodológico de observación fragmentada de la realidad y teorías explicativas parciales. Entendemos también el concepto de “sinergia” al relevar que el todo es más – o menos – que la suma algebraica de las partes. Entender el derecho desde este enfoque implica la necesidad de la comprensión profunda de la función reguladora homeostática que le cabe al subsistema jurídico, como base organizadora de la trama social. Si queremos encontrar nuevas formas de organización social, tendremos que encontrar el “termostato” adecuado para regular un nuevo orden desde donde emerjan las estructuras determinantes de la dinámica conductual.

Aprender a ver lo mismo desde una mirada diferente: más que las estructuras del sistema normativo, su conectividad con los otros subsistemas sociales, y, más que la acumulación de respuestas prescriptivas, la capacidad de aprender a procesar las demandas.

Si tuviéramos que sintetizar el nuevo paradigma científico, en términos de sus principales características, sobre todo con relación al paradigma positivista, deberíamos mencionar:

1. Una percepción holística de la realidad;
2. Un entendimiento procesal, histórico y dinámico de los fenómenos;
3. Una comprensión integral de las problemáticas que definimos como relevantes, es decir el sistema, su entorno y sus procesos de intercambio y transformación;
4. Un cambio de los “objetos” o las “cosas” a las relaciones y procesos de transformación que se verifican entre ellos;
5. Un cambio de lo que los sistemas “son”, es decir, de las descripciones ontológicas, a lo que los sistemas “hacen”, lo cual significa descripciones epistemológicas;
6. Un cambio de la “verdad” a las aproximaciones comprensivas;
7. Un cambio de una lógica determinista a una lógica probabilística
8. Una ruptura de la fragmentación disciplinaria clásica, tipo ciencias “duras”, “blandas”, “exactas”, “sociales”, “médicas”, etc. y la búsqueda de métodos científicos efectivamente transdisciplinarios e integradores.

Respecto a este último punto, me decía hace unos días Norma Magnelli, que, si nuestros líderes estudiaran más genética y biología y menos derecho, comprenderían mejor los procesos sociales y serían más idóneos para gobernarnos. Los trabajos de los chilenos Maturana y Varela, sobre la matriz biológica del conocimiento, también parecen advertir en este sentido.

¿Cómo impacta todo esto en nuestra realidad política? Dos instituciones propias de la sociedad industrial entran en crisis profunda en los nuevos escenarios: el Estado nacional, en tanto formalización jurídico – política del sistema político y los partidos políticos como monopolizadores del acceso al poder e intermediarios entre el gobierno y la comunidad.

Los Estados nacionales comienzan a desaparecer porque, como se ha explicado en tantas oportunidades, son demasiado grandes para las cosas pequeñas y demasiado pequeños para las cosas grandes. Así, al fortalecimiento de las comunidades locales se acompaña paralelamente el avance hacia algún sistema de gobierno mundial o de comunidades supranacionales.

Pero además, cuando el sistema de división de poderes fue concebido, encaminado como decíamos a funcionar como un reloj, es decir, como un sistema mecánico, no había tampoco partidos políticos en los términos actuales, ya que éstos son un emergente de la sociedad industrial.

La aparición de los partidos modernos y los sistemas electorales mayoritarios, quiebra el principio de equilibrio de los poderes al conferir al Ejecutivo una mayoría propia en las cámaras legislativas y definir, entre ambos, el poder Judicial. El modelo emergente,

conocido como democracia representativa partidocrática, retroalimenta, además, la lógica binaria oficialismo / oposición.

Los partidos políticos significaron en su momento un aporte concreto y relevante a la generalización de las democracias republicanas en el mundo y particularmente en Latinoamérica; a la universalización del voto y los derechos humanos y a la ampliación del acceso de personas a los beneficios del estado de bienestar. Tuvieron, también en su momento, un papel relevante en la internalización de pautas culturales significativas, como la democracia, los derechos humanos, la justicia social u otras.

Ese modelo entra en crisis con la sociedad globalizada y cibernetizada porque, el incremento exponencial de la información por una parte y la velocidad del cambio de contexto, por la otra, hacen imposible gestionar la realidad desde modelos rígidos y prescriptivos, como los ideológicos. Como dice Susana Ramella, no es “una sociedad en cambio” sino un “cambio de sociedad”. Es otra realidad, es otra cosa *distinta* y resulta forzado y antinatural, tratar de meterla en el ajustado e incómodo corsé de las viejas concepciones. Cuarenta o cincuenta años atrás, cuando uno votaba peronista, radical o demócrata, votaba “programas de gobierno”, es decir, repertorios prescriptivos de medidas a adoptar que expresaban una ideología, entendida ésta en los términos clásicos de Friedrich como un cuerpo cerrado de doctrina orientado a la acción política.

Sea que la llamemos gran ruptura, con Fukuyama, tercera ola y cambio en el poder con Toffler o era tecnocrática con Brzezinski, lo cierto es que el mundo que vivimos poco o nada tiene que ver con el mundo en el cual la mayoría de nuestras instituciones se gestaron. Esto es lo que hay que asumir y esto es lo que está ausente en los debates en torno a la reforma constitucional en Mendoza, y, en general, en Argentina.

El impacto de esta ruptura ha resultado demoledor para los partidos políticos, monopolizadores además, por disposición legal, del acceso al poder. Hoy por hoy, los partidos políticos aparecen como un pequeño grupo de personas, apoyados en una militancia muchas veces sumisa, complaciente y acrítica y gerenciados por un núcleo oligárquico (esto es, pocos y detentando mucho poder) y más interesados en mantener unas pocas personas en los cargos de poder que a transformar profundamente la sociedad.

En otros países, esta crisis ha tenido ejemplos de aggiornamento interesantes con reciclajes profundos. Felipe González, en España, en 1982, debe pedir una licencia como afilado al PSOE a fin de poder facilitar el ingreso a la OTAN - algo que la plataforma partidaria rechazaba de plano - y debe abandonar las viejas y rígidas concepciones ideológicas no sólo para insertar a España en el orden mundial, sino también para desregular la economía, privatizar empresas y abrir el país a los mercados mundiales de inversiones.

En Nueva Zelanda, a principios de los 80's, el partido laborista gana por sorpresa las elecciones y comienza un proceso de transformación económica que incluye la venta lisa y llana de muchas empresas estatales y una redefinición profunda del papel del Estado sobre tres ejes: lo que el Estado tiene que hacer y pagar; lo que el Estado tiene que pagar pero puede ser hecho por la actividad privada y lo que el Estado ni tiene que hacer ni tiene que pagar.

Mitterand, en Francia, gana en 1981 con el viejo *programa de la izquierda* pero, a partir de la derrota electoral y la cohabitación en 1986, debe volver atrás en prácticamente todas sus reformas socialistas para poder volver a ganar en 1988.

En el mismo contexto se inscribe el surgimiento de la corriente de los *new democrats* con Bill Clinton y su expresa asunción de las leyes del mercado y, así mismo, la *red de reinversión del gobierno* de Al Gore, como también la renovación política del laborismo británico con Blair y Giddens, y otros movimientos que implican la aparición de la “tercera vía” como estrategia de combinación del mercado con la redistribución.

Sin embargo, en nuestro país, los partidos no admiten sino en forma vergonzante la realidad de la ruptura del marco ideológico - programático, y tratan de ocultarla detrás de la “doctrina”, la “historia del partido” o algún pasado mítico sin dudas glorioso y heroico. Pero todo eso ya fue, y debemos advertir que, seguir insistiendo en esa actitud, contribuye a aumentar el descreimiento de la gente en los partidos porque, durante la campaña o cuando están en la oposición, dicen una cosa y, cuando llegan al gobierno, hacen más de lo mismo.

Pero, advirtámoslo desde ya, la crisis de las ideologías no implica la desaparición de los *valores*, los *principios* y los *escrúpulos* en la política. Esto es muy importante! El código genético de la humanidad viene generando valores desde hace miles de años y no van a desaparecer sólo porque un grupito de inescrupulosos lo pretenda. La diferencia fundamental, ahora, es que la política tiende a apoyarse cada vez más en la ciencia, en la nueva ciencia, y cada vez menos en el discurso y los ideologismos.

No es tampoco que queramos sumarnos, con estas reflexiones, a cierta moda de criticar a los partidos y a los políticos. He sido durante veinte años un militante político y estoy indisolublemente ligado, por afectos y gratitud, a un concreto partido. Pero le haría un flaco favor a mi comunidad si soslayara la profundidad terminal de la crisis y si no buscara alternativas de cambio.

En el contexto de las nuevas realidades, se produce la emergencia de un fenómeno fascinante: el de la *autoorganización social*. Por todas partes, en el marco del fortalecimiento de las comunidades locales, grupos de personas se autoorganizan en sistemas de satisfacción de necesidades comunes, que van desde un vecinalismo cada vez más militante y solucionador de problemas hasta movimientos nacionales de la más variada gama de intereses. En ellos, el Estado – nacional, provincial o municipal – no es sino un socio más. No se trata de la desaparición del Estado, sino de un Estado que *hace cosas distintas al tradicional*. Ya no estamos ante un Estado proveedor de respuestas, sino ante un Estado articulador, que ha de favorecer con su acción el desarrollo de las propias potencialidades de la comunidad para atender y resolver lo que les es propio. No se pueden entender los nuevos modelos de seguridad pública como son la *policía comunitaria* o la denominada *policía orientada a problemas* sino en el contexto de este fenómeno.

4. La constitución de Mendoza y su reforma: mitos y realidades

Bueno, ustedes han venido a escuchar una conferencia sobre la constitución y ahora vamos a hablar un poquito de eso, pero era necesario previamente explicitar desde dónde percibimos la realidad. Básicamente lo que trataré de hacer ahora es bajar del discurso normativista al de las realidades concretas.

Preguntémonos por un momento, para qué sirve una constitución, y digamos tentativamente que una constitución busca hacer por lo menos dos cosas: 1) diseña un modelo de relación del colectivo social con el Estado, vía declaraciones de derechos y deberes, mecanismos de participación, garantías para personas y grupos, etc.; 2) diseña la organización del poder político del Estado.

Como típico producto del constitucionalismo liberal, pero iluminada por el genio innovador de Barraquero y las primeras llamas del constitucionalismo social, nuestra vieja y respetada constitución del 16 ha mantenido su vigencia. Esto se debe, en parte, a que está muy bien concebida y también, en gran medida, debido a la obsesiva vocación conservadora de nuestras dirigencias políticas, temerosas de todo cambio que pueda alterar el *status quo* en el que discurren. Haremos algunas reflexiones puntuales sobre algunos puntos de la constitución.

a) Declaraciones, derechos y garantías: Ya decía el querido y entrañable Miguel Ekmekdjian que no tenía demasiado sentido incrementar las declaraciones de derechos en las constituciones provinciales, toda vez que el sistema garantístico de la Constitución nacional, enriquecido con la doctrina de la Corte, era más que suficiente. Sin embargo, los convencionales provinciales no han sido capaces de sustraerse a la tentación de amontonar derechos en las constituciones – tanto derechos en general como derechos de colectivos sociales específicos – todo lo cual configura a mi juicio una exageración. Por otro lado, la explosión de derechos en las constituciones tiene un impacto muy relativo en la vida de la gente, salvo, claro, en la de los constitucionalistas, que podemos escribir *papers* sobre estas cosas y dar seminarios y viajar a congresos y todo eso.

Sin embargo, creo que sería bueno que en Argentina empecemos a hablar de los deberes, que son tan importantes como los derechos pero que apenas se han hecho un pequeño lugarcito en algunas constituciones provinciales.

b) Mecanismos de participación: La niña bonita del reciente proceso de reformas constitucionales provinciales, ha sido la incorporación a los textos de los mecanismos de participación política llamados de democracia semidirecta, que buscan superar los límites del modelo representativo puro.

En la realidad, desde la experiencia empírica, se advierte que estos mecanismos no operan sino como herramientas legitimadoras de las decisiones del poder, cuando es necesario saltar por encima de valladares formales o apretar al legislativo y no hay suficientes votos. Recordemos por ejemplo, cuando Felipe González, en 1984, usó la consulta popular para resolver el ingreso de España en la OTAN, o Raúl Alfonsín en 1985 para aprobar el acuerdo de paz con Chile. No hace mucho, el intendente de Mar del Plata, utilizó esta figura para avalar un aumento de tasas municipales. Recordemos también los malogrados intentos del presidente Menem para impulsar una consulta popular sobre su posible re-reelección.

Aclaro que no estoy en contra de estas figuras, por el contrario, soy un firme partidario de su incorporación a la constitución. Aún así, creo que esto último no es necesario para que tanto el ejecutivo como el legislativo puedan usar la consulta cada vez que quieran hacerlo. También creo que ésta podría reglamentarse por ley, ya que no hay

que olvidar que es una facultad implícita del representante consultar al representado antes de tomar una decisión.

Pero tengamos siempre presente que, tanto la doctrina como el derecho positivo, enfocan siempre estas herramientas bajo la perspectiva del modelo mecanicista de la democracia representativa (tratando de corregirla) y no en el modelo nuevo de una democracia auto gestionaia.

c) Poder Legislativo: Si nos preguntamos en torno a las expectativas que genera el Poder Legislativo, quizás podríamos coincidir en que se espera que el mismo: 1) tenga una adecuada representación del pueblo y del territorio; 2) ejerza control del proceso del poder y 3) sea eficaz en el marco de valores predominante.

El sentido histórico del bicameralismo estaba inevitablemente relacionado a la idea de una doble representación política, es decir, el pueblo y el territorio, a lo que se agrega como “a mayor abundamiento” el tema del equilibrio para evitar la dictadura parlamentaria y la posibilidad de un más amplio debate y discusión de las leyes.

Yo he fatigado los debates de las convenciones constituyentes provinciales argentinas de los últimos años y he encontrado siempre las mismas viejas referencias a las ventajas y desventajas del unicameralismo y del bicameralismo. No las vamos a reiterar, están en cualquier texto de constitucional. Del reciente proceso, resultó un empate en cuanto a cambios de sistemas. Tucumán pasó al unicameralismo y San Luis creó un Senado.

A mí, me parece, francamente, que no hay ninguna razón práctica que justifique el mantenimiento en Mendoza de un sistema tan pesado, lento y anacrónico como el sistema bicameral. Eso de que este sistema evita la dictadura de partido me parece que no es cierto, ya que, al ser las dos cámaras iguales, la dictadura no sólo se verifica, sino que duplica sus efectos. Vean sino, lo que pasó con la Legislatura de Mendoza entre 1990 y 1995, cuando el gobierno tenía mayoría absoluta en ambas cámaras. Al mismo tiempo, adviértase que a partir de noviembre de 1995, y hasta ahora, el hecho de que el gobierno de turno no haya tenido mayoría absoluta no le ha impedido sancionar las leyes importantes.

Pero además, si la preocupación, que nosotros también compartimos, es la representación de los departamentos, en cuanto unidades socio históricas fundamentales, nada impide avanzar en un sistema unicameral de composición mixta, como el de San Juan, a su vez inspirado en el *Bundestag* alemán. Por ejemplo:

Base Departamental	Base Distrital
Un representante por departamento, elegido uninominalmente.	Un representante por cada 75.000 habitantes o fracción elegido por la población de los distritos:
Total: 18	<ol style="list-style-type: none"> 1. Urbano: Capital Godoy Cruz y Las Heras: 7 2. Cordón agro industrial, Luján, Maipú y Guaymallén: 6 3. Este vitivinícola: San Martín, Junín y Rivadavia: 3 4. Noreste semidesértico: La Paz, Lavalle, y Santa Rosa: 1; 5. Valle de Uco: San Carlos, Tunuyán y Tupungato: 2; 6. Sur: Alvear, San Rafael y Malargüe: 4

La idea, sería conformar entonces una sola cámara, donde hubiera, por una parte, una representación de tipo territorial y de base departamental y, por la otra, una representación proporcional a la población de los distritos electorales, pero rediseñados éstos con criterios sociológicos y no como ahora, donde tenemos esta mezcla de Lavalle con Capital, Godoy Cruz con San Carlos o La Paz con San Martín y donde los que se perjudican son, claro, los más chicos.

La idea de la conformación de distritos electorales con criterio ecológico no es original nuestra – aunque la impulsamos en un proyecto de ley sobre reforma electoral – y fue originariamente sugerida en el ya clásico libro de Walter Cueto y María Luisa Giunta, sobre reforma del poder legislativo de Mendoza. También Walter Cueto ha pasado, recientemente, a propiciar un sistema de tipo unicameral. Nosotros aquí sugerimos esa conformación ecológica, pero en una sola cámara. De esta forma, se nos ocurre, tendríamos una Legislatura más reducida que la actual (de 86 a poco más 40 miembros) pero mucho más “representativa” y dinámica.

Recalquemos que no se trata únicamente de lo costoso en términos de dinero que significa un régimen bicameral, sino fundamentalmente en términos de “ralentización” del proceso político, ralentización que se acentúa frente al dinamismo del ejecutivo y que no resuelven los mecanismos de aprobación “tácita” o “ficta” por razones que ahora no tenemos tiempo de desarrollar.

La reforma de la Legislatura debería necesariamente complementarse con la reforma del sistema electoral, cosa que también impulsamos oportunamente desde el Senado y en la que fracasamos con todo éxito. Las listas sábana son susceptibles de muchas críticas que todos conocemos y sobre las que no deseo abundar. Sin embargo, la propuesta de desdoblar las elecciones es incómoda, costosa, y molesta para el electorado. Es por ello que, desde hace tiempo, venimos insistiendo en la necesidad de romper la *boleta sábana* y poner, en tres lugares distintos del cuarto oscuro, las boletas correspondientes a cargos nacionales, provinciales y municipales. También, claro, hay que separar las boletas por tipo de cargo, es decir, separar concejales de intendente; legisladores de gobernador y legisladores nacionales de presidente. Así se terminarían algunos de los problemas que genera el arrastre y los partidos deberían mejorar las listas de candidatos.

d) Poder Judicial: Bueno, una perdigonada de ideas sueltas porque el tiempo se agota y no deseo cansarlos más. En el prolijo, ordenado y previsible universo newtoniano, cuando alguien se portaba mal se suponía que era juzgado y condenado y se lo mandaba a un establecimiento donde se lo re-socializaba o re-educaba para volver a la sociedad como una persona de bien. Precioso, eh? Una joyita de idea. Pero sabemos que es falsa de toda falsedad y que, como muchos postulados racionalistas, cae al confrontarlo con la realidad.

Mendoza tiene un sistema de justicia criminal que ingresa 100.000 causas por año y egresa menos de 900 sentencias. A ver si se entiende bien: cien mil ingresos contra unos 900 egresos reales. Ante esto, yo me pregunto, qué sentido tiene discutir este tema en torno a reformas de códigos, incorporación de mecanismos de tipo abreviado o aumento del número de juzgados?

Tenemos que pensar entonces en varias cosas nuevas: la des-judicialización y des-juridización del conflicto, y su encauzamiento por vías no formales; el paso de una

justicia basada en el castigo y la punición a una justicia basada en la reparación del daño y la toma de conciencia del infractor; el avance hacia jueces de competencia múltiple y de base local; y el rediseño de un sistema judicial dinámico, flexible, adaptable y no esa cosa patética, llena de rigideces y formalismos, que tenemos ahora y que no le resuelve nada a nadie...o sí, pero a unos pocos.

e) Régimen municipal: Es difícil sustraerse a la cita de la frase de Wittgenstein que cierra el *Tractatus*, en el sentido de que “de lo que no se puede hablar, hay que callar”, cuando uno toca este tema y piensa en el problema fundamental de nuestro régimen municipal y gran ausente de los debates sobre la cuestión: el tema territorial. La Gabriela Abalos debe estar pensando: ¡Otra vez el Alberto con ese tema! Pero es que me parece central. Así que, primero, es necesario aclarar que *municipio* no es *departamento*. El municipio es una realidad sociológica: es una comunidad, basada en la vecindad, con intereses y vida propia, con problemáticas comunes y distintas a las de las comunidades vecinas. El departamento es una división administrativa del territorio que alberga muchas comunidades en su interior.

Esa situación, en Mendoza, hace que una, o varias o muchas ciudades, pueblos y villas carezcan de poder propio para atender sus asuntos domésticos porque la responsabilidad cae en un señor que está instalado en la “villa cabecera”, muchas veces a varios kilómetros del lugar. Esto explica también por qué, los pueblos de la provincia han tenido agua corriente, cloacas, gas natural, pavimento o luz de mercurio mucho tiempo después que las cabeceras departamentales. No es que los intendentes no quieran a la gente de los distritos, sino que la lógica de los procesos políticos lleva a que se prioricen las áreas con más población y, por lo mismo, con más peso electoral.

Los intendentes y políticos en general no quieren cambiar este sistema porque, en la situación actual, disponen de una base territorial y poblacional de poder muy significativa y porque gobiernan los distritos a través de sus delegados municipales. Arguyen, entonces, que cambiar el sistema sería muy costoso, lo cual no es cierto si cambiamos el paradigma de la organización del poder y empezamos a pensar en comisiones vecinales más auto gestionarias, con figuras como el voluntariado, funciones *part time*, y otras similares. Muchas veces, los intendentes se quejan de que la provincia centraliza cosas, pero no se registran procesos vigorosos de descentralización intra departamental en dieciséis años de democracia!

Ha existido también, en los últimos años en Argentina, un sobredimensionamiento de la importancia de la cuestión en torno a la autonomía municipal, que se debería reencauzar en términos de sensatez. La autonomía es más que un concepto jurídico, es un concepto sociológico, de cuyo ejercicio se derivan consecuencias jurídicas. La autonomía es un *quantum* de poder o energía para tomar decisiones y producir transformaciones. Es mucho más que potestad de auto normarse. Está mucho más ligada a cuestiones de base territorial, recursos, y potestades económicas, financieras, administrativas y políticas que al mero dictado de una carta orgánica. Yo siempre les digo a mis alumnos que si un marciano va y lee la carta orgánica de la municipalidad de Chilecito y después lee la vieja ley municipal de Mendoza, la 1079, seguro les recomienda a los otros flacos que estacionen el plato volador en La Rioja, pero, en realidad, sabemos que los municipios de Mendoza tienen más poder concreto y real que los municipios riojanos.

Hay otros temas apasionantes de la cuestión municipal que me gustaría abordar pero tan sólo los menciono, como son la llegada, en un futuro muy próximo, de los municipios a la gestión de la seguridad pública o la cuestión, nunca bien resuelta en Mendoza de las potestades tributarias municipales, sobre todo en impuestos como inmobiliario y automotor, que son municipales en varias jurisdicciones de Argentina. También son relevantes la descentralización judicial y la descentralización de la gestión del conflicto, pero, reitero, esto debe hacerse con nuevas pautas y modelos. Es tonto descentralizar lo viejo y lo que no sirve.

Desde ya que me parece que hay que limitar las reelecciones eternas de los intendentes, por las mismas circunstancias que deberían limitarse todas las reelecciones: el abuso de poder es un producto de la dinámica de la acumulación de poder, no es algo que tenga que ver con la buena o mala intención de nadie, sino con la lógica profunda de las estructuras subyacentes.

5. La constitución de Mendoza en el jardín de los senderos que se bifurcan

Sé que el título de mi conferencia ha generado no poco jolgorio y hasta alguna velada acusación de falta de seriedad. Pero deseo contarles que desde el momento en que me invitaron a exponer imaginé ese título, quizás en recuerdo de la belleza del texto borgeano, y pensando en el oblicuo Tsui Pen que, un día, había dicho que iba a escribir un libro y, otro día, había dicho que iba a construir un laberinto y fue necesario el paso de los años para que un oscuro descendiente descubriera, en una noche trágica, que el libro y el laberinto eran una y la misma cosa. Tsui Pen había dicho, enigmático: *“Dejo a los varios porvenires, no a todos, mi jardín de los senderos que se bifurcan”*.

A veces me parece que la idea de que nosotros debemos *construir* nuestro futuro, y que es nuestra tarea y nuestra responsabilidad, no tiene una real vigencia en Mendoza. Estamos siempre como esperando que las cosas pasen y no tenemos claro que las tenemos que ir a buscar. El futuro no se predice ni se espera, por el contrario, se construye todos los días y, eventualmente, se manipula.

Yo pienso: si los griegos hace más de dos mil cuatrocientos años, y los ingleses, franceses y norteamericanos hace más de doscientos, se atribuyeron el derecho de fijar, *urbi et orbe*, los alcances y contenidos de la verdadera democracia, por qué vamos a renunciar nosotros, justamente los mendocinos, que somos tan agrandaditos, a esa fascinante tarea histórica?

La constitución de Mendoza está en el jardín de los senderos que se bifurcan porque estamos, como siempre en la vida, ante varios porvenires posibles y depende de nosotros inventar y construir el que más nos guste.

En uno de los porvenires posibles, se me ocurre, seguimos con la vieja y ya un poquito anacrónica constitución del 16. El próximo gobierno asume y convoca a los partidos para renovarla, se arma una comisión y se inicia un proceso participativo y de búsqueda de consensos; después, todo sigue igual hasta que el subsiguiente gobierno asume y convoca a los partidos para renovarla y arma una comisión para la búsqueda de consensos y así van pasando los años. Quizás, en veinte o treinta años, los nietos de Dardo Pérez Guilhou discuten con mis hijos y con los hijos de Aldo Giordano si conviene una cámara o dos cámaras, si la autonomía municipal plena es o no factible,

si los derechos de los consumidores tienen que tener rango constitucional y esas cosas.

En otro de los porvenires posibles, imaginemos, se aprueba la reforma “empaquetada” de la mesa de consenso, tipo Pacto de Olivos, y los disciplinados constituyentes provinciales son llamados a levantarle la mano a la versión mendocina, civilizada y madura del gatorpadismo partidocrático. Renovemos y modernicemos, sería la consigna, para que todo siga igual.

En otro de los porvenires posibles, de pronto, se aprueba la ley de la reforma y convocamos a una convención constituyente plagada de especialistas y constitucionalistas. Sancionamos la constitución mejor escrita del siglo XX. La más “chiche bombón”. La que tiene el reconocimiento constitucional de los derechos de las mujeres, de los niños, de la familia, de los trabajadores, de los discapacitados, de los ancianos, de los vecinalistas, de los alumnos, de los enfermos, de los presos y de los pobres; tiene el amparo, el habeas corpus y el habeas data; tiene el referéndum, el *recall*, el plebiscito, la consulta popular y la iniciativa popular; tiene la programaticidad y la operatividad; tiene de todo, no le falta nada! Vamos a los seminarios de derecho constitucional y se quedan abombados los colegas de otras provincias al ver el producto de nuestro saber jurídico.

En otro de los porvenires posibles, quizás, nos empezamos a dar cuenta que los cimientos de nuestro sistema político están crujiendo por todas partes, que nuestros líderes están perplejos y no saben para dónde agarrar y que nuestros partidos están llenos de retórica y discurso, pero vacíos de contenidos transformadores. También advertimos que ya no podemos seguir girando cheques contra el banco de nuestra legitimidad política, porque la cuenta está prácticamente en cero. Nos miramos a los ojos y tomamos conciencia de las limitaciones y las carencias de las respuestas tradicionales y de los obstáculos que significan nuestros propios modelos mentales para comprender lo que está pasando. Empezamos a reconocer que necesitamos crear, concebir, inventar, o, al menos, soñar con algo nuevo, no mirando tanto hacia afuera sino mirando un poco más hacia nosotros mismos.

En ese porvenir, escribimos, tal vez, la primera, titubeante, rudimentaria, contradictoria y seguramente ambigua constitución de la *autoorganización social*.

En cualquiera de los porvenires posibles, tienen ustedes mi afecto y cariño, y mi reconocimiento por haberme escuchado esta noche con tanta atención.

Muchas gracias.

Legislatura de Mendoza, Salón de los Pasos Perdidos, Viernes 25 de agosto de 2000