

LA REFORMA MUNICIPAL: UN PROYECTO HISTÓRICO DE DEMOCRACIA



ANASCO, CASA ALCALDÍA

El tema de la Reforma Municipal es, para mí, algo entrañable. Fue una inquietud que me acompañó desde muy temprano en la vida y que provenía de mi profundo convencimiento de que los procesos políticos debían estar abiertos a todos aquellos que deseen participar.

Mi incorporación activa en la vida política del país, y la experiencia que pude derivar de los distintos puestos gubernamentales que ocupé durante mi carrera de servicio público, afirmaron este convencimiento.

Veía en el ciudadano el sentimiento de impotencia ante las distantes y remotas estructuras gubernamentales; entidades insensibles a las necesidades del pueblo.

Para mejorar la vida de nuestro pueblo era necesario descentralizar el gobierno estatal y la asfixiante burocracia administrativa que se había entronizado y ramificado, a través de los años, al grado de que los problemas locales tenían que ser resueltos centralmente, porque en el nivel local no existía autoridad para ello. Había que devolver iniciativa a la esfera local para que la ciudadanía pudiera participar en la

solución de los problemas comunes. De esta manera los ciudadanos podrían aportar su entendimiento y su trabajo para construir un Puerto Rico mejor. Convencido de esta necesidad, empecé a luchar por solucionar lo que el profesor Carl Friederich calificó como la falla más seria de nuestra constitución: la ausencia de autonomía municipal y la perpetuación de un sistema de control completamente centralizado.

Recuerdo mi primera expresión pública importante sobre el tema. Fue un 23 de marzo de 1968, durante un homenaje que se brindaba a don Luis Muñoz Marín. En aquella ocasión señalé la importancia de elevar la calidad de vida de nuestro pueblo emprendiendo retos de alta gestión política en el área de desarrollo del Estado Libre Asociado. Entonces planteé estructurar un sistema de gobierno que permitiera una mayor participación ciudadana, en un mayor número de decisiones, de modo que nuestra democracia fuera más efectiva. Se trataba de lograr un “máximo posible de descentralización del gobierno estatal y un máximo de autonomía municipal para darles mayor vitalidad a nuestras ciudades y pueblos”.

Desde entonces, el fortalecimiento económico-legal de los municipios pasaría a formar parte integral de la agenda de gobierno del Partido Popular Democrático que me tocó presidir. Defendíamos que, en una democracia verdadera, el municipio es el nivel de relación más directa entre el ciudadano y el gobierno; que el municipio, dada su cercanía con el ciudadano, es la entidad gubernamental que mejor puede conocer y resolver ciertas de sus necesidades más importantes.

En 1985 comenzó de lleno el proceso histórico que daría luz a este anhelado proyecto. Ese año anuncié el Plan de Rehabilitación de los Municipios para enfrentar problemas fundamentales y comunes a todos los gobiernos municipales, en especial, el aspecto de las deficiencias de dinero que todos encaraban a la hora de cubrir sus gastos operacionales anuales, para lo cual tenían un margen prestatario limitado.

Del 1986 al 1990, impulsamos una serie de medidas encaminadas a mejorar la situación fiscal de los municipios, entre otras:

- concedimos un aumento escalonado del subsidio municipal de 4% en 1985 a 5.5% en 1991, que resultó en \$197 millones adicionales a los municipios,
- desembolsamos \$140 millones en préstamos operacionales a través del Banco Gubernamental de Fomento y
- activamos la vigencia de la Ley de Participación Municipal, que significó otros \$32 millones.

Al tiempo que viabilizábamos estas medidas de alivio, nuestra administración laboraba afanosamente en la gestación de los proyectos de ley para cristalizar, definitivamente, la Reforma Municipal. En todo el proceso de la Reforma, siempre tuve presente que la seriedad y complejidad de la obra que teníamos entre manos no podía lograrse a base de acciones diversas y aisladas. Requería nueva legislación que estableciera una política pública firme, de donde surgiera todo un sistema organizado

de medidas conducentes a la meta de la autonomía municipal y la descentralización del gobierno. Para ello, creamos la Comisión para la Revisión de la Ley Municipal y, más tarde, la Oficina para el Desarrollo Autónomico de los Municipios. Trabajamos mano a mano con los alcaldes del país y con las cámaras legislativas en el análisis de las medidas, para que la legislación fuera producto del consenso. Finalmente, en agosto de 1991, la Legislatura de Puerto Rico aprobó la histórica legislación para la Reforma Municipal, que se enmarcó en torno a tres objetivos principales: la transferencia de poderes, la reforma administrativa y la autonomía fiscal.

Con la transferencia de poderes se proveyó para la descentralización de competencias del gobierno central hacia los municipios, mediante el establecimiento de convenios, según la capacidad de cada municipio para responder a las funciones delegadas.

Con la reforma administrativa, dimos pie a la creación de un organismo asesor y regulador, OCAM, para supervisar y ayudar a los municipios en asuntos de administración. Su proyecto principal era constituir un sistema de contabilidad uniforme para los municipios del país. La Reforma propició también una nueva ley de personal municipal, -- fundamentada en el principio del mérito --, así como la posibilidad de crear corporaciones de desarrollo municipal para el rápido crecimiento.

Con la autonomía fiscal capacitamos a los municipios para recaudar, en la mayor medida posible, sus fuentes de ingreso. Anterior a la Reforma Municipal de 1991, alrededor del 86% de los fondos para los municipios provenían de la Administración del Gobierno Central. El restante 14% provenía de fondos federales y patentes. Con la autonomía fiscal de la Reforma, los fondos a asignarse por la Administración del Gobierno Central se redujeron a un 20%, ya que concedimos a los municipios la administración de los dineros de la Contribución sobre la Propiedad. Para estos fines se creó el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM), brazo fiscal de la Reforma Municipal, que comenzó a operar plenamente en estas funciones a partir del primero de julio de 1993.

Al fortalecer administrativa y fiscalmente a los municipios abrimos el camino hacia la mejor y más rápida prestación de servicios a nuestras familias. Abrimos nuevos canales a la participación ciudadana para incorporar a la obra pública su talento profesional y técnico.

La legislación aprobada contempla la ordenación territorial como una de las esferas en donde la participación ciudadana puede desarrollarse, armónica y planificadamente, junto a la gestión municipal. La Reforma provee instrumentos democráticos para que los ciudadanos puedan incorporarse al proceso de planificación y desarrollo urbano, pudiendo opinar y actuar sobre los cambios que determinarán la calidad de vida de los lugares en donde residen.

La legislación propicia la iniciativa vecinal para las familias que quieran realizar obras y obtener servicios para su comunidad. Provee también de mecanismos a los comerciantes para el mejoramiento de las áreas en donde ubican sus negocios.

Los mecanismos de participación ciudadana, debidamente guiados por cada municipio, pueden relevar a organismos centrales de decisiones que pueden ser resueltas localmente y que les restan tiempo de sus funciones primordiales. Así, por ejemplo, tendremos a la Junta de Planificación preparando, coordinando y dando seguimiento a un plan integral de desarrollo socioeconómico para todo el país, en lugar de estar discutiendo, dónde ubicar determinada gasolinera. El Departamento de la Vivienda, por su parte, podrá dedicarse junto al sector privado al desarrollo de viviendas, en vez de estar desarrollando solares o pavimentando calles en comunidades rurales.

En definitiva, la participación ciudadana en la planificación y el desarrollo urbano resulta ser un buen ejemplo de cómo se puede afianzar la democracia en su base, cimentando los gobiernos más próximos al pueblo.

Decía, hace unos cien años, el filósofo Alexis de Toqueville: "En el municipio es donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones municipales son a la libertad, lo que las escuelas primarias vienen a ser a la ciencia. La ponen al alcance del pueblo, le hacen paladear su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella."

Esta es, ciertamente, la mayor ganancia de todo el proceso de Reforma Municipal: una nueva hondura democrática para desatar las energías creadoras, e impulsar la fuerza de la justicia, el progreso y el anhelo de superación que vive en nuestro pueblo.

La Reforma Municipal si bien es histórica por la revolución estructural que propulsa, también lo es por la fe que deposita en la capacidad del pueblo puertorriqueño.

El 25 de julio de 1991, en mi mensaje a la ciudadanía, pronuncié estas palabras que resumen el espíritu de la Reforma:

"Para desatar esas energías hay que creer en el pueblo. Hay que creer que el pueblo puede hacer mucho más que depositar un voto cada cuatro años. Hay que creer que los puertorriqueños tenemos capacidad para gobernarnos, no sólo desde los altos pisos de las oficinas centrales, sino también desde las oficinas modestas de los municipios, donde se siente el palpitar del pueblo ... El futuro del país se juega entre los que creen en nuestro pueblo y los que no creen en él. De un lado están aquellos que a diario nos desprestigian, o que prefieren ser quienes no son, los que piensan que todo lo que vale es lo que nos viene de afuera. Del otro lado, están los que frente a la hazaña democrática de 1940 y a la transformación de los años '50 y '60, los que frente a la realidad evidente de proyectos como éste - hechos por puertorriqueños -, ante nuestra competitividad industrial, ante nuestra capacidad financiera, ante tanto como podemos, se deciden a apostar por nosotros mismos, por el futuro que podamos lograr, a través de nuestra democracia."