



**RIDUNAJ**  
Repositorio Institucional  
Digital UNAJ



Universidad Nacional  
**ARTURO JAURETCHE**

## Publicaciones Científicas

Amaya, P. N., Ceresani, V., Aranda, F., Bernazza, C. A., Cao, H. A., Bonicatto, M., Quiroga, F. Y., Rodrigo, M. P., Fioramonti, C., Iacobellis, S. N., Pérez, A. R., Domingorena, B., Kunkel Fioramonti, M., Caballero, V., Schuttenberg, M., Scaglia, M. C., Bosisio, W., Pérez, P. L., Martínez, N. A., Gatti Bosoms, G. J. A., Videla, M. N., Sotelo, M. L. y Gómez, L. E.

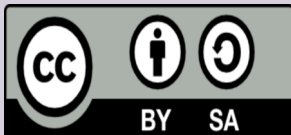
# Calidad de la información y bases de datos sobre políticas públicas en los gobiernos locales

*Revista Contribuciones de Ciencia y  
Tecnología, Vol. 2 Núm. 1*

2025

*Universidad Nacional Arturo Jauretche.*

*Secretaría de Investigación y Vinculación  
Tecnológica.*



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons.

Atribución – Compartir igual 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Documento descargado de RID - UNAJ Repositorio Institucional Digital de la Universidad Nacional Arturo Jauretche

Cita recomendada:

Amaya, P. N., Ceresani, V., Aranda, F., Bernazza, C. A., Cao, H. A., Bonicatto, M., Quiroga, F. Y., Rodrigo, M. P., Fioramonti, C., Iacobellis, S. N., Pérez, A. R., Domingorena, B., Kunkel Fioramonti, M., Caballero, V., Schuttenberg, M., Scaglia, M. C., Bosisio, W., Pérez, P. L., Martínez, N. A.,... Gómez, L. E. (2025). Calidad de la información y bases de datos sobre políticas públicas en los gobiernos locales. *Contribuciones de Ciencia y Tecnología*, 2(1).

<https://contribucionesencyt.unaj.edu.ar/calidad-de-la-informacion-y-bases-de-datos-sobre-politicas-publicas-en-los-gobiernos-locales/>

Este documento es resultado del financiamiento otorgado por el Estado Nacional, por lo tanto queda sujeto al cumplimiento de la Ley N° 26.899.

## CALIDAD DE LA INFORMACIÓN Y BASES DE DATOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS GOBIERNOS LOCALES

### *Quality of the information and database on local government public policies*

- *Directora: Amaya, Paula Nazarena.*
- *Co-Directora: Viviana Ceresani*
- *Investigadores: Aranda Federico, Bernazza Claudia Alicia, Cao Horacio Antonio, Bonicatto María, Quiroga Flavia Yanina, Rodrigo María Patricia, Fioramonti Cristina, Iacobellis Sabrina Noelia, Pérez Andrea Romina, Domingorena Beatriz, Kunkel Fioramonti Macarena, Caballero Verónica, Schuttenberg Mauricio, Scaglia María Cecilia, Bosisio Walter, Pérez Paula Luciana, Martínez Néstor Andrés, Gatti Bosoms Guadalupe Julia Aldana, Videla Matías Nahuel, Sotelo Melina Lorena, Gómez Laura Evangelina*

*Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ), Instituto de Ciencias Sociales y Administración (ICSyA), Programa de Gobierno, Políticas Públicas y Transformación Social (PIGOPP)*

### RESUMEN

Las capacidades estatales en materia de construcción y gestión de la información sobre las políticas públicas guardan una relación directa con la posibilidad de formular e implementar programas de calidad, que sean eficientes y eficaces a la hora de brindar soluciones efectivas a las diferentes demandas sociales de nuestros territorios. La caracterización del estado de situación de los gobiernos municipales del conurbano bonaerense respecto a sus capacidades de obtener información de calidad y gestionar las diversas bases de datos construidas, resulta un saber necesario por su enorme validez teórica, así como también, como instancia que eventualmente permitirá detectar problemas y proponer mejoras que se traduzcan en políticas públicas de calidad que atiendan a las necesidades de nuestras comunidades. De esta forma, el objetivo del proyecto se centró en conocer el estado de situación de los gobiernos locales situados en el conurbano bonaerense respecto a la calidad de la información y el manejo de bases de datos sobre políticas públicas locales, contribuyendo a ampliar el campo de estudios sobre el tema y a robustecer el marco conceptual que permita mejores investigaciones sobre las gestiones de los municipios del AMBA. Asimismo, este aporte al estado de situación del conocimiento sobre la materia, estuvo orientado a permitir diagnosticar las principales falencias y diseñar estrategias de mejora.

## ABSTRACT

State capacity in the field of construction and information management on public policies maintain a direct relationship with the possibility of formulating and implementing quality programs that are efficient and effective over time to provide effective solutions to the different social demands of our territories. The characterization of the state of affairs of the local governments of the conurbano bonaerense regarding their capacities to obtain quality information and manage the various databases built, is a necessary knowledge not only because of its enormous theoretical validity, but also as an instance that eventually allow to detect problems and propose improvements that could be translate into quality public policies as aswers the needs of our communities. In this way, the objective of the project is focused on knowing the situation of the local governments located in the conurbano bonaerense in regard to the quality of information and the management of databases on local public policies, helping to expand the field of studies on the subject and to strengthen the conceptual framework that allows better research on the management of the local governments of the AMBA. Also, this contribution to the state of the knowledge on the subject will be aimed at making it possible to diagnose the main shortcomings and design improvement strategies.

**PALABRAS CLAVES:** Capacidad institucional; Gobiernos locales; Información social.

**KEYWORDS:** Institutional capacity; Local governments; Social information.

## INTRODUCCIÓN

Las municipalidades son en Argentina el nivel de gobierno que mayor esfuerzo requiere en relación al fortalecimiento de sus capacidades de gobierno y de gestión. Su heterogeneidad, la creciente complejidad de los problemas sociales que las ciudades presentan, los cambios en sus competencias, la escasa asignación de recursos, los desafíos de la gestión pública respecto del diseño de estructuras, las políticas de empleo, la inclusión de las nuevas tecnologías y la participación ciudadana entre otras cuestiones hacen de las municipalidades instituciones desafiantes, tanto en el plano de la teoría como de la praxis. Este proyecto de investigación fue conformado por un equipo de docentes provenientes de diversas disciplinas y especializaciones, donde confluyen experiencias de gestión, investigaciones nacionales reconocidas en la temática y referentes internacionales destacados en relación con la gestión de las ciudades y la gobernanza local. El objetivo del proyecto fue conocer el estado de situación de los gobiernos locales situados en el conurbano bonaerense respecto de las capacidades institucionales presentes, orientando este conocimiento a la construcción de un análisis comparativo, que permita aportar al debate

respecto de los principales desafíos actuales en los niveles locales de gobierno. Para alcanzar este objetivo nos propusimos caracterizar el estado de situación de las municipalidades del conurbano respecto de la información sobre la cual toman decisiones, identificar los avances realizados y problemas priorizados en términos de gestión, establecer los ejes estratégicos y proponer una reflexión respecto de las condiciones de viabilidad para fortalecer la capacidad institucional de los municipios.

Podríamos enunciar diferentes motivos históricos que explican el mapa actual de la Argentina: voluntad política de nuestros conquistadores, trazado de las líneas férreas, especulación en tierras, necesidades políticas, dependencia económica de las potencias dominantes, el puerto de Buenos Aires o la matriz económica agroexportadora, entre tantos otros. No es materia de esta investigación abordar las explicaciones de la conformación del mapa institucional del federalismo, aunque sí reconocer la complejidad histórica del mismo para poder intervenir desde su comprensión.

En cuanto al número de municipios presentes en las 23 provincias argentinas, existen diferentes fuentes de información, que aproximan su número total a los dos mil cuatrocientos. Según datos del INDEC, existen 2.391 gobiernos locales, siendo 1.129 municipalidades y 1.262 gobiernos locales sin jerarquía municipal (comisiones de fomento, juntas rurales, juntas de gobierno, comisiones municipales, delegaciones de fomento y comunas). Estos gobiernos locales representan una institución autónoma en un territorio particular y no se encuentran subordinados jurídicamente respecto de otras municipalidades (Cravacuore, 2007).

En el año 2021 el Ministerio del Interior de la Nación crea un registro único y oficial de gobiernos locales de todo el país. En ese registro encontramos además otros datos de interés para su caracterización como tamaño, conformación de autoridades según género y tipología entre otros.<sup>1</sup>

Esta diversidad institucional que podemos englobar bajo la idea de “gobiernos locales” conviven en nuestro territorio de muy diferentes maneras, con estructuras tan heterogéneas como heterogéneas son sus capacidades estatales. Podemos entender a la capacidad como la actitud de los agentes estatales para cumplir los fines planteados (Bertranou, 2015). Esta capacidad se desprende del accionar conjunto de sus planteles en el marco de competencias legitimadas y en uso de recursos y acción interorganizacional. En base a los resultados de la investigación finalizada en 2015 (Amaya, UNAJ), podemos agregar que la capacidad estatal se conforma a través de diferentes sentidos o niveles que confluyen en los resultados efectivos alcanzados por las instituciones públicas, siendo el desempeño (y actitud) de las y los trabajadores una de las variables que inciden en el cumplimiento de los fines pautados.

---

<sup>1</sup> REFEGLO (mininterior.gob.ar)

Dimensiones como visión y modelos de Estado y gestión pública operantes, claridad y coherencia de proyectos institucionales, liderazgo de quienes llevan el gobierno, condiciones de soberanía en la toma de decisiones públicas impactan también en el cumplimiento de los objetivos. El concepto de capacidad institucional puede analizarse desde diferentes aspectos, visualizando en función del relevamiento realizado en la investigación citada dos de ellos: a) los resultados asociados al desempeño institucional “puertas adentro” (metas alcanzadas, procedimientos cumplidos, normativas respetadas, actividades llevadas a cabo entre otros) y b) la transformación social efectiva o trascendencia social de las intervenciones públicas (mejoras en el campo de vivienda y hábitat, calidad educativa, capacidad de los sistemas de salud, promoción de la producción y el empleo, entre otros). La capacidad institucional puede valorarse finalmente como la capacidad efectiva de las organizaciones de lograr la mejora de las condiciones de vida de la población.

Esta investigación abordó un grupo particular de este amplio conjunto de instituciones locales, caracterizado por su enorme población y por las profundas problemáticas que los atraviesan: el conurbano bonaerense. Dentro de este ámbito de estudio, nos enfocamos específicamente en los municipios de Florencio Varela, Avellaneda, Quilmes, Berazategui.

El objetivo del proyecto desarrollado fue conocer el estado de situación de este grupo de municipios respecto de las capacidades institucionales presentes, específicamente respecto de la calidad de la información sobre la cual toman decisiones, orientando este conocimiento a la construcción de un análisis comparativo, que permita aportar al debate respecto de los principales desafíos actuales en el nivel local de gobierno.

Por lo tanto, se propuso avanzar en términos de construcción de conocimiento para dar respuesta a preguntas como ¿Qué tipo de información se construye sobre las problemáticas sociales y sobre las acciones que se llevan a cabo para resolverlas? ¿Cuánto y cómo influye en la toma de decisiones de las municipalidades la información? ¿Resulta necesario mejorarla? ¿Cómo podemos hacerlo? ¿Cuáles son las principales fuentes de información que se utilizan para tomar decisiones? ¿Qué tipo de información se recolecta en los territorios? ¿Se utilizan bases de datos, sistemas informáticos, o alguna herramienta en particular? ¿Se identifican problemas de gestión o dificultades para tomar decisiones asociadas a la falta de calidad o actualización de datos? ¿Cuáles son los principales obstáculos en la construcción o manejo de datos claves? ¿Y las ventajas o fortalezas? ¿Qué experiencias encontramos sobre la utilización de datos en la planificación de políticas o en la toma de decisiones?

Se pretendió identificar los avances realizados y problemas priorizados en términos de gestión de la información para proponer una reflexión respecto de las condiciones de viabilidad para fortalecer la capacidad institucional de los municipios.

Partiendo del rol central que la UNAJ tiene en el desarrollo y crecimiento de la región, esta investigación se presenta en el marco de las acciones del Programa de Gobierno, Políticas Públicas y Transformación Social (PIGOPP), con el propósito de constituirse en un canal de construcción colaborativa del conocimiento entre nuestra institución y los gobiernos locales que la circundan. Frente a la convicción de que ningún proyecto de desarrollo social, económico y productivo puede ser llevado a cabo sin un Estado competente, que pueda liderar con eficacia, pertinencia y relevancia la transformación social necesaria.

En primer lugar, realizaremos un breve y general recorrido descriptivo sobre los gobiernos locales en la Argentina, guiado el recorrido de nuestras investigaciones anteriores y por otras investigaciones nacionales y extranjeras.

En segundo lugar, compartiremos los resultados de un relevamiento de perspectivas sobre la cuestión, construido en base a 16 entrevistas realizadas a funcionarios y funcionarias de las municipalidades participantes en el estudio.

Finalmente pondremos en común una serie de reflexiones que entendemos pueden aportar tanto a la descripción y análisis del estado de situación de la cuestión como al delineamiento de futuras líneas de acción para aportar al mejoramiento de la construcción de información para la toma de decisiones públicas en los gobiernos locales.

## **HACIA UNA DEFINICIÓN DE MUNICIPIO**

Partimos del hecho de que definir qué es un municipio en Argentina conlleva ciertas dificultades: el mismo término asume diferentes significaciones según se haga referencia a esa unidad en una provincia o en otra (Rosatti, 2006). Justamente de esos diferentes significados, no explicitados ni definidos claramente, derivan complicaciones prácticas y cotidianas para los gobiernos municipales, como por ejemplo, la cuestión central sobre la autonomía o la asignación y manejo de fondos propios.

Intentando acercarnos a la realidad de los gobiernos locales se presenta conveniente analizar dos tipos de definiciones señaladas por Eduardo Arraiza (2016). La primera de ellas enfocada en la esencia de estas unidades territoriales, la cual nos aporta una idea general y aplicable a todos los municipios de la Argentina, de cualquier tamaño, dimensión o categoría. La segunda, más que una definición, reporta a la enumeración de los elementos constitutivos de los municipios.

## LA ESENCIA DEL MUNICIPIO

Tomando la definición desde su esencia, la cita a la que la mayor parte de los textos académicos parecen recurrir es la proveniente de la Enciclopedia Espasa Calpe, cuya autoría es atribuida a Adhemar Bricchi (Rosatti, 2006: 20) que define el municipio como “una sociedad necesaria, orgánica y total, establecida en determinado territorio, y que tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos que, trascendiendo de la esfera de la familia, no llega sin embargo a la en que se desenvuelven en otras entidades de carácter político (provincias, regiones, estados, unión de estados”.<sup>2</sup> Al afirmar que el municipio es una sociedad necesaria está afirmando que su carácter es natural, originado en la sociabilidad del ser humano que vive en comunidad.

Ponemos en cuestión esta afirmación, que se halla muy extendida en los trabajos académicos sobre este tema: pensar la esencia del municipio como natural. El debate propio de la teoría y la filosofía política, que excede las intenciones de este informe, nos obliga a mencionar brevemente algunos puntos de la discusión para esclarecer nuestra opinión.

Algunos autores, a partir de la distinción entre municipio y comunidad local, encuentran en la segunda los fundamentos de la autonomía del primero. Por lo tanto, de la esencia natural de la comunidad se derivaría el carácter natural del municipio. Pero sabemos que al hablar de la idea de comunidad esta puede ser entendida desde la perspectiva del naturalismo político como también pensada como el producto necesario de las convenciones humanas, es decir, como algo artificial cuyo origen no corresponde a la providencia natural sino exclusivamente a la arbitrariedad de las personas.

El naturalismo aristotélico<sup>3</sup> sirve de claro basamento a la primera perspectiva. El hombre es *zoon politikón*, un animal político. Es un ser gregario por naturaleza, ya que necesita de la ayuda de los demás individuos para satisfacer sus necesidades y desarrollarse moral e intelectualmente. Es esa característica natural la que da origen a la comunidad y a su desarrollo histórico. Frente a esta perspectiva naturalista, podemos encontrar la perspectiva que podríamos denominar legalista o positivista. Desde esta visión, que puede atribuirse a la escuela administrativista de Hans Kelsen,<sup>4</sup> es el Estado a través del derecho positivo quien configura el régimen de municipios según la decisión voluntarista del legislador, dotándolos de las particularidades y características que se consideran convenientes en un momento histórico determinado.

---

<sup>2</sup> Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa Calpe, 1980, Tomo 37, pág. 331.

<sup>3</sup> Ver: Aristoteles, Política.

<sup>4</sup> Ver: Kelsen, H. (1997). Teoría pura del derecho. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

La perspectiva legalista ha sido criticada y tildada de fragmentada y reduccionista por quienes definen al municipio desde el naturalismo político. Se reprocha que las posturas positivas ven “al hombre y a la comunidad donde habita como un mecanismo que puede ser manipulado al antojo y decisión del legislador. Es también un residuo de la modernidad que tiene su origen en la construcción artificial del Estado. De esta manera, solo se toma en cuenta una dimensión de lo humano, que es la jurídica-institucional, dejando de lado la visión holístico-sistémico-multidimensional de la comunidad” (Valenzuela, 2013: 44).

Al mismo tiempo, aquellas definiciones que no reconocen el carácter natural del municipio y lo interpretan como una creación legal, ya que sin personería jurídica el municipio no existe como tal, no pueden obviar que la ley sólo puede reconocer la existencia de una comunidad. Aunque bajo ningún concepto se puede suponer que ese reconocimiento es creador de la entidad municipal (Zuccherino, 1992).<sup>5</sup>

Frente a la idea de naturalismo político, nuestra historia está marcada por la experiencia de municipios que fueron directamente pensados por el legislador: el caso de la capital de la provincia de Buenos Aires ilustra de forma clara un contraejemplo del supuesto de municipio como cristalización legal de una comunidad local previa. La Plata es totalmente el producto de un proyecto político, una ciudad ideal, soñada, pensada, estando muy lejos su origen de un proceso natural. Ese fenómeno se repite en gran cantidad de ciudades y pueblos de nuestro territorio nacional.

No obstante, podemos considerar –independientemente del marco filosófico sobre el que se construyen estas perspectivas (que arroja un entendimiento contrapuesto sobre el fundamento del orden político) – que en la cuestión que a nosotros nos interesa, ambas posturas resultan reconciliables. Priorizando la síntesis, creemos que más allá de la concepción (natural o convencional) sobre el origen de la comunidad que sirve de sustrato a un municipio, el requisito de su institución jurídica es un elemento indispensable para su existencia como tal.

Apartándonos del debate entre naturalismo-legalismo, también se define al municipio como una sociedad orgánica, debido a que se considera la ciudad como un cuerpo conformado por unidades menores. Desde esta perspectiva, los órganos son las comunidades originarias, es decir, las familias. Estas se agrupan buscando seguridad, para superar las dificultades que el medio les plantea. Los lazos se van acrecentando y se intenta mejorar la

---

<sup>5</sup> También podemos citar la opinión del autor colombiano Jaime Orlando Santofimio (1993), quien expresa que “el municipio es una división político-administrativa de un Estado, establecida con el fin de ejercer en un determinado territorio y sobre una población, funciones de gobierno local, dentro de los parámetros, limitaciones y autonomía, fijados constitucional y legalmente”. En esta definición, la idea de “en un determinado territorio y sobre una población” implica el reconocimiento de la existencia previa de una comunidad política específica.

vida de esas personas, para lo cual forman órganos. La combinación de éstos órganos es lo que da (o debería darle) funcionalidad a la ciudad (Arraiza, 2016: 20). De esta forma se podría considerar al municipio como totalidad por poseer un bien común propio. Sin embargo, ese criterio de totalidad es limitado, ya que está contenido y debe respetar y contribuir al bien común de grado inmediato superior, que puede ser la provincia o el nivel nacional. En otras palabras, los gobiernos locales se encuentran enmarcados en estructuras mayores, sean provinciales o nacionales, y sus fines propios deberán estar alineados a los de los niveles superiores que los contienen (Arraiza, 2016: 21). Los municipios y otras formas de gobiernos locales no funcionan ni se desarrollan en el vacío. En virtud de esto, podemos afirmar que, a la inversa de lo que algunos escritos sostuvieron en el pasado reciente, no hay desarrollo local que sea independiente del desarrollo de los demás niveles gubernamentales.

A modo de resumen, diremos que estos componentes esenciales son los que nos permiten definir la naturaleza de municipios, intentando abarcar con ese concepto un conjunto muy amplio de diferentes realidades locales configuradas al interior de cada una de las distintas provincias argentinas. Resta a continuación mencionar los componentes presentes en todo estado municipal, sin importar cuál sea su denominación, clasificación o jerarquía establecida en cada jurisdicción provincial, intentando elaborar una definición que no caiga presa del estiramiento conceptual.

#### *ELEMENTOS COMPONENTES DEL ESTADO MUNICIPAL*

Podemos señalar cuatro componentes esenciales de todo municipio (Arraiza, 2016: 22-24):

a) El gobierno municipal, que se construye con la suma de las instituciones o poderes que estén en condiciones de dirigir, mandar, guiar a una comunidad hacia el logro de sus objetivos últimos, v.g., el bien común de la comunidad que gobierna.

b) La administración municipal: deberá poner su foco en la ejecución o implementación de las decisiones del gobierno, a través claro está, de los recursos disponibles.

c) El espacio o territorio: se refiere, en el caso del municipio, a la idea del espacio vital, el ámbito territorial que necesitan las comunidades para desarrollarse.

d) La sociedad: son las personas, grupalmente consideradas, en todas sus formas que habitan el territorio comprendido por el municipio. Ahora bien, la mayoría de las normas que rigen la vida en sociedad son emitidas por niveles de gobierno superiores al municipio, pese

a que gran parte de los aspectos de la vida cotidiana de los habitantes del municipio los determina el gobierno local.

En sus trabajos sobre la conformación de las ciudades el autor Joan Subirats (2018) incorpora un elemento diferente (podríamos decir un quinto elemento): la densidad. El autor utiliza el concepto de densidad (definida como la relación entre la masa de un cuerpo y el volumen que ocupa en el espacio). identificándose con la cultura. Ciudad y cultura, dos elementos que se conjugan en un espacio donde ocurre todo y constituyéndose en un elemento constitutivo de esos territorios (Subirats, 2018).

### LOS MUNICIPIOS EN EL MARCO DEL RÉGIMEN FEDERAL ARGENTINO

El régimen federal argentino prevé la organización interna de cada provincia según las constituciones por ellas dictadas (claro está, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías acordados en la Constitución Nacional). En ese sentido, el artículo 5 de nuestra ley fundamental señala que las constituciones provinciales deben asegurar un “régimen de municipal”.<sup>6</sup> Asimismo, el Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCN, en su artículo 146, reconoce a los municipios como “persona jurídica pública”.<sup>7</sup>

La determinación de los alcances de la norma constitucional referida a la institución municipal evolucionó desde su sanción en 1853 y requirió la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en diversas ocasiones.<sup>8</sup> Recién para 1989, la CSJN en su fallo “Rivademar, Ángela c/Municipalidad de Rosario” estableció como criterio jurisprudencial que los municipios son órganos de gobierno, con límites territoriales y funcionales, y no meras delegaciones administrativas (criterio sostenido desde comienzos de siglo XX hasta ese momento).<sup>9</sup>

La posterior reforma constitucional del año 1994 receptó estos debates sintetizándolos en su artículo 123, que declara: “Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su

---

<sup>6</sup> Constitución de la Nación Argentina, artículo 5: “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”

<sup>7</sup> Código Civil y Comercial de la Nación, Ley Nº 26.994: artículo 146: “Personas jurídicas públicas. Son personas jurídicas públicas: a) el Estado nacional, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios, las entidades autárquicas y las demás organizaciones constituidas en la República a las que el ordenamiento jurídico atribuya ese carácter;[...]”.

<sup>8</sup> Para un racconto de esta evolución ver Rosatti (2006).

<sup>9</sup> Fallo “Rivademar, Ángela Digna Balbina Martínez Galván de c/ Municipalidad de Rosario s/ Recurso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción – 21 de marzo de 1989.

*alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.”*

Sin embargo, pese a los años transcurridos desde dicha reforma, cuyo principal avance fue consagrar la autonomía municipal, las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Santa Fe y Tucumán siguen sin adaptar sus constituciones provinciales a lo determinado por el artículo 123, imposibilitando que sus municipios alcancen la autonomía real (Arriaza, 2016: 27).

Recapitulando, podemos remarcar como característica central del sistema municipal argentino su heterogeneidad (Iturburu, 2000), que dificulta el estudio de los gobiernos locales, en un esquema constitucional federal. La Constitución de 1994 es muy clara cuando ordena a las provincias diseñar o darse su propio régimen municipal, pero no otorga a los constitucionalistas provinciales elementos específicos sobre los criterios o diseños institucionales a establecer. Esto ha generado que hoy podamos afirmar que existen 23 tipos de gobiernos locales en la Argentina, más CABA, cuyos indicadores permiten compararla con una provincia más que con un municipio.

Podemos observar diversas formas de gobiernos locales, donde no todos constituyen municipios, con una importante heterogeneidad desde el punto de vista de su propia naturaleza, con diversos grados de autonomía o autarquía de las organizaciones locales, con grandes diferencias poblacionales, enormes desequilibrios en los ingresos y los presupuestos municipales, entre otras cuestiones a analizar.

Durante la segunda mitad del siglo XX y en adelante, las ciudades, al ritmo de la complejización de la economía en el mundo occidental, ven modificados y aumentados sus problemas sociales (Subirats, 1998), mientras que la irrupción del neoliberalismo va a producir importantes cambios en sus competencias (García Delgado, 2003; Cravacuore, 2007), que llegan para quedarse.

Este cambio en las competencias de los gobiernos locales será un enorme desafío para las autoridades, principalmente para los responsables políticos (fundamentalmente las y los intendentes) quienes deberán afrontar las nuevas demandas y desafíos con una acuciante escasa asignación de recursos (Cao, H. y García Delgado, D., 2015).

La fragmentación institucional es la otra cara de la descentralización y del federalismo (Subirats, 2013), el “sistema” inserto en nuestras democracias modernas marcan complejidades y límites que condicionan las decisiones públicas, la transformación social no depende únicamente ni de la voluntad, ni de la preparación o capacidad de las personas involucradas.

Aún así, mejorar los procesos de toma de decisiones basándose en información de calidad, resulta un componente central para los gobiernos y marca una diferencia sustancial en los resultados alcanzados por las políticas públicas.

El inicio del siglo XXI, encontró a la mayoría de los países de nuestra América atravesando procesos de colapso social y económico, producto de la aplicación de recetas neoliberales. En la Argentina, la crisis de 2001 representó el estallido de esta situación que, como no podía ser de otra forma, produjo grandes cambios en los gobiernos locales. Las resoluciones políticas de estos escenarios permitieron en muchos países la superación de la crisis y el tránsito a un período virtuoso de desarrollo de gobiernos nacionales y populares. Durante este tiempo se intentará nivelar y mejorar las enormes inequidades de nuestras comunidades. Esos intentos, tendrán como actor protagonista al territorio, a los municipios.

Nuevas tareas, nuevos reclamos, nuevas necesidades que hacen que las organizaciones locales deban afrontar los rediseños de sus propias gestiones públicas: diseño de estructuras, políticas de empleo, inclusión de las nuevas tecnologías y participación ciudadana y mejora de la información (Badia, 2003; Lopez y Zeller, 2015; Bernazza, 2003, 2004, 2005) hacen de las municipalidades instituciones desafiantes, tanto en el plano de la teoría como de la praxis.

En el marco del Programa de Gobierno, políticas públicas y transformación social de UNAJ, a quienes integramos este proyecto de investigación, nos interesa aportar a la consolidación de gobiernos locales fuertes, capaces de abordar la transformación social como desafío y lograr resultados concretos en la mejora de la calidad de vida y el ejercicio de derechos de la población.

Frente a este propósito desafiante, la mejora de la gestión aparece como un elemento constituyente. Y tal como sabemos, la calidad de la información determina la potencia, pertinencia, eficacia y eficiencia en la toma de decisiones públicas.

### *LOS MUNICIPIOS EN EL CONTEXTO BONAERENSE*

La provincia de Buenos Aires se extiende en un vasto territorio teniendo una superficie de 307.571 km<sup>2</sup>, que equivale al 8,1% del territorio nacional. Las cifras relevadas en diferentes censos arrojan números que dan cuenta de su colosal diferencia frente al resto de las provincias de nuestro país. Hasta hoy 135 municipios constituyen la división política territorial de la provincia. El volumen de gastos de todos ellos supera en conjunto al gasto público individual de varias provincias argentinas. Constituye el tercer gasto público luego del nacional y el de la propia administración bonaerense (Bastons, 2011).

Sin embargo es inevitable distinguir que al interior de la provincia de Buenos Aires conviven realidades municipales sumamente diversas. El conurbano bonaerense se recorta con nitidez del resto del espacio provincial comúnmente definido como “el interior de la provincia”. Pese a esta distinción, habitualmente sostenida por la mayoría de los actores estatales y sociales, tanto el conurbano como “el interior” no son territorios homogéneos en cuanto a la distribución de la dotación de recursos (Pereyra, 2016; Lopez Accoto y Pereyra, 2002).

La enorme complejidad del entramado productivo y social de la provincia de Buenos Aires, la transformó en uno de los lugares donde las políticas económicas de corte neoliberal aplicadas desde fines de la década del setenta, y profundizadas durante la década del noventa, tuvieron un mayor impacto, particularmente en los municipios del conurbano. Esto no solo por las consecuencias que el diseño macroeconómico tuvo sobre los sectores industriales de la región metropolitana, sino también por la enorme afluencia de migrantes internos provenientes de distintas provincias cuyas realidades se vieron igualmente afectadas (Basualdo, 2006; Bayer, Borón Gambina, 2010).

Con el escenario político emergido luego de la crisis de 2001, la nueva gestión de gobierno enfocó gran parte de sus políticas sociales y económicas a paliar la grave situación en la que se encontraban los municipios del conurbano. Para esto se comenzó a implementar una batería importante de políticas públicas que incluyeron modificaciones en el campo de la salud, la vivienda, el acceso a la educación y al trabajo básicamente. Este grupo de políticas públicas virtuosas se transformarán en acciones concretas que mejoraron la vida cotidiana de millones de argentinas y argentinos.

Este proceso se vio interrumpido en el año 2015, cuando se produjo nuevamente el cambio de rumbo de las acciones gubernamentales. Básicamente asistimos al abandono de una enorme lista de programas y proyectos, al alejamiento del Estado de la ciudadanía y a un formidable proceso de endeudamiento. Desde entonces y hasta hoy (2023) presenciamos el derrumbe abrupto de todos los indicadores sociales y económicos, que traducen a estadísticas el real empobrecimiento de la mayoría del pueblo argentino. La evidente contracara de este proceso de distribución regresiva del ingreso está representada por sus beneficiarios, es decir, los actores económicos relacionados principalmente al sector financiero y a intereses económicos extranjeros.

### *MUNICIPIOS DEL CONURBANO*

Una vez más debemos destacar que los municipios bonaerenses también viven realidades heterogéneas, no escapando a la totalidad de los gobiernos locales argentinos. Y

dentro de esta heterogeneidad las diferencias no son sólo geográficas o demográficas sino que también pesan los criterios institucionales públicos y privados de cada municipio, por lo que no es lo mismo contar o carecer de hospitales públicos municipales, cooperativas eléctricas, servicio educativo, justicia de faltas entre otros.

Hace casi 20 años (1998) Subirats afirmaba que “la legitimidad de la acción de los poderes públicos se basa más en su capacidad de dar respuesta a las demandas de los sectores implicados en sus ámbitos de actuación que en su teórica legitimidad ideológica o constitucional”. En pleno 2023, esta afirmación guarda vigencia. Si ello es así, quiere decir que el centro de atención de los poderes públicos se ha desplazado de la legitimidad formal de la actuación de los poderes públicos a la capacidad de saciar demandas que de manera creciente se le dirigen desde todos los sectores y esferas de la sociedad. Demandas que no tienen respuestas y nos invita a pensar que uno de los acentos sin duda deberá situarse en la mejora de la capacidad estatal, que en última instancia dará legitimidad a la acción de gobierno.

En este sentido, los municipios argentinos, y principalmente los del conurbano, han sido y son la primera caja de resonancia de los problemas de la sociedad argentina, de la falta de empleo, de las problemáticas asistenciales, del estado de los servicios públicos, por lo que la relación de inmediatez existente entre una ciudadanía cada vez más vulnerada y el municipio, potencia indiscutiblemente la necesidad del fortalecimiento permanente de las capacidades estatales locales.

## **INFORMACIÓN, TOMA DE DECISIONES Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL**

“Si las características que explican la falta de capacidad de transformación del statu quo son tan complejas, probablemente es imposible hallar una única solución para un gran conjunto de decisiones” (Subirats, 2013).

Las características sistémicas de las democracias (multiplicidad de actores, diferentes niveles y poderes de gobierno con competencias complementarias, renovación periódica de autoridades y equipos entre otras) presentan una “contracara” de complejidad para la toma de decisiones públicas que transformen las realidades sociales. Lo que Subirats denomina explicaciones “macronegativas”.

Pero aún en estos contextos complejos existen obviamente decisiones acertadas y efectivas, experiencias exitosas de transformación social (enfoques “micropositivos”).

El intelecto, las explicaciones del tipo causa efecto y las soluciones que pretenden “lavarse” de los condicionamientos contextuales, económicos y políticos, ignorándolos al elaborar propuestas tecnocráticas de gestión llevan a diseñar intervenciones con alcances acotados en su capacidad de transformación social.

Identificar, comprender y analizar las preferencias, las interacciones entre sujetos y las posibilidades de acuerdos impulsan condiciones más efectivas a la hora de avanzar en el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas públicas transformadoras.

En el marco de comprensión de estos factores, sigue teniendo relevancia la pregunta sobre ¿Cuáles son las condiciones que influyen promoviendo “buenas prácticas”? ¿Cuáles son los mecanismos de planificación, construcción de información, gestión de los recursos presupuestarios, coordinación de personas y equipos necesarios de fortalecer en las municipalidades para potenciar alianzas efectivas?

Podemos decir que estas condiciones se basan en una mezcla entre buenos mecanismos decisionales, coordinación y programación: capacidades institucionales fortalecidas y el uso de estrategias incluyentes, abiertas a la participación de actores y actoras relevantes en las problemáticas. Mejorar la construcción de información sobre la cual tomar decisiones aparece entonces como uno de los mecanismos que positivamente influyen en “buenas” decisiones públicas.

### **¿POR QUÉ ES IMPORTANTE REVISAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE INFORMACIÓN?**

El análisis de la calidad de información estratégica para la toma de decisiones en el diseño de la acción pública resulta un componente importante de la capacidad institucional. Este análisis implica identificar bases de datos, frecuencias, tipos de información, articulación entre datos, disponibilidad, socialización y utilización para la toma de decisiones.

Desde una perspectiva instrumental, puede definirse a la construcción de información como un conjunto de procedimientos técnicos utilizados para la obtención, procesamiento y análisis de datos relevantes para la toma de decisiones. Su valor en el ámbito público radica en asegurar información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades de programas, como también fortalecer la formulación e implementación de la intervención pública. Y en lo externo, contar con elementos suficientes para responder de manera simultánea a las demandas de los ciudadanos con mayor transparencia en el accionar público y la satisfacción de las demandas sociales (CEPAL, 2023).

Para poder definir un problema social es preciso disponer de información que permita reconocer los componentes relevantes del problema, cuáles de ellos son nocivos o percibidos como nocivos, cuáles de esos componentes son tratables gubernamentalmente y cuáles son los costos económicos que la atención de ese problema genera. Además, es necesario disponer de teorías o modelos explicativos que permitan comprender las causas del problema y, al mismo tiempo, definir cuáles de esas causas son tratables y cuáles no, según consideraciones económicas, organizacionales y conductuales/morales. Asimismo, es preciso comprender los efectos en tiempo y espacio que el problema puede generar, y evaluar para quién constituye un problema, las razones por las que lo han impulsado y cuáles son los costos políticos que ese problema genera.

Los problemas de políticas son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad (Cobb y Elder, 1971 et al). El correcto abordaje a partir del uso de herramientas metodológicas y análisis cuali-cuantitativo posibilita la problematización desde una mirada multidisciplinaria. Por lo tanto el componente “participación” resulta constitutivo de la calidad de la información construida sobre la cual se toman las decisiones públicas.

### **¿QUÉ DETERMINA LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE LA CUAL TOMAMOS DECISIONES PÚBLICAS?**

El trabajo de investigación realizado, tanto en su fase de recopilación de antecedentes conceptuales como el análisis de la información que surge de las entrevistas, nos permite profundizar sobre las características específicas que la información debe presentar para que podamos considerarla “de calidad”. Podemos ordenar conceptualmente estas características en cuatro grupos de atributos que de forma relacional retoman las discusiones acerca de la importancia de contar con buenos mecanismos de gobierno promoviendo la comprensión de intereses y la participación de actores y actoras relevantes. Esta organización obedece también a una relación de representatividad, análisis y explicación de las realidades de la gestión pública y los gobiernos del territorio, haciendo referencia no sólo al ámbito estrictamente institucional de la administración, sino al conjunto de actores y actoras que protagonizan la vida social y política de los territorios.

Estos grupos y atributos son:

- 1- Solidez: Suficiencia, precisión y viabilidad.
- 2- Estrategia: Oportunidad y relevancia.
- 3- Apropiación: Flujo, disponibilidad y sociabilización.
- 4- Transformación: Participación, involucramiento y articulación.

Aunque la distinción entre la idiosincrasia técnica y política resulta insuficiente para comprender las decisiones y acciones públicas, podemos decir que el “componente técnico” se muestra de manera descendente desde el primer grupo hasta el cuarto, mientras que el “componente político” aumenta en el mismo sentido.

El primero de ellos trata sobre las características si se quieren más “técnicas” de la información. Suficiencia y precisión son atributos intrínsecos de los datos y conforman su robustez. La información sólida, suficiente y precisa respecto de las condiciones que inciden en la deserción escolar en el nivel secundario, la seguridad alimentaria en grupos vulnerados, las condiciones del tránsito vehicular en grandes ciudades, las enfermedades frecuentes vinculadas a la primera infancia, y un sinfín de ejemplos que podemos enunciar, determinan gran parte de la efectividad de las decisiones e intervenciones públicas. Por su parte la viabilidad también conforma la calidad intrínseca de los datos, aunque ya en la frontera con el contexto.

¿Por qué entonces ubicamos este atributo en el primer grupo? Entendemos que la selección de datos debe contener en una primera instancia el análisis de viabilidad, siendo esta una condición que no puede atribuirse al contexto, al entorno, a factores externos. Seleccionar datos viables en su construcción, o transformarlos en datos viables de ser construidos forma parte de los primeros niveles decisiones acerca de la información, y entender a la viabilidad como un atributo interno tiene un sentido “práctico”: pondrá bajo la órbita de incidencia de los gestores primarios (bajo su responsabilidad) su valoración, los criterios de selección o las estrategias de construcción de esa viabilidad.

Pensemos en el siguiente ejemplo ficticio (pero con el que seguramente encontraremos asociaciones a experiencias conocidas). Se pretende conocer la conformación de los alimentos en los comedores escolares de un distrito ¿Que porcentajes de proteínas, carbohidratos, grasas, vegetales, etc. conforman el menú? El propósito del área central de gestión de escuelas es diseñar un plan de mejoramiento de la calidad alimentaria en ese grupo poblacional. Se gestionan los recursos estimados para el plan, se contrata a equipos especializados, se comunica la iniciativa a la comunidad. Pero resulta que ese dato no está disponible, porque no existe. Y no existe principalmente porque en las escuelas, los equipos de personas que trabajan en los comedores escolares están sobrecargadas de tareas y resulta muy difícil registrar, construir y comunicar esa información. Inmediatamente surgen los roces y disgustos políticos institucionales, la pérdida de tiempo, la presión sobre las personas involucradas, la reconsideración del uso del presupuesto asignado, los equipos ya contratados desde hace varios meses y sobre todo, la problemática social sin abordar. La valoración negativa recae sobre las escuelas que, “como puede ser”, no construyen esa información. Cuando en realidad, la viabilidad del dato debiera haberse contemplado como un atributo

intrínseco en el diseño del plan, y la responsabilidad le corresponde a quienes decidieron sobre su formulación.

El segundo grupo de atributos se refiere a la oportunidad, relevancia y estrategia de la información. Para identificar, construir y valorar estos atributos hace falta un condimento importante de habilidades “políticas”. Comprender si más allá del “interés” de un dato en sí mismo, este es oportuno. Es decir si “hoy” resulta trascendente su existencia o construcción. Refiere a una condición de temporalidad, más que a un análisis de importancia en sí mismo de la información. La relevancia hace referencia a la “capacidad” de un dato de representar un aspecto importante de una problemática social, más en términos de decisiones públicas, no tanto en cuanto a su valor “teórico” o académico. Hay datos más relevantes que otros, es decir con mayor capacidad de explicar, representar una problemática, y por lo tanto como mayor valor a la hora de incidir en un buen diseño de política. Finalmente, la estrategia se conforma con la existencia de los atributos antes tratados. Si la información presenta suficiencia, precisión, viabilidad, oportunidad y relevancia, entonces es estratégica.

El tercer grupo de atributos corresponde a decisiones que implican ciertas condiciones de relación entre actores y actoras. A diferencia de los grupos anteriores, cuya composición recae mayormente en el grupo “a cargo” de la información, en los grupos 3 y 4 de atributos, las habilidades relacionales y de construcción política adquieren un mayor peso. La fluidez de la información hace referencia a su “tránsito” entre las personas involucradas: equipos, áreas de gobierno, organizaciones sociales, grupos de interés y comunidad en general. La disponibilidad es un atributo relacionado con la posibilidad de acceder a la información, puede fluir, pero en formatos no disponibles, por ejemplo. Puede fluir, pero no estar acompañada por reglamentaciones que permitan su disponibilidad a determinados grupos. La socialización se basa en la fluidez y la disponibilidad, sumándole las decisiones y acciones necesarias para ser compartidas con las personas y grupos involucrados. La socialización de la información es una condición excluyente para alcanzar los atributos del último grupo, pero además es un indicador que funciona como “la frutilla del postre”, dándole valor y sentido a los anteriores atributos.

El cuarto grupo de atributos: participación, involucramiento y articulación contienen no sólo la estrategia sino también la densidad del valor de la información bien construida. Hace referencia a la importancia de pensar y accionar sobre la transformación social de manera colectiva, construyendo la información en interrelación entre las personas y grupos involucrados. Los procesos de decisión y acción pública tienen sentido y representatividad cuando están fundados en las voces y perspectivas de la comunidad, y la construcción de información no escapa a esta determinación. La participación es el primer eslabón del involucramiento, y este es imprescindible para mejorar las condiciones de vida. Participar e involucrarse no sólo para defender o sostener puntos de vista o intereses particulares de

grupo, sino para lograr una transformación real, y en este sentido, aparece la articulación como mecanismo indispensable. Este cuarto grupo es el más “político” de todos, y por lo tanto depende de quienes estén involucrados con la temática en cuestión, y no sólo con los “responsables” de la información.

Existe una relación de reciprocidad, contención e incidencia entre los 4 grupos de atributos. Por lo tanto, la “calidad” de la información resultará de la atención a cada uno de ellos, en un complejo equilibrio que va mucho más allá de cuestiones o saberes “técnicos” pero que los incluye.

Quienes tienen la responsabilidad de formular, implementar y evaluar políticas en los niveles locales de gobierno, son interpelados por estas cuestiones. Concretamente en el conurbano sur, donde nuestra investigación se desarrolla.

## METODOLOGÍA

La complejidad constitutiva de las situaciones sociales, de las cuales los gobiernos locales forman parte, planteó la necesidad de triangular tanto las fuentes seleccionadas como las estrategias técnico-metodológicas.

Tal como indica Muller (2000), no existe un marco metodológico estándar para el análisis de las políticas públicas. El diseño metodológico de ésta investigación pretendió lograr estándares de validez, confiabilidad, oportunidad y creatividad que colaboraran en el desarrollo de una investigación original y de utilidad, tanto teórica como empíricamente.

La investigación se llevó a cabo en primer lugar a través de un análisis documental que permitió integrar la bibliografía orientada a comprender y caracterizar a las municipalidades del conurbano con los desarrollos teóricos recientes en la cuestión del gobierno de las ciudades. Luego se abordó la reconstrucción de ciertos conceptos claves como son: capacidad institucional, gobiernos locales, autonomía municipal, empleo público, nuevas tecnologías y gestión asociativa entre otros.

El análisis de casos fue la estrategia seleccionada para ejemplificar ciertas características de la gestión local en el conurbano bonaerense. De acuerdo con Yin, el estudio de caso no es una técnica, sino más bien una estrategia que permite comprender y construir nuevos conocimientos sobre la situación social en cuestión (YIN 1994, Araluz 2005).

Nos propusimos un abordaje de cuatro municipios del conurbano bonaerense: Avellaneda, Berazategui, Florencio Varela y Quilmes- que fueron tratados como casos. La selección de este grupo de municipios obedeció a una serie de criterios que contemplaron

principalmente la comparabilidad de los datos y la posibilidad de contrastar la información obtenida.

En ese sentido, se buscó que los municipios que integraran el análisis compartieran sus características geográficas y demográficas generales. Integran el grupo de los municipios con mayor población de la provincia (los cuatro poseen más de 300 mil habitantes) e integran el denominado segundo cordón del conurbano sur. Los cuatro municipios presentan una densidad poblacional similar (1000-5000 hab/km<sup>2</sup>), siendo mayor al de municipios del denominado tercer cordón como Presidente Perón y San Vicente (menos de 500 hab/km<sup>2</sup>) y menor al de otros municipios cercanos que integran el primer cordón, como Lomas de Zamora (5000-8000 hab/km<sup>2</sup>) o Lanús (8000-15000 hab/km).

Sin embargo, debemos señalar que dentro de este grupo los indicadores socioeconómicos no son homogéneos: Quilmes y Berazategui cuentan con una relativa ventaja en términos de necesidades básicas satisfechas, niveles de ingresos y diversos indicadores con que CIPPEC (2018) construyó un Índice de progreso social del conurbano bonaerense.

No obstante, y como se caracterizó en el apartado anterior, consideramos que la complejidad constitutiva de las problemáticas sociales que enfrentan y la dimensión de las estructuras organizativas que requiere la gestión de gobierno, vuelve posible su comparación.

Por último, los cuatro municipios constituyen la zona de influencia de la Universidad Nacional Arturo Jauretche. No solo representan los municipios de los que provienen la mayoría de nuestros estudiantes, sino que además son el lugar donde se desarrollan gran parte de nuestras investigaciones. De esta forma, la definición del alcance de nuestra investigación también surge de la seguridad y convicción de la importancia que presenta la construcción horizontal y colectiva de conocimiento entre la universidad y las instituciones del territorio que se encuentran próximas a ella.

El trabajo de campo, que consistió en entrevistas con funcionarios y funcionarias de diferentes áreas de la gestión, tuvo como objetivo conocer las formas, fuentes, contenidos, responsables y desafíos de la construcción de información.

Para la realización de esta investigación contamos con el aporte de un equipo de docentes investigadores provenientes de diversas disciplinas y especializaciones, donde confluyen experiencias de gestión, investigaciones nacionales reconocidas en la temática y referentes internacionales destacados en relación con la gestión de las ciudades y las capacidades estatales a nivel local.

## RESULTADOS

### *CARACTERIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN, BASES DE DATOS Y TOMAS DE DECISIONES EN LAS MUNICIPALIDADES PARTICIPANTES DE LA INVESTIGACIÓN*

La construcción de información en las municipalidades no escapa a la caracterización heterogénea que aplica a los gobiernos locales tal como hemos señalado en el apartado teórico de esta investigación.

Las formas, antecedentes, metodologías, contenidos y usos de la información son variados no sólo entre las municipalidades que formaron parte de la investigación sino también entre las diferentes áreas de cada municipalidad. A continuación, presentamos una síntesis organizada en aspectos de la información sobre la cual se toma decisiones de política pública en las municipalidades.

Esta síntesis está construida sobre las respuestas de las personas entrevistadas, funcionarios y funcionarias responsables de áreas (secretarías, subsecretarías o direcciones) de las municipalidades participantes de la investigación.

#### a) Responsables de la construcción y el manejo de información social a nivel local

La construcción de información está principalmente a cargo de las áreas sectoriales. Los registros y bases de datos se construyen por temas o sectores (educación, producción, desarrollo social, cultura, entre otros). Si bien existen bases de datos transversales, estas son las correspondientes a los procesos de gestión municipal (sistema de compras por ejemplo), No encontramos registros de información intersectorial (salud y educación por ejemplo), Además estos desarrollos también se presentan de forma heterogénea según la municipalidad en cuestión.

Existen además experiencias de desarrollo de indicadores de gestión, o información consideradas estratégica presentada “on time” en pantallas de acceso a los máximos niveles jerárquicos de la municipalidad. Son utilizados para informar y actualizar sobre diferentes datos como cantidad de calles asfaltadas, situación de avance de la obra pública, alimentos distribuidos, luminarias reparadas, cámaras de seguridad, entre otros datos.

#### b) Principales prácticas de recolección, procesamiento y uso de la información

Encontramos que se repiten las experiencias de mejora en el registro de datos de gestión que resultan significativos principalmente por dos razones: implicancia presupuestaria y referencia a servicios altamente demandados por la sociedad o caracterizados como deficientes o problemáticos. Ejemplos de estas experiencias son la reformulación de contabilización de luminaria en la vía pública de Quilmes, los circuitos,

cantidad de camiones circulantes y combustible de los vehículos que recolectan basura en el mismo municipio:

“mejoramos un montón el servicio de limpieza, porque hoy los camiones están más tiempo en el territorio que viajando, gastamos menos nafta también son muchos menos viajes que hacemos, disponemos mejor los recursos que teníamos y aumentamos la cantidad de toneladas podíamos. Esto significa que antes, estábamos recolectando mucho menos de lo que tenemos que recolectar y estábamos perdiendo mucho tiempo viajando con 40 camiones por día al ceamse hoy al viajar llevamos 12 viajes por día, eso lo tomamos en función a los datos que teníamos sobre la recolección”

Por otro lado, encontramos también transformaciones en los registros de información de procesos en la gestión de las municipalidades, sistematizando datos que anteriormente se mostraban de forma fragmentada o informal. Ejemplo de cambios en bases de datos sobre procesos son el sistema de compras de la Municipalidad de Quilmes:

“generamos un sistema propio que genera disponibilidad de información para que los secretarios puedan tener un tablero diario, en el cual ver las compras que salieron, los pagos que salieron, los suministros que quedaron, que saldos quedaron, qué partidas se dieron, que fuentes de financiamiento, entre otros datos importantes para el proceso de compra. Además, los y las funcionarias operan ese sistema solicitando las compras. Esto unifica 3 sistemas atados que estaban rezagados en un solo sistema y es un desarrollo propio del municipio”.

En los relatos de las personas entrevistadas también se advierte que todavía es habitual la toma de decisiones sobre información transmitida de forma oral acerca de las necesidades sociales, reclamos o prioridades, sin contar con registros o datos construidos de manera sistemática. Como ejemplo podemos citar la experiencia de la Dirección de cultura de la Municipalidad de Florencio Varela:

“Tenemos reuniones periódicas de trabajo donde vemos que le llegó a cada director y cotejamos. Porque si trabajamos aislados la directora de artes musicales, va a mandar profesores a un sitio y si no lo ponemos en común quizás haya varias propuestas en un barrio mientras que en otros no haya actividades, entonces tenemos que ver. Sentarnos hablando y viendo y bueno, mira, yo voy a mandar acá. No hay un mapa. No tenemos un mapa donde se van encendiendo las luces de lo que tenemos, eso no existe, pero sí tenemos un trabajo cotidiano.”

Respecto de la información de caracterización productiva, económica o social sobre la cual basar los diseños o formulaciones de proyectos también encontramos experiencias heterogéneas que van desde la producción propia de información a través de instituciones como los observatorios, el uso de información construida por otros organismos como el INDEC, los registros administrativos propios de las áreas municipales y las indagaciones

informales a través de actores claves concedores de las realidades barriales por su trayectoria, cercanía y trabajo comunitario.

En la secretaría de trabajo de la Municipalidad de Berazategui cuentan con relevamientos propios sobre diferentes dimensiones,

“Esos son los grandes datos, usamos los datos del INDEC, del Ministerio de Trabajo y las diferentes áreas de los ministerios con los que los relacionamos, pero fundamentalmente de nuestros observatorios y relevamientos propios tanto en el plano industrial, comercial, agrario y empleo. Son los cuatro relevamientos que hacemos durante el año sistemáticamente desde el 2016 que empezamos a trabajar, así que básicamente, vamos trabajando y estamos aplicando y proyectando la política pública”.

En el caso de la secretaria de Desarrollo Social de la Municipalidad de Florencio Varela fundamentalmente trabajan sobre bases de beneficiarios de programas y destacan la importancia de la información proveniente de referentes barriales:

“Tenemos una base única de beneficiarios más un sistema propio de carga de datos, encuestas, y documentación sobre la cual elaboramos nuestras estadísticas.

[...] La información que más se utiliza es la que brindan las Manzaneras, que a la vez trabajan de manera articulada con las áreas. Otros espacios que genera mucha información son los CICs. (...) Las Organizaciones Sociales suelen traer una serie de cuestiones que implican meras ventajas para la organización social en particular.”

#### c) Normativas que rigen el manejo de la información a nivel local

Como denominador común de las entrevistas realizadas no se registraron respuestas vinculadas con la existencia de normativa que organice el modo en que se recolecta, se almacena, se accede o se utiliza la información a nivel local. En este sentido pueden inferirse que no hay reglamentos específicamente orientados a la gestión de la información sobre políticas públicas locales o que, en caso de existir alguna normativa en la materia, los/as funcionarios/as responsables de las áreas no la tienen en consideración.

#### d) Avances en los procesos de obtención, sistematización y uso de la información

La secretaría de educación de la Municipalidad de Florencio Varela plantea como avance la utilización de sistemas de monitoreo propios, encuestas y otros tipos de relevamientos:

“sistema de indicadores y monitoreos propios, encuestas, análisis de datos en redes, relevamientos, (...) Las capacitaciones, los eventos, las encuestas, los talleres ofrecidos a

las escuelas. Utilizamos bases de datos, sobre todo encuestas que se realizan luego de que ofrecemos las capacitaciones”.

Por su parte la secretaría de trabajo de la Municipalidad de Berazategui identifica diferentes transformaciones en el campo de la información. Por ejemplo, el impacto de la construcción propia de información en la legislación local.

“La Ordenanza de promoción industrial, o sea, nosotros a partir de los datos y del relevamiento en el sector industrial pudimos hacer esta ordenanza. El año pasado la modificamos incorporando un montón de cuestiones, por ejemplo la cuestión de género, porque el relevamiento nos indicaba que de cada 24 personas que trabajaban en una empresa en el sector de producción de la empresa solamente cuatro eran mujeres y generalmente en el área administrativa, entonces a partir de eso pudimos con ese dato modificar la ordenanza y darle una prioridad a esa cuestión (..) incorporamos cuestiones de medioambientales, o sea, que las empresas tengan que presentar un proyecto de mitigación del impacto medioambiental en lo productivo cuestiones de consumo interno (..)”

La secretaria de Desarrollo Social del Municipio de FV destaca la construcción de una base conjunta entre las distintas áreas municipales con el propósito de generar información transversal:

“La información es la que surge de las cuatro subsecretarías y se categoriza en: asistencia directa, discapacidad, vejez, organizaciones sociales, niñez (sistema REUNA), pensiones no contributivas, y CDI. (...) Toda la información se une para poder realizar un abordaje integral a cada demanda”.

Los relatos en las entrevistas destacan diferentes experiencias de innovación específicas, como el relevamiento de desarrollo agrario en la Municipalidad de Berazategui, realizado con los productores de diferentes zonas.

Entre las dificultades más frecuentes se destacan la falta de capacitación en el manejo de bases de datos y programas informáticos y la falta de tiempo y equipos para llevar a cabo esta tarea. En el mismo sentido, otra dificultad destacada como desafío es la articulación entre las diferentes áreas municipales y entre estas con otros niveles de gobierno.

Una característica compartida es el abordaje manual y caso a caso de las diferentes demandas sociales. Así relata la persona entrevistada de la Municipalidad de Avellaneda el trabajo minucioso de atención a los pedidos de la ciudadanía:

“nosotros construimos la información de la demanda de los problemas del hábitat, como la construimos es interesante y engorroso a la vez, pero hace unos años que se reciben cartas, millones de cartas que se envían al intendente, éste las lee, realiza anotaciones y

remite a las áreas, se clasifican en una base de datos de acuerdo a los distintos problemas, luego se llama a las personas, se las cita o se las va a ver, (...) es muy importante que como funcionarios respondamos y lo hagamos en algunos casos personalmente, (...)

En algunos casos se visualiza una práctica de sistematización de la información sobre avances en la gestión de las políticas de la Municipalidad. Por ejemplo en Berazategui:

“Mensualmente se hace un informe (..) con todos los datos del área de desarrollo productivo, del área de Desarrollo Agrario, del área de Empleo, del área de agencia de empleo, del área habilitaciones, el área de Bromatología”

Las áreas municipales cuentan con bases de datos, de registro, de identificación de trámites, procesos, sujetos de derecho de los programas, acciones realizadas, productos o servicios. Las formas son disímiles y van desde cargas manuales en hojas de cálculos a tableros de control. Esas bases de datos se analizan de manera sistemática sólo en casos particulares, siendo en algunas experiencias innovadoras un insumo central para la realización de diagnósticos y planes.

Habitualmente el flujo de la información de esas bases de datos se produce de manera informal y manual, y la articulación entre áreas tanto para la producción como para la utilización de esa información es un desafío común en todos los casos.

Se destacan las iniciativas de concentración de la información de diferentes dependencias en áreas de coordinación como la secretaría privada de la intendencia, los observatorios o la jefatura de gabinete.

Los y las funcionarias utilizan diferentes tipos de información para la toma de decisiones. Esa información expresa y representa las diversas problemáticas sociales. Pero a la vez, no se construye de manera sistemática, sólo en ocasiones se realiza de manera participativa, con escasa utilización de herramientas informáticas y baja articulación y socialización entre las áreas.

## CONCLUSIONES

Los procesos de construcción de información sobre la cual se toman decisiones en los gobiernos locales son disímiles y presentan grados de consolidación muy dispares. Esta heterogeneidad no se evidencia sólo entre municipalidades, sino y principalmente entre equipos y áreas.

Se pueden identificar **diferencias en cuanto al tipo, frecuencia y complejidad de los datos** (la cantidad de lámparas de alumbrado público restauradas evidentemente presenta un grado de dificultad diferente a la cantidad de mujeres que sufren violencia en el ámbito familiar, o la cantidad de agricultores insertos en un programa de mejoramiento de las condiciones de producción). **Pero no hemos identificado una relación clara entre temáticas de políticas públicas** y buenas prácticas de gestión de la información. Es decir, **hemos encontrado diversidad de experiencias en distintos campos de políticas: producción, educación, género y políticas sociales, entre otros.**

Según las opiniones de las personas entrevistadas existe lo que podemos denominar “evolución positiva” de la calidad de la información, sobre todo en cuanto a la sistematicidad en su construcción y la valoración de su importancia.

Se identifican también campos en los cuales los desafíos aparecen de manera pronunciada, estos son variados, pero hemos encontrado la repitencia de al menos dos de ellos en todos los casos involucrados: **a) la falta de formación para el uso de herramientas informáticas de gestión de datos y b) la falta de articulación entre áreas para la construcción y uso de la información.**

Respecto de los 4 grupos de atributos construidos en esta investigación: solidez, estrategia, apropiación y transformación, los resultados de los relevamientos de experiencias a través de percepciones dan muestra de la necesidad de mejora en cada uno. Se observa un desarrollo incipiente en términos de solidez y estrategia, que decrece en los grupos de apropiación y transformación.

Claramente, el componente técnico más presente en los primeros, nos lleva a **pensar en la necesidad de fortalecer las capacidades en la construcción de información** sólida (suficiente, precisa y viable) y estratégica (oportuna y relevante).

Mientras que, respecto del componente político que caracteriza sobre todo a los segundos grupos de atributo, se concluye en la necesidad de fortalecer las alianzas y acuerdos necesarios para promover la construcción de información que pueda apropiarse (lo que implica que fluya, esté disponible y se socialice) y efectivamente transforme la realidad social, a través de la participación, involucramiento y articulación de actores y actoras relevantes.

Se detecta **la necesidad de mejorar las estrategias y metodologías de construcción de información sobre las características sociales del territorio, la cobertura y relación de programas y su impacto en los distintos aspectos y sectores sociales.** Lograr mejores procesos de construcción y sistematización de información social aparece como pertinente para avanzar hacia la consolidación de gobiernos locales más capaces.

## RECOMENDACIONES

Los resultados de la investigación expuestos en los apartados anteriores nos permiten observar **un alto nivel de heterogeneidad externa e interna en el conjunto de los municipios analizados**. Es decir, las diferencias en el nivel de planificación, recolección y gestión de la información para la toma de decisiones varía no solo entre los gobiernos locales analizados sino también entre las diversas áreas al interior de un mismo municipio. Estas prácticas están asociadas a temáticas o áreas específicas advirtiéndose la necesidad de fortalecer la articulación entre ellas y las perspectivas integradoras: como puede observarse en los resultados expuestos, de las entrevistas realizadas **no se obtuvieron registros de información intersectorial**.

A la hora de considerar factores que promuevan el interés de las gestiones municipales en el aspecto analizado en esta investigación, debe considerarse una cuestión que aparece señalada en el relato de algunos funcionarios: dos componentes que han motivado el avance en experiencias de mejora en la obtención y gestión de datos son **el impacto presupuestario y las demandas de la sociedad**. En este pueden diseñarse estrategias que consideren estos aspectos como promotores de una dinámica de mejora en la gestión. Desde la perspectiva interna al municipio puede ponerse el foco en las implicancias que la incorporación de esta dimensión como elemento central para las políticas públicas locales puede tener en términos financieros, al posibilitar una gestión más eficiente de los recursos municipales (que en la mayoría de los casos suelen ser insuficientes para atender al conjunto de necesidades de la comunidad y cumplir con las nuevas funciones que los gobiernos locales desempeñan en el presente). Por el lado de la perspectiva externa, pueden diseñarse estrategias de comunicación para que la propia comunidad se predisponga a facilitar la obtención y construcción de bases de datos locales teniendo conciencia de la importancia que este proceso tiene para que el municipio mejore las políticas públicas existentes y/o diseñe aquellas que sean necesarias para atender a las demandas locales, en base a información de calidad.

Dada la heterogeneidad de realidades entre y al interior de los municipios analizados, una alternativa para fomentar la construcción, gestión y utilización de información de calidad puede enfocarse en la **socialización de buenas prácticas que posibilite compartir experiencias exitosas**.

A la luz de los resultados obtenidos en la investigación, también es recomendable **impulsar formatos de presentación de datos, estadísticas construidas o informes de áreas que se orienten hacia su utilización para la toma de decisiones**. Esto implica una tarea central si se pretende que los principales funcionarios o decisores políticos valoren, promuevan estas prácticas y tengan en cuenta la información clave.

Por último, las debilidades asociadas a la insuficiente formación en el uso de herramientas informáticas de gestión de datos, o a la escasez de equipamiento o sistemas adecuados para procesar, almacenar o presentar la información, vuelven fundamental **la capacitación y actualización en estrategias y técnicas para la construcción de información relevante.**

En efecto, dada las dificultades de recursos que caracteriza a los gobiernos locales del conurbano bonaerense, la obtención de recursos, instancias de capacitación o transferencia de tecnología provenientes de universidades y niveles provinciales y nacionales se torna una vía central hacia el horizonte de mejoras.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldunate, E., (2013). Evaluación de Programas Públicos en Latinoamérica en el contexto de la Gestión Pública para Resultados. XIX Curso – Seminario Internacional “Gestión Pública para Resultados y Evaluación de Programas Públicos” Guadalajara, México.
- Amaya, P., (2019). “Evaluar políticas para fortalecer la transformación social”. Ponencia preparada para el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política “La política en incertidumbre. Reordenamientos globales, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de San Martín, San Martín, 17 al 20 de julio de 2019.
- Amaya, P., [et.al.] (2020). “Principales medidas y programas del Estado nacional Argentino frente a la crisis ocasionada por el COVID19: seguimiento y evaluación liderada por el Sistema de información, evaluación y monitoreo de programas sociales (SIEMPRO)”. Ponencia presentada en Congreso de la CLAD.
- Arraiza, E. [et. al.] (2016). Manual de gestión municipal - 1a de. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Bamberger, M. y Segone, M. (2012). Cómo diseñar y gestionar evaluaciones centradas en la equidad. UNICEF. New York, USA.
- Bastons, J. L. [comp] (2011). El Municipio Bonaerense. La Plata: Ed. Scotti.
- Basualdo, E. (2006). Estudios de historia económica argentina: Desde mediados del siglo XX a la actualidad – 1a ed. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Belmonte, A. [et. al.] (2009). Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil. Volumen II. Buenos Aires: CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia.
- Bertranou, J. (2015). "Capacidad estatal revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate". En Revista Estado y Políticas Públicas, N°4., pp. 37-59.
- Bertranou J, e Isuani, F. "Capítulo 2: Elementos para la caracterización del patrón de producción de políticas públicas (PPPP) de la provincia de Buenos Aires". En Agoff, S. [et al.] (2016) ¿Unidad en la diversidad?: estudios sobre política pública en la provincia de Buenos Aires. Editado por Bertranou J., Isuani, F. y Pereyra, E. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento
- Blanco Fillola, I. (2018). Políticas públicas contra la segregación urbana. Problemas y alternativas. (Inédito). Programa de investigación Gobierno, Políticas Públicas y Transformación Social - UNAJ "Gobernar para el ejercicio de derechos: Desafíos y estrategias 2020"
- Blasco, J. Y Subirats, J. (2009). Consideraciones generales sobre la evaluación de políticas públicas. Las especificidades de las políticas sociales. Documentación Social N°154, pp. 39-58.
- Bosisio, W (2007) "Cultura, Información, Cooperación, Desarrollo. Acerca de sistemas de información en el campo cultural y el desarrollo social", en "Cooperación Cultural Internacional: problemas, temas y desafíos", Ali Mustafá Compilador, Organización de Estados Iberoamericanos, Universidad Nacional de Mar del Plata, Instituto Cultural Pcia. Buenos Aires, Ed. Ciccus.
- Cobb, R. y Elder, C. (1971) "The politics of Agenda- Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory" en The Journal of Politics. Vol 33, N°4, Noviembre.
- Cravacuore, D. (2007). Los municipios argentinos (1990-2005). En D. Cravacuore, & R. Israel (Comps.), Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990-2005) (pp. 25-49). Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes - Universidad Autónoma de Chile.
- García López, R., Laguzzu, H. y Guerrero, W. [ed.] (2007). Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe - II Conferencia Regional de M&E, PRODEV Banco Interamericano de Desarrollo
- Gutiérrez Vásquez, C. (2017). El seguimiento y la evaluación por imágenes: Herramientas para el aprendizaje en desarrollo rural. Serie Documentos de Trabajo N° 2. Perú.

- Iturburu, M. S. (1999). Municipios argentinos: Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local. Buenos Aires: Nacional de la Administración Pública.
- Lopez Accoto, A. y Pereyra E. (2002). "La heterogeneidad del gasto público en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En Sabaté, A. F. (comp.) Economía y sociedad en la Región Metropolitana de Buenos Aires. La Plata: Ediciones Al Margen.
- Ospina, S. (2002). "La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados. Documento preparado por encargo del CLAD. Versión corregida con base en el Taller realizado en Nueva York. Septiembre 5, 2001.
- Martinez Noriega, R. [comp.] (2016). La evaluación de políticas: fundamentos conceptuales y analíticos. CAF- Banco de Desarrollo de América Latina.
- Matus Romo, C. (1972). Estrategia y Plan. Santiago de Chile: Editorial Universitaria S.A.
- Nirenberg, O., Brawerman, J. Ruiz, V. (2000). Evaluar para la Transformación: innovaciones en evaluación de programas y proyectos sociales, colección Tramas Sociales, Vol. 8, Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- Nirenberg, O., Brawerman, J. Ruiz, V. (2003) Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia. Colección Tramas Sociales, Vol.19, Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- Nirenberg, O. (2009). Modelos para la evaluación de políticas: insumos para una mejora de la gestión. Capítulo del libro "Gestión de la Política Social: conceptos y herramientas", Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. (organizadoras). Universidad Nacional de General Sarmiento y Editorial Prometeo. Buenos Aires, Argentina.
- Neirotti, N. (2013). Evaluación de programas y estructuras de monitoreo en América Latina. Programa de Evaluación de Políticas Públicas- Jefatura de Gabinete de Ministros. Taller 30 y 31 de julio.
- OECD (2010) Evaluating Development Co-operation: Summary Of Key Norms And Standards.
- Oszlak, O. (1981). Políticas Públicas y Regímenes Políticos: Reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas. Buenos Aires: Cedes.
- Pagani, M. L. (2007). "El gobierno local como promotor de políticas de participación ciudadana. Aprendizajes y dificultades en dos experiencias municipales". En

- Cuestiones de Sociología. La Plata: Memoria Académica - Universidad Nacional de la Plata. (pp. 78-101)
- Patton, M.Q. (2004), "Sobre el uso de la evaluación: la reflexión evaluativa y el uso del proceso". Artículo extraído de la publicación: The Evaluation Exchange, Volumen IX, Nro. 4 - 2003/2004 Versión traducida por PREVAL.
- Perez, R., Romano, L. y Tobio, B. (2018). La Gestión Municipal en las grandes ciudades: desafíos y cambios producidos en los últimos años en Florencio Varela. Programa de investigación Gobierno, Políticas Públicas y Transformación Social - UNAJ "Gobernar para el ejercicio de derechos: Desafíos y estrategias 2020".
- Pereyra, E. "Capítulo 1: La provincia de Buenos Aires rasgos estructurales e históricos". En Agoff, S. [et al.] (2016) ¿Unidad en la diversidad?: estudios sobre política pública en la provincia de Buenos Aires. Editado por Bertranou J., Isuani, F. y Pereyra, E. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Pollera, M., Gisande, E. y Lucero S. (2018). Una Visión Crítica del Desarrollo Local. El Caso de Florencio Varela como Iniciativa Municipal. Programa de investigación Gobierno, Políticas Públicas y Transformación Social - UNAJ "Gobernar para el ejercicio de derechos: Desafíos y estrategias 2020".
- Rodriguez Sosa, J. y Zeballos, M. (2007). Evaluación De Proyectos De Desarrollo Local. Enfoques, Métodos Y Procedimientos. Lima, Desco.
- Rossatti, H.D. (2006). Tratado de Derecho Municipal, Tomo I. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni Editores.
- Santofimio, J.O. (1993). Bases constitucionales del régimen municipal, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Subirats, J. (1994). Análisis de políticas públicas y eficiencia de la Administración. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas – INAP.
- Subirats, J. (2004). ¿Podemos utilizar los instrumentos de evaluación como palanca de gobierno del sector público?. Ponencia presentada en IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov.
- Subirats, J. (2018). Ciudad, Cultura y Política. Programa de investigación Gobierno, Políticas Públicas y Transformación Social - UNAJ "Gobernar para el ejercicio de derechos: Desafíos y estrategias 2020"

Valenzuela, E. (2013). "Comunidad local y municipio". En Revista IN IURE [en línea], 1 de Mayo de 2013, Año 3, Vol. 1.

Velez Mendez, C. (2006). El Cambio de Paradigma en Evaluación de Políticas Públicas: El caso de la cooperación al desarrollo, Nuevas Políticas Públicas. Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas, pp. 145-170.

Zuccherino, R.M., (1992). Tratado de derecho federal, estadual y municipal (argentino y comparado), 2a. ed. Buenos Aires: Depalma.

## **APÉNDICE N° 1**

### **Municipios y áreas incluidas en análisis**

- 1- Secretaría de trabajo - Municipalidad de Berazategui.
- 2- Secretaría de desarrollo social - Municipalidad de Berazategui.
- 3- Dirección de ambiente - Municipalidad de Berazategui.
- 4- Secretaría de Mujeres y Diversidades – Municipalidad de Quilmes.
- 5- Coordinación General de Modernización y Gestión, Gestión Pública – Municipalidad de Quilmes.
- 6- Jefe de asesores de la Jefatura de Gabinete – Municipalidad de Quilmes.
- 7- Secretaría de Desarrollo territorial – Municipalidad de Avellaneda.
- 8- Secretaría de desarrollo social – Municipalidad de Florencio Varela.
- 9- Secretaría de Cultura- Municipalidad de Florencio Varela.
- 10- Dirección de Educación- Municipalidad de Florencio Varela.
- 11.-Dirección de derechos Humanos de Municipalidad de Florencio Varela.

## **APÉNDICE N° 2**

### **Guía de entrevista para funcionarios municipales**

#### **Preguntas**

- 0 – datos que caractericen a quien corresponde (Cargo actual, cargos ejercidos anteriormente, formación, edad)
- 1 - ¿Cuáles son las principales fuentes de información que se utilizan para tomar decisiones? (ordenar según grado de importancia)
- a- Datos administrativos propios de la municipalidad.
  - b- Informes de resultados de acciones anteriores vinculadas con la temática.
  - c- Fuentes actuales tales como sistema de indicadores y monitoreos propios, encuestas, análisis de datos en redes, relevamientos, otros (identificar CUALES en todos los casos).

- d- Información producida por otros niveles de gobierno.
- e Información producida por otras organizaciones no estatales.
- f- Otras fuentes de información (Identificar CUALES)

Espacio abierto a opiniones, aclaraciones o reflexiones surgidas de la pregunta:

2 - ¿Qué información se construye, integra, sistematiza y/o analiza en el área que depende de usted?

3- ¿Se recolecta información emergente de comentarios en los barrios, personas o informantes clave de los diversos territorios?

4 - ¿Utilizan bases de datos, sistemas informáticos, o alguna herramienta en particular?

5 – ¿Identifican problemas de gestión o dificultades para tomar decisiones asociadas a la falta de calidad o actualización de datos? ¿Cuáles? ¡Pregunta central!

6- Podría ordenar según jerarquía de importancia (primero el más importante) los siguientes posibles problemas o dificultades:

- a- Precariedad en las formas de construcción de datos administrativos.
- b- Existencia de información valiosa pero falta de tiempo para utilizarla.
- c- Falta de formación / de perfiles de personas preparadas para construir y analizar la información.
- d- Falta de articulación entre áreas que tienen información pero no la comparten. e- Falta de acuerdos institucionales sobre qué datos construir, de qué manera y cómo compartirlos. f- Otros? ¿Cuáles?

7 - ¿Cuáles son los principales obstáculos en la construcción o manejo de datos claves? - ¿Y las ventajas o fortalezas?

8- ¿Puede compartir una experiencia de la utilización de datos en la planificación de políticas o en la toma de decisiones que considera exitosa? ¿Por qué?