

X Seminario de RedMuni:

“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”

13 y 14 de agosto de 2009

Título de la ponencia: **“Fortalecimiento y Jerarquización de los HCDs de la Provincia de Buenos Aires. Una experiencia.”**

Nombre de los autores: **Dr. Pablo Andrés Yannibelli**
Dr. Alejandro Bottini Bulit

Pertenencia institucional del Dr. Pablo Andrés Yannibelli: **Director Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia, Subsecretaría de Relaciones Institucionales, Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, Provincia de Buenos Aires.**

Correo electrónico: pyannibelli@gmail.com

INDICE

Pág.

Introducción	3
¿Por qué una Política Pública hacia los HCDs?	
¿Qué entendemos por “política pública”?	4
¿Por qué una política para los HCDs impulsada desde la Provincia?	5
Diagnóstico	8
Diagnóstico Institucional	10
Propuestas para el funcionamiento del cuerpo legislativo y sus integrantes	10
Diseño y Decisión	12
Inclusión de los HCDs en la Agenda Institucional o Política	14
El Programa y el concepto de fortalecimiento institucional	15
Difusión del Programa FJHCD, su desarrollo	17
Componente N° 1: Encuentros regionales de Concejales	17
Componente N° 2: Puesta a disposición de un canal directo de comunicación entre los Concejales y el Gobierno Provincial	23
Componente N° 3: Colaboración entre la Provincia de Buenos Aires y el COFELCO (Consejo Federal de Legisladores Comunales)	24
Conclusiones	26
Bibliografía	28

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo surge a partir de la experiencia desarrollada desde la Dirección Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia (FIDem) de la Jefatura de Gabinete del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, mediante el diseño e implementación de un programa denominado de “Fortalecimiento y Jerarquización de los Concejos Deliberantes” (FJHCD, en adelante), cuya particularidad reside en la relación interinstitucional establecida entre un poder ejecutivo y un poder legislativo de distinto nivel de gobierno.

Cabe aclarar que esta participación de la Provincia en el nivel gubernativo municipal no es la única, sino que conforma una serie más amplia de relaciones interinstitucionales vigentes y con mucha mayor antigüedad.

Este programa de FJHCD se establece en la gestión del Gobernador Daniel Scioli, bajo la órbita del nuevo Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno (cuya estructura orgánica funcional es creada por el Decreto N° 207/07 y modificada por los Decretos N° 3286/08 y 384/09)¹ y en el marco de competencias asignadas a la Dirección Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia, órgano creado por la nueva gestión dentro de la estructura jerárquica de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales del Ministerio mencionado².

¹ La Ley de Ministerios N° 13.757 fue modificada por la Ley N° 13.975 que, entre otras cuestiones, dividió este Ministerio en dos: el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros. Bajo la órbita de este último permanece la Dirección Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia.

² El Decreto N° 3268/08, modificado por el Decreto N° 384/09, establece el marco de competencias de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales y de la Dirección Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia. Las políticas públicas relacionadas con los Honorables Concejos Deliberantes de la Provincia de Buenos Aires desarrolladas por estos organismos se desprenden directamente de dichas potestades. De esta forma, la mencionada normativa establece, en cuanto a la Subsecretaría de Relaciones Institucionales del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, las facultades de:

“6. Proponer, elaborar y coordinar anteproyectos normativos, reglamentarios y de acciones tendientes a facilitar el acceso de la sociedad civil, la comunidad, y sus organizaciones representativas, a acciones y programas que se ejecutan desde el Gobierno Provincial, juntamente con los Municipios que integran la Provincia.

8. Promover e impulsar acciones de capacitación y el desarrollo de los conocimientos y saberes culturales, sociales, políticos y cívicos de los diferentes sectores de la sociedad civil, la comunidad y sus organizaciones representativas.

10. Detectar, identificar y proponer la incorporación de cuestiones o temas a la agenda pública, a partir de un diagnóstico y análisis de situación de las prioridades del Gobierno Provincial.

En el contexto descripto, una de las líneas de trabajo centrales de la planificación presentada desde la FIDem estuvo direccionada a la profundización de una política pública específica hacia los Concejos Deliberantes que se venía implementando provincialmente en la gestión 2003/2007, pero en el marco competencial de la Subsecretaría de Gestión Pública de la Secretaría General del Gobierno de la Provincia.

¿POR QUÉ UNA POLÍTICA PÚBLICA HACIA LOS HCDs?

¿Qué entendemos por “política pública”? Comenzaremos a responder la pregunta en cuestión definiendo primero y de forma somera qué entendemos por política pública, para después relacionar esta definición con los órganos deliberativos del gobierno local.

Partimos de sostener que las **políticas públicas** son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno en relación con un problema o **cuestión** que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil; que en un momento determinado tanto éstos como el

13. Evaluar los procesos de regionalización y descentralización puestos en marcha por el Estado Provincial, proponiendo las modificaciones y adecuaciones en pos de acciones de gobierno coordinadas.

17. Promover juntamente con la Subsecretaría de Asuntos Municipales a la mejora del marco normativo en el ámbito municipal, articulando las distintas propuestas con los Concejos Deliberantes y la Legislatura Provincial”.

En cuanto a las potestades de la Dirección Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia relacionadas con los HCDs, resulta pertinente destacar las siguientes:

1. Articular la relación entre las distintas dimensiones estatales en el plano del diseño e instrumentación de las políticas participativas, y aquéllas que propendan al fortalecimiento institucional y de la democracia.

2. Coordinar las acciones de impulso y difusión entre las organizaciones de la Sociedad Civil, el sector privado y el Poder Ejecutivo en los temas referidos al fortalecimiento institucional, el diálogo político y la participación ciudadana.

3. Asistir al Subsecretario en toda temática vinculada a la relación con los partidos políticos en el área de su competencia.

4. Establecer vínculos y herramientas de gestión conjuntas con las Universidades Nacionales públicas y privadas con asiento o actividades en la Provincia de Buenos Aires.

13. Diseñar y desarrollar políticas públicas interinstitucionales con organismos autónomos y descentralizados de la órbita provincial y municipal, para el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.

propio gobierno consideran prioritarios. Es decir, que la Política Pública es una toma de posición que intenta alguna forma de *resolución de la cuestión*³.

Por tanto, las **políticas públicas** deben ser vistas y consideradas como un **proceso** cuyo punto de salida es una situación de insatisfacción social y cuyo punto de llegada debe ser una situación de satisfacción social y el consiguiente consenso sectorial y ciudadano.

El proceso o ciclo de construcción de políticas públicas comprende las siguientes fases:

- 1) Identificación y definición del problema o cuestión - Diagnóstico
- 2) Formulación de las alternativas de solución
- 3) Adopción de una alternativa
- 4) Implantación de la alternativa seleccionada
- 5) Evaluación de los resultados obtenidos

También siguiendo a otro autor⁴, podemos tomar el esquema de las cuatro “D”: **Diagnóstico, Decisión, Dirección y Difusión**, siendo estas las fases primarias del proceso de políticas públicas.

Adentrándonos a la explicación del proceso mencionado en el párrafo precedente, se visualiza como un Proceso técnico-político-administrativo o también llamado “El ciclo de la política”, cuyos momentos son: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación.

¿Por qué una política para los HCDs impulsada desde la Provincia?

Al pensar los lineamientos de la FIDem tomamos dos temáticas centrales de trabajo: por un lado, el sistema democrático, su problemática y fortalecimiento, enfocado desde un punto de vista no sólo nacional, sino regional (América Latina); por otro lado, lo concerniente al gobierno de lo local, con una preocupación central hacia los municipios, en el entendimiento de la importancia que han cobrado los

³ OSZLACK, Omar – O’DONNELL, Guillermo; CEDES, Buenos Aires, 1981. Pág. 15

⁴ GRAGLIA, Emilio. 2004, Cap. II, pág. 48

mismos en la gestión de la cosa pública y para el desarrollo de cualquier acción de fortalecimiento institucional.

A partir de estas temáticas, y llevándolas específicamente a la realidad municipal de la Provincia de Buenos Aires, tuvimos también en miras la necesidad de proporcionar herramientas que vayan consolidando el proceso de efectiva concreción de las autonomías municipales.

Nos hallamos en una coyuntura en la cual se evidencia la crisis de la política, expresada básicamente en: la baja credibilidad y prestigio de los partidos políticos y la **poca eficacia de los gobiernos para abordar las cuestiones centrales que se detectan como déficits/necesidades de la ciudadanía**⁵ (en particular los referidos a los derechos civiles y sociales).

Recuperar el Estado para la ciudadanía es un desafío central del desarrollo de la democracia en la Argentina. Si esta condición no se cumple, la democracia pierde su sentido y deja de ser una organización del poder en la sociedad. Desde este contexto, el fortalecimiento y desarrollo de los gobiernos locales y las relaciones intermunicipales son indisociables de una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, de una generación de opciones para crear poder democrático, de control y transparencia de la gestión pública, en definitiva de la concreción de una democracia sustentable.

Retomando lo mencionado precedentemente, la Crisis de la Política se visualiza principalmente en dos aspectos:

- la dificultad del Estado para satisfacer las demandas sociales; y
- las instituciones políticas se han deteriorado. La representación partidaria no encarna los intereses de buena parte de la sociedad.

Ambas dimensiones de la crisis de la política –instituciones y contenidos - son vitales dado que **es la política:**

]
] ***la que debe formular opciones,***
representar a los ciudadanos y

⁵ “Informe de la Democracia en América Latina: hacia una Democracia de ciudadanas y ciudadanos” , PNUD 2004. Pág. 45

] **generar los nexos entre Estado y sociedad para gestar poder democrático.**

En el contexto local, los HCDs son receptores directos de esta pérdida de legitimidad hacia lo público, hacia la política. Están conformados por representantes que surgen del monopolio que poseen legalmente los partidos políticos para la presentación de candidaturas; y son uno de los órganos del poder del Estado Municipal que más frecuentemente reciben el reclamo para la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

Son los HCDs la institución que concentra gran parte de la atención de la ciudadanía por esta insatisfacción, percibida como de falta de consideración a lo que demanda el vecino. Si a esto sumamos la paralela absorción del desprestigio vinculado a los partidos políticos y a la política, se torna evidente la necesidad de pensar el nuevo Rol del concejal y del Concejo Deliberante. Este nuevo rol deberá, necesariamente, enmarcarse en el nuevo municipalismo y, en particular, de cara a la descentralización creciente en la toma de decisiones, hacia un proceso de consolidación de las autonomías municipales y en una concepción que tenga a lo regional como eje central.

Es notoria la existencia de un proceso paulatino de asunción de nuevos roles por parte de los municipios argentinos, resultante de la transferencia de funciones desde los gobiernos nacional y provincial y de la creciente demanda de protagonismo, descentralización y autonomía local. Dicho fenómeno se gesta en el marco de un doble proceso que tiene lugar a nivel mundial: **la globalización y localización**. Ambos fenómenos generan cambios en el ámbito municipal, desde el punto de vista político, social y económico. Situación que impulsa a los tomadores de decisión local al replanteo de sus funciones tradicionales de cara a las exigencias a un escenario más complejo e internacional. Este contexto de transformaciones descripto, ha otorgado a los municipios la posibilidad de adoptar un protagonismo que implican una forma diferente de ejercer la mayor parte de las actividades tradicionales y la asunción de nuevas competencias.

DIAGNÓSTICO.

La fase primaria del *proceso de Políticas Públicas* debe ser el **diagnóstico**, antes de la decisión y formulación de alternativas. Lo primero que debe hacerse es diagnosticar las alternativas posibles sobre la base de las *necesidades insatisfechas y los problemas irresueltos*. Resaltando que se requiere un diagnóstico participativo. El punto de partida (input) son necesidades insatisfechas y problemas irresueltos, y el punto de llegada (output) son alternativas posibles. El diagnóstico consiste en convertir necesidades insatisfechas y problemas irresueltos en alternativas posibles.

Habiendo hecho la introducción pertinente, podemos sostener que antes de diseñar las nuevas políticas a gestionar, deben estudiarse las políticas existentes o preexistentes, describirlas, interpretarlas y criticarlas, siendo esta una competencia específica de la Ciencia Política aplicada y el punto de partida para iniciar el proceso.

Asimismo, desde esta perspectiva de análisis, es preciso destacar como un aspecto sumamente importante, que **al iniciar este proceso debe comenzarse analizando el período previo al surgimiento de la cuestión**. Esto implica interesarse acerca de quién la reconoció como problemática, cómo se difundió esa visión, quién y sobre la base de qué recursos y estrategias logró convertirla en cuestión (el examen de este “período de iniciación” puede enriquecer nuestro conocimiento sobre el poder relativo de diversos actores, sus percepciones e ideología, la naturaleza de sus recursos, su capacidad de movilización, sus alianzas y conflictos y sus estrategias de acción política).

Como una primera aproximación al problema de cómo analizar las políticas públicas, es importante señalar la necesidad de considerarlas en el marco de **cuestiones** que tienen una historia, que comienzan en un período en el que no eran tales, siguen en los procesos que llevan a su surgimiento, continúan durante su vigencia y, eventualmente, concluyen con su resolución. La importancia del estudio de esa historia radica en el hecho de que es a partir de ella que las

políticas estatales adquieren sentido y pueden ser explicadas. Esta historia es la de un complejo proceso, tejido por interacciones a lo largo del tiempo, llevadas a cabo por un conjunto de actores, que puede – y suele – ir cambiando con el curso del tiempo⁶.

Llevando a la práctica esta idea de DIAGNÓSTICO, la FIDem realizó un estudio de las políticas públicas aplicadas sobre los HCDs desde la esfera provincial, observándose una serie de líneas de trabajo que enmarcaron teóricamente la problemática municipal en el denominado Plan Trienal 2004/2007 a cargo de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Secretaría General del Poder Ejecutivo Provincial. Como componente de este Plan Trienal se realizaron una serie de encuentros⁷ de formación a los concejales que tenían como objetivos los siguientes:

- Reflexionar sobre la realidad de los Concejos Deliberantes como primer ámbito de representación popular.
- Explorar los alcances de la Ley Orgánica Municipal y los reglamentos de Funcionamiento de los Concejos Deliberantes.
- Adquirir competencias para el desempeño como Concejel.
- Reflexionar sobre el nuevo rol de los Concejos Deliberantes frente a la crisis de representación y las nuevas formas de participación ciudadana.

⁶ OSZLACK, Omar O'DONNELL Guillermo, CEDES, Buenos Aires, 1981. Pág. 20, 21

⁷ Los contenidos del los encuentros fueron:

Presente y desafíos de los Concejos Deliberantes: Los gobiernos municipales de la Provincia de Buenos Aires. Presente y desafíos. Los Concejos Deliberantes. Marco Normativo y competencias definidas por la Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Buenos Aires. La relación del Honorable Concejo Deliberante con el Poder Ejecutivo Municipal: marco normativo y desafíos de gestión. Técnica Legislativa: Funciones de las Secretarías y Presidencia del Concejo Deliberante. Designación de los Concejales. Conformación de Bloques. Funcionamiento de la Asamblea y las Comisiones. Resoluciones, ordenanzas.
Problemas y posibilidades actuales del cuerpo deliberativo:

La relación del Honorable Concejo Deliberante con la ciudadanía: crisis de representación y viejas prácticas políticas. Nuevo rol de los Concejos Deliberantes frente a la descentralización y la participación ciudadana. Los dos primeros bloques tienen como objetivo trabajar en el marco normativo de los Concejos Deliberantes. El tercer momento de la Jornada está diseñado para trabajar en un Taller con los representantes electos en relación con los desafíos de los Concejos Deliberantes en su vínculo con los ciudadanos y los nuevos mecanismos de representación política.

Asimismo, entre los productos del Plan Trienal, encontramos un documento que contenía el Diagnóstico Institucional de los HCDs realizado por dicha gestión. Nos detendremos en el mismo pues, además de compartirlo totalmente al haber sido el Director Provincial de la FIDem concejal en la etapa anterior a la asunción de la función, constituyó un insumo inicial básico para el armado del programa de FJHCD. Los ejes del trabajo eran los siguientes:

Diagnóstico institucional:

- Crisis de representatividad.

- Falta de participación ciudadana en las sesiones.
- Bajo perfil de los Concejos a partir de un sentimiento de culpa.
- Dispar funcionamiento de los Acuerdos Pre-sesiones (Labor Parlamentaria).
- Falta de debate de los temas que preocupan a la comunidad (Nacionales, provinciales y/o municipales).
- Reuniones de Comisión desvirtuadas, sin disciplina de trabajo.
- Posiciones extremas en la oposición.
- Posiciones complacientes por parte del Oficialismo.

Propuestas para el funcionamiento del cuerpo legislativo y sus integrantes:

- Mayor formación del Concejal en el manejo legislativo.
- Mayor apertura al protagonismo del pueblo en el HCD.
- Búsqueda de estrategias de recuperación de la credibilidad del Concejo como Cuerpo.

- Búsqueda de alternativas de participación sin sustitución del rol representativo del Concejal a través de:
 - *Banca Ciudadana.*
 - *Audiencia Pública.*
 - *Concejo Itinerante.*

- ↪ *Participación de la comunidad en las reuniones de Comisión a través de las organizaciones intermedias.*
- ↪ *Control ciudadano en la gestión.*
- ↪ *Debates públicos y jornadas de esclarecimiento.*
- ↪ *Jerarquización de la administración del cuerpo*
- ↪ *Propuestas de presupuesto participativo.*

- Separación administrativa con respecto al Departamento Ejecutivo.
- Independizar la administración mediante el control y la ejecución de su Presupuesto.
- Compras y pagos independientes de la voluntad política del Departamento Ejecutivo.
- Relación directa con los funcionarios de ley (Contador, Tesorero y Jefe de Compras).
- Depósito diario en el Banco del porcentaje presupuestado.
- Pagos bancarios con firma del Presidente y Secretario.
- Sinceramiento del monto del presupuesto anual quedando a la decisión del cuerpo⁸.

También se recogen, como parte del diagnóstico y en un documento de la Subsecretaría de la Gestión Pública, Claudia Benazza, diferentes problemas vinculados a los HCDs: de la Representación en la actualidad; de la Deliberación; del liderazgo y la generación de consensos; de la Gestión Legislativa; de Legislar;

⁸ RANERO Mario; 2004 y Doc. n° 7

de Administrar. Todos ellos vinculados al diseño institucional de los HCDs y su necesidad de mayor adecuación a las necesidades actuales⁹.

Del análisis de lo descrito precedentemente, resulta factible sostener que el Rol de los HCDs se ha transformado en un “problema público” y, por lo tanto, puede llegar a formar parte del programa de actuación gubernativa siempre que estén presentes algunas de las razones que determinan ello:

- ♣ Si el tema o cuestión ha alcanzado proporciones de “crisis” y, por lo tanto, no puede continuar siendo ignorado. Otra posibilidad es que el tema plantee claras posibilidades de agravamiento en el futuro (anticipación).
- ♣ Temas que desencadenan cuestiones relacionadas con “legitimidad” o “poder” y que, por tanto, afectan al núcleo sensible del poder público, arrastrando una gran carga simbólica¹⁰.

DISEÑO Y DECISIÓN.

El punto de partida (input) de la decisión son alternativas posibles (provenientes del diagnóstico) y el punto de llegada (output) son proyectos decididos. **Vista como proceso, se puede decir que la decisión consiste en convertir alternativas posibles en proyectos decididos.**

La DECISIÓN (junto al DIAGNÓSTICO) integran el DISEÑO de políticas públicas. Diseñar supone diagnosticar y decidir alternativas posibles y proyectos gubernamentales. Si efectuamos un esquema de estos conceptos obtenemos el siguiente esquema:

Diseño de políticas públicas = Diagnóstico participativo + Decisión representativa ¹¹ .
--

Teniendo en cuenta esta conceptualización, desde la Dirección Provincial se propuso **el abordaje de la problemática de los HCDs en las primeras reuniones interministeriales convocadas por la Dirección Provincial de**

⁹ BERNAZZA Claudia; 1999.

¹⁰ SUBIRATS, Joan; 1992, Cap. II.

¹¹ GRAGLIA, Emilio; 2004, Cap. II, pág.49

Relaciones Gubernamentales e Interjurisdiccionales. En estas reuniones confluíamos Direcciones Provinciales provenientes de distintas Subsecretarías de los Ministerios de Jefatura de Gabinete y Gobierno (Relaciones Institucionales, Asuntos Municipales), y de la Secretaría General. Eran parte de esta práctica, las siguientes Direcciones Provinciales:

- **Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno:**
 - Subsecretaría de Relaciones Institucionales: DP Relaciones con la Comunidad; DP Fortalecimiento Institucional y de la Democracia; DP Relaciones Gubernamentales e Interjurisdiccionales.
 - Subsecretaría de Asuntos Municipales: gabinete del Subsecretario.
- **Secretaría General:**
 - Subsecretaría de Modernización del Estado: IPAP (Instituto Provincial de Administración Pública; DP de Función Pública.

El eje de estas reuniones versaba sobre una serie de propuestas desde las distintas áreas para **acercarle a los municipios un conjunto de medidas** que decantaran en una relación más fluida, canalizando por una única vía las demandas de los mismos y traduciendo las propuestas en políticas públicas llevadas adelante por el Poder Ejecutivo Provincial.

El proceso decisional en el ámbito de estas reuniones, una vez definido el problema y planteadas las diferentes alternativas, se caracterizó por un **constante fluir de cooperación y conflicto**; en el cual la “competencia abierta” entre sus participantes (**los diversos actores del gobierno mencionados *ut supra***) aseguraba el respeto democrático en la determinación de las opciones¹². Y ello se dio de esa forma, en virtud de compartir con el resto de los miembros la implementación de esta política pública hacia los HCDs con las respectivas propuestas de cooperación y superación de los conflictos, dados a partir del marco de competencias establecido para cada uno de los órganos intervinientes.

La Subsecretaría de Asuntos Municipales, órgano con competencia específica en relación con los Municipios, al enfocar su gestión en distintos

¹² SUBIRATS, Joan; 1992, Cap. II.

aspectos del quehacer de los Poderes Ejecutivos Municipales, compartió la necesidad de abordar el tema del Fortalecimiento y Jerarquización de los HCDs, participando del diseño de las políticas hacia los mismos, y reconociendo la coordinación e implementación de la política pública respectiva a la FIDem.

El IPAP, órgano rector en capacitación a nivel provincial, puso a disposición herramientas de formación que fortalecieran la propuesta para los HCDs, siendo también las líneas diseñadas por parte de la FIDem el marco en donde aportar esas herramientas.

La puesta a prueba de esta cooperación y superación de conflictos, estuvo dada por la primera presentación del programa de FJHCD en la ciudad de Olavarría, con la metodología que detallaremos más adelante, y que contó con la entrega de una publicación y el relevamiento de necesidades y visiones de los concejales de la región. Ambas herramientas diseñadas a propuesta de la FIDem, pero con la participación de todos los organismos integrantes de las reuniones mencionadas.

De esta forma, se realizaba un diseño de la política pública mediante un diagnóstico participativo (complementado con el relevamiento de la encuesta y los resultados de cada encuentro regional realizado, que ya explicaremos), junto a una decisión representativa de la voluntad del conjunto de los órganos provinciales con competencia en la materia, así como la posterior implementación de la política de “abajo hacia arriba”, conocida en la literatura anglosajona como *bottom up* (también se describirá en las páginas que siguen), tomando las visiones de los actores locales.

INCLUSIÓN DE LOS HCDs EN LA AGENDA INSTITUCIONAL O POLÍTICA.

Al conjunto de problemas que preocupan a una sociedad en un momento determinado se le denomina **agenda sistémica**. De esa agenda, los decisores públicos extraen algunos y confeccionan la **agenda institucional o agenda política**. Esta agenda está compuesta por los problemas que los directivos públicos consideran prioritarios en un momento determinado. La inclusión de un

problema en la agenda institucional es una condición necesaria, pero no suficiente, para que el problema dé lugar a una política pública que intente solucionarlo. En muchos casos se disipan los problemas o no reciben atención hasta que pasa un largo período de tiempo¹³.

Todo problema o *cuestión*, atraviesa un “ciclo vital” que se extiende desde su **“problematización”** social hasta su *“resolución”*, entendida como su *desaparición como tal*, sin implicar que ello ocurra porque haya sido “solucionada” en sentido *sustantivo*; ya que puede ser resuelta porque otros problemas se hayan interpuesto, o porque se concluya que nada puede hacerse al respecto, o porque haya sido reprimido el sector social que la planteaba¹⁴.

La decisión oportunamente tomada de trabajar con una política pública determinada para los HCDs de la provincia, se relaciona con la construcción política de esa realidad efectuada por los decisores públicos, en este caso, la FIDem. Esta construcción de la problemática se realiza a partir de entender como prioritario el fortalecimiento del andamiaje institucional del poder del Estado Municipal, sobre todo en el ámbito del Departamento Deliberativo, quien se encuentra en una relación de poder asimétrica respecto del Poder Ejecutivo Municipal.

Este fortalecimiento se fundamenta en la necesidad de dotar al gobierno municipal de **un espacio de debate político de las cuestiones estructurales** como lo son: la relación intermunicipal, el asociativismo regional, el proceso de consolidación autonómica, la generación de foros de concejales y la colaboración interlegislativa.

De esta forma el órgano legislativo municipal es visto como el ámbito institucional en donde deben discutirse las políticas estructurales a llevar adelante desde el nivel gubernativo local.

El aporte que se proyecta desde el Poder Ejecutivo Provincial resultará acercar a los HCDs herramientas para dotar de mayor grado de eficiencia al desempeño órgano deliberativo local, a partir de un cambio en la “cultura político

¹³ SÁEZ TAMAYO; 1997, pág. 4

¹⁴ OSZLACK, Oscar y O'DONNELLI, Guillermo; CEDES, Buenos Aires, 1981. Pág. 13

institucional” de los mismos. **La voluntad de generación de una política pública que ponga a disposición de los HCDs recursos de diversa índole, en el entendimiento de ser un mero aporte para un mejor desempeño de su ROL en la realidad que se desenvuelven.**

El Programa y el concepto de *fortalecimiento institucional*: El Programa se concibió desde un concepto integral de Fortalecimiento Institucional, entendido como el cumplimiento con mayor eficiencia de la función o fines para los cuales la Institución u Organismo ha sido ideada/o. El concepto de “fortalecimiento institucional” es vivido, entonces, como el perfeccionamiento de las capacidades de los organismos del Estado para cumplir sus obligaciones y para poder interactuar con la ciudadanía en la resolución de conflictos sociales. Se lo plantea como un proceso dinámico en pos del logro de un cumplimiento más eficiente de los fines por y/o para los cuales la institución ha sido creada, un cumplimiento de sus competencias más eficaz y eficiente.

El Programa de FJHCD pone a disposición de cada uno de los concejales y de los HCD, herramientas, información y conocimientos que, por sus características (recursos humanos especializados, capacitadores específicos, órganos que toman las decisiones) pueden ser obtenidas con mayor facilidad por el Gobierno Provincial.

El aporte para el fortalecimiento de los órganos deliberativos locales se canaliza, entonces, a partir de acciones y herramientas que posibilitan una mejor satisfacción de las demandas de los ciudadanos, por parte de los HCDs. De esta manera se potencia el sistema de división de poderes locales, profundizando una política futura de descentralización mayor de competencias en la toma de decisiones a favor de lo municipal y poniendo énfasis en lo regional como universo a considerar especialmente.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el Gobierno provincial realiza una transferencia de herramientas de gestión y formación hacia los Concejos Deliberantes de Buenos Aires, siendo el nexo entre la instancia Provincial y los

HCD's la Subsecretaría de Relaciones Institucionales del Ministerio de Jefatura de Gabinete, a través del presente programa.

Es dable resaltar aquí, que como bien sostiene Aguilar Villanueva: "... Las políticas Públicas son *hipótesis de trabajo, no programas a seguir y ejecutar rígidamente*. Las políticas serán experimentales en el sentido de que deberán ser objeto de observación constante y experta para conocer las consecuencias que ocasionan cuando se ponen en acción" (DEWEY)¹⁵.

DIFUSIÓN DEL PROGRAMA FJHCD. SU DESARROLLO.

A partir del Diseño del Programa de FJHCD se inició la etapa de DIFUSIÓN y DESARROLLO a partir de la concreción de tres componentes múltiples que, de forma interrelacionada y transversal, implicaban poner en juego varios de los aspectos individualizados en las instancias anteriores.

Cada uno de estos componentes múltiples implicaron la puesta a prueba en la praxis de los puntos analizados en el DIAGNOSTICO y en la DECISIÓN. Esta cuestión no resulta menor, pues dicha revisión permanente, producto de la devolución efectuada por los destinatarios de las políticas públicas (es decir los concejales), significó que los ejecutores y los destinatarios de estas prescripciones no formaran dos universos separados, sino que existiera una permanente retroalimentación e intercambio que, en definitiva, enriquecía a todos los actores del proceso.

Componente N°1: Encuentros regionales de Concejales.

Los encuentros regionales de concejales como componentes del Programa de FJHCD significaron la realización de una serie de actividades descentralizadas territorialmente, que tuvieron como eje reuniones de Concejales de distintos Municipios que, según los relevamientos, padecieran complicaciones asimilables y poseyeran estructuras semejantes.

¹⁵ AGUILAR VILLANUEVA, Luis F.; 1993 pág. 15.

Al momento de definirse los lugares de realización y su entorno, los responsables tuvieron en cuenta principalmente dos cuestiones:

1. las problemáticas comunes por las cuales se encontraban atravesando cada uno de los municipios, con el objetivo de motivar la participación de los ediles y a su vez habilitar un nuevo ámbito en el cual se comiencen a gestar políticas en conjunto.
2. la cercanía entre las ciudades cabeceras y el resto de los HCD invitados.

Los encuentros regionales comprendieron la invitación de 612 concejales y la participación de 62 Honorables Concejos Deliberantes de toda la Provincia de Buenos Aires.

Los encuentros se desarrollaron mediante la modalidad de seminarios-talleres con actividades múltiples a lo largo de una jornada íntegra de trabajo. Las actividades realizadas en dichos encuentros pueden agruparse de la siguiente manera:

a) **Presentación del programa FJHCD y sensibilización sobre la importancia del fortalecimiento de los HCDs:** esta actividad, además de ser introductoria, clarificaba a los participantes sobre la concepción que inspiraba al Programa en cuanto a la idea de **Fortalecimiento Institucional**. Asimismo servía para despejar cualquier tipo de dudas en relación a la finalidad de la presencia de las autoridades provinciales que concurrían y vislumbraban el carácter participativo del encuentro en general.

b) **Mesas de debate y formación, con la participación de funcionarios provinciales de áreas sensibles a la temática municipal y de los HCDs:** estas actividades cristalizaban, tal vez de forma más acabada, la idea de coordinación y colaboración interjurisdiccional y la puesta a disposición de los concejales de las distintas herramientas de gestión y formación con las que cuenta el Gobierno Provincial a través de sus distintos organismos. De esta forma, en un trabajo

coordinado y articulado, la Subsecretaría de Relaciones Institucionales, la Subsecretaría de Asuntos Municipales, el IPAP, el Honorable Tribunal de Cuentas y otros organismos provinciales, ponían a disposición de los concejales sus recursos técnicos y formativos en temáticas directamente relacionadas con problemáticas municipales sensibles para los Concejales. Debe quedar en claro que estas mesas no constituían un mero ámbito “academicista” ni conceptualmente elitista. Muy por el contrario. La presencia de un “formador” o “capacitador” directamente vinculado con la gestión directa generaba un enriquecedor intercambio entre las partes, que permitía el permanente ajuste de las temáticas tratadas de conformidad con los requerimientos que surgían a medida que los encuentros se desarrollaban. Asimismo brindaban a los concejales participantes un ámbito único de intercambio con funcionarios provinciales.

c) **Foros de intercambio entre los concejales:** con temáticas preseleccionadas por la FIDem, pero abiertas a las propuestas de los participantes, estos foros de concejales discutieron temáticas específicas relacionadas con su actividad institucional y con la problemática municipal y regional que los afectaba. De esta forma el Programa se convirtió en un generador de ámbitos de debate e intercambio de experiencias para pensar el rol del concejal y de los concejos deliberantes de cara al nuevo municipalismo, a través de lineamientos que se ajusten a un criterio regional de análisis y ejecución de políticas públicas. Las conclusiones en cada foro de discusión y las temáticas surgidas fueron múltiples. Resulta pertinente detenernos en dos, por su singularidad e importancia:

i. *Necesidad de intercambio legislativo entre los HCDs:* la conformación centralizada y radial de las relaciones interjurisdiccionales en la Provincia de Buenos Aires tiene como una de sus víctimas principales a la relación entre los distintos HCDs, que no cuentan con mecanismos institucionalizados de colaboración y consulta entre los mismos. Dicho en otras palabras, los HCDs, incluso los pertenecientes a municipios lindantes, no dialogan entre sí, no intercambian experiencias, no coordinan políticas legislativas ni intercambian

experiencias. Esta necesidad, que afloró en cada reunión, tuvo su principio de solución en estos encuentros, pues generaron un fructífero intercambio personal e institucional que, tal vez, generará un futuro escenario de colaboración.

ii. *Problemática de la autonomía y de la modificación de la Ley Orgánica de las Municipalidades*: esta temática y las conclusiones mayoritarias a las que se arribaron en cada instancia de discusión importaron un serio cuestionamiento a los preceptos con los que los funcionarios provinciales iniciaban el debate. Pese a que la cuestión autonómica y la necesidad de su consolidación era un reclamo permanente en cada reunión, **no necesariamente el mismo desembocaba en un cuestionamiento total a la Ley Orgánica de las Municipalidades que, en líneas generales, no era muy criticada.**

e) **Diagnóstico sobre la situación de los Honorables Concejos Deliberantes a partir de un cuestionario propio del programa, que debía ser respondido por los concejales**: este cuestionario fue repartido, no sólo a los concurrentes a los encuentros, sino también a todos los concejales de la Provincia de Buenos Aires. Sus resultados han permitido efectuar correcciones a la marcha del Programa y sirvieron para confirmar algunos puntos del DIAGNÓSTICO y corregir otros.

f) **Entrega de material** que fue confeccionado específicamente en base a los postulados del Programa. Este material estaba compuesto por:

- i. Documentos teóricos sobre los Concejos Deliberantes, los concejales y su nuevo rol;
- ii. Una guía básica en materia legislativa con pautas de estilo y modelos de decisiones legislativa (modelo estilo: Ordenanzas, Comunicaciones, Resoluciones y Decretos), a los fines de la unificación de formas en todos los cuerpos deliberantes que posibilite un avance hacia la informatización y mayor acceso a la información, transparencia y modernización de la gestión legislativa local;

- iii. El cuestionario tipo, señalado en el punto e) anterior, que sirvió para obtener una perspectiva de la visión de los concejales sobre la situación en la que se encuentran, recopilar inquietudes y visiones de los mismos;
- iv. Un detalle de las ofertas de capacitación de las distintas áreas del Gobierno de la Provincia.

El material entregado posibilitaba una discusión técnica que no se agotaba en el evento mismo, generando la apertura de canales de discusión, tanto entre el espacio provincial con los concejales, como entre estos mismos.

Evaluación de los encuentros:

La coordinación de esfuerzos, el tratamiento integral y el hecho de realizar encuentros en lugares cercanos a su tarea, fue recibida con beneplácito por los concejales, pues observaron en ello un gesto que otorga trascendencia a su gestión local a la luz de la visión provincial. La concreción de las distintas actividades y contactos institucionales, posibilitó al equipo de trabajo gubernamental contar con información situacional discriminada por región y municipio de los concejales y los HCD's.

La entrega de material generó en los participantes una positiva recepción del evento, puesto que dicho despliegue terminó otorgando un grado mayor de seriedad a la actividad.

De los eventos realizados se puede concluir que existe un reclamo insistente sobre la falta de constancia de las actividades provenientes de la Provincia, como así su carencia de coordinación de esfuerzos, lo cual decantaba en la falta de profundización sobre temas necesarios o la reiteración de análisis de temáticas por diferentes dependencias.

Cabe remarcar, por último, que con los encuentros regionales se logró instaurar un ámbito de discusión, contención, debate, dialogo y consenso, tanto para la elaboración de políticas publicas comunes entre cada uno de los concejales de las regiones, como el establecimiento de un canal de comunicación entre los HCD y el Gobierno Provincial, facilitando así la puesta en disposición de los cuerpos deliberativos locales los instrumentos precisos para su fortalecimiento.

La implantación de esta política de fortalecimiento tiene su basamento en los imperativos que exhiben las principales corrientes analíticas en la actualidad: el racionalismo y el incrementalismo.

La diferencia fundamental entre ambas visiones radica en la importancia que conceden al análisis de políticas para influir y mejorar la elaboración de las mismas. Mientras que para los *racionalistas* las decisiones son cuantificables y operativas, sustituyendo la intuición, la opinión y la experiencia del decisor por un conjunto de técnicas y métodos precisos, para los *incrementalistas* predomina el carácter complejo, fragmentado, y a veces incomprensible de los procesos sociales sobre los que las políticas intentan influir.

A partir de allí se buscó una combinación de los parámetros de gestión de cada una de ellas que mayor beneficio produciría en su aplicación. Por un lado, se respetó el principio de la búsqueda de impacto previsible de la iniciativa y profundización de políticas en ejecución, a través del examen de la interacción necesaria entre los decisores políticos y los grupos sociales objeto de la misma, que impone el incrementalismo.

Por el otro lado, se instituyó un sistema compuesto por una metodología de trabajo analítica basada en la orientación de los recursos limitados hacia la satisfacción de las necesidades de los usuarios, mediante un examen racional de las mismas según las manifestaciones vertidas en los relevamientos utilizados como material soporte, postulados estos propios del modelo de racionalidad limitada.

Según Lindblom¹⁶, el comportamiento de los decisores públicos rara vez se adapta al modelo racionalista, ya que sus decisiones no son más que ajustes marginales sobre políticas ya en marcha. Desde ese punto, el modelo incremental es más descriptivo que prescriptivo, y se basa en la observación del comportamiento cotidiano de los encargados de formular las mismas.

El accionar desplegado en este programa intentó plasmar una conjunción de estos enfoques de decisión que, generalmente, se excluyen entre sí.

¹⁶ Según señala Saez Tamayo en ob. cit.

En la visión que aporta los denominados policy makers (o encargados de formular políticas) y los policy agent (analista de la política), mientras que los primeros cumplen la función concreta de la definición de parámetros de políticas públicas a desarrollar, los segundos llevan adelante un rol de auditoría y aporte de consejos para una mayor efectividad de aquellas.

La incorporación de este doble rol permitió efectuar en tiempo real los respectivos controles, evaluaciones, correcciones y confirmaciones de las líneas de trabajo diseñadas e implementadas.

Analizados estos postulados se pretendió dar una respuesta al interrogante de *¿qué debe hacerse?*, concluyendo que aporta el mayor beneficio ser racional cuando es posible y utilizar el incrementalismo lógico cuando sea oportuno. Cabe decir que racionalismo e incrementalismo no son estrategias antagónicas, el incrementalismo es altamente racional, puesto que aboga por actuar sólo mediante alternativas cuyos impactos podamos prever. El incrementalismo es la racionalidad de lo previsible.

Componente N°2: Puesta a disposición de un canal directo de comunicación entre los Concejales y el Gobierno Provincial:

El Programa FJHCD, a través de la coordinación y articulación efectuada por la FIDem pone a disposición de los Concejales y HCDs un canal directo de comunicación para proporcionar asistencia jurídica, efectuar evaluación de consultas de gestión, auxilio en la interpretación de la normativa de los diferentes niveles de gobierno y asesoramiento vinculado con el trabajo diario del concejal.

Esta herramienta fue delineada como consecuencia de una necesidad recurrente planteada por los Concejales de la Provincia vinculada con requerimientos, consultas, inquietudes desde el punto de vista jurídico, de técnica legislativa y aspectos técnicos relacionados con su función.

De esta manera se observó como denominador común a todos los encuentros la falta de asistencia técnica que padecen los concejales a la hora de llevar a cabo su tarea. En función de la identificación de esta necesidad expresado por los ediles, la FIDem decidió brindar a cada uno de los Concejales de la

provincia un canal por medio del cual puedan evacuar todas sus dudas e inquietudes relacionadas con temáticas jurídicas propias, vinculadas con el trabajo diario del concejal.

Se debe remarcar que a partir de su implementación, los concejales han solicitado diferentes pedidos de asesoramiento, los cuales han versado sobre gran variedad de temáticas: pasando desde una consulta para la elección de un delegado municipal hasta la solicitud de asistencia jurídica para estudiar la factibilidad de remoción de un secretario de bloque. De esta forma se ha logrado establecer un vínculo más fluido entre la Provincia y gran parte de los cuerpos deliberativos locales, comenzando a revertir la escasa interrelación existente entre el Gobierno Provincial y local.

Entre las consultas planteadas por los concejales es posible señalar las siguientes:

- ♣ Designación de los Delegados Municipales.
- ♣ Sanción a un Secretario de Bloque.
- ♣ Pedido de informe del presidente del HCD al Intendente Municipal.
- ♣ Pedido de informe de un Bloque de Concejales al Intendente Municipal.

Componente N° 3: Colaboración entre la Provincia de Buenos Aires y el COFELCO (Consejo Federal de Legisladores Comunes).

En el marco del Programa FIDem la Subsecretaría de Relaciones Institucionales firmó un convenio con el **Consejo Federal de Legisladores Comunes (COFELCO)**. Dicho convenio tiene como objeto poner en marcha procesos de cooperación recíproca, en pos de procurar mecanismos de asistencia técnica para el desarrollo de la actividad propia del Consejo, implementando programas de capacitación, asesoramiento jurídico, asistencia para la implementación de políticas de atención al ciudadano, elaboración de publicaciones, entre otros.

El COFELCO es una iniciativa de aproximadamente 40 presidentes de Concejos Deliberantes de la Provincia de Buenos Aires, cuyo objetivo es fortalecer el papel de los Concejos Deliberantes y la función legislativa local, en lo que hace

al compromiso con la democracia y el aporte diario de estos cuerpos deliberativos en los distintos gobiernos municipales.

El convenio prescribe una serie de actividades que ambas partes se comprometen a realizar, en el marco del programa de FJHCD, sin perjuicio de las acciones propias del Programa que se han llevado a cabo a lo largo de la gestión. Las mismas comprenden la capacitación de los recursos humanos de los HCD, en lo que respecta a cuestiones de técnica legislativa y funcionamiento administrativo, dirigida tanto a concejales como a personal administrativo del cuerpo; asesoramiento en cuestiones de normativa vigente vinculadas al diseño y ejecución de políticas públicas locales y regionales; difusión a todos los HCD de los productos elaborados en el marco del convenio, a través de publicaciones, envío de material diseñado, recepción de opiniones y consultas, entre otros; promoción de mecanismos que aseguren el derecho de acceso a la información pública, la transparencia de la gestión, la canalización de las demandas sociales.

En síntesis, el principal objetivo perseguido con la firma de este convenio consiste por un lado, en dotar de mayor eficiencia el desempeño del Concejal, y por el otro, en jerarquizar la función del mismo como representante del pueblo y del Cuerpo Deliberativo como órgano estatal. Asimismo, en lo que respecta al HCD, la finalidad del trabajo en conjunto con el COFELCO consiste en lograr la revalorización de dicho Órgano desde el reposicionamiento de cara a la especial tarea encomendada por la Constitución Provincial y la Ley Orgánica de Municipalidades, como es la creación de la legislación local y el control al Poder Ejecutivo.

Primer Seminario de Capacitación y Fortalecimiento Institucional: una vez celebrado el convenio, la primera acción concreta llevada a cabo de manera conjunta fue la organización y concreción del “Primer Seminario de Capacitación y Fortalecimiento Institucional” que se llevó a cabo en la Ciudad de San Clemente del Tuyú, Partido de la Costa los días 14 y 15 de octubre de 2008, que fuese declarado oportunamente de interés provincial por las Honorables Cámaras de Senadores y Diputados de la Provincia de Buenos Aires. Dirigido a presidentes de los Honorables Concejos Deliberantes, concejales y secretarios administrativos y

legislativos, contó con la presencia de aproximadamente doscientos (200) funcionarios locales, que se nutrieron de la puesta en común de los expositores invitados. Se expusieron una serie de charlas-debate donde se abordaron diversas temáticas relacionadas con la realidad que viven los HCD de la provincia y la puesta a disposición de las herramientas diseñadas desde la Subsecretaría de Relaciones Institucionales.

CONCLUSIONES.

El presente trabajo intentó detallar la experiencia de gestión y colaboración interjurisdiccional promovida por el Programa de FJHCD.

El Programa entiende que el concepto de “*fortalecimiento institucional*” que lo rige consiste en el perfeccionamiento de las capacidades de los organismos del Estado para cumplir sus obligaciones e interactuar con la ciudadanía en la resolución de conflictos sociales.

El Programa se sustentó también en una política para el impulso de la construcción de consensos y puesta en revisión de pensamientos críticos a la hora de resolver problemas del ámbito local. Por otra parte, la modalidad principal elegida (esto es la del seminario taller), permitió generar riquísimos ámbitos de intercambio y colaboración interjurisdiccional. La conformación de ámbitos horizontales de discusión entre los Concejales y los funcionarios provinciales permitió la creación de un incipiente canal de comunicación lo suficientemente sólido entre los órganos legislativos locales y el Gobierno Provincial con miras a poner a disposición de los primeros las herramientas necesarias para su fortalecimiento institucional.

Puede observarse que el análisis de los diferentes aspectos del Programa, diferenciado por componentes estructurales, no resultó aleatorio sino que, muy por el contrario, responde a una concepción específica de implantación de políticas públicas.

Tal como referimos en párrafos anteriores, y entendiendo que la implementación de iniciativas de gestión responde a un proceso definido que combina determinadas acciones institucionales, se aplicó el modelo denominado **bottom-up** (o implantación desde abajo), que prescribe una permanente adaptación de la decisión política final a la realidad concreta de los destinatarios, como así al contexto en el que se lleva adelante. Contrapuesto a este se encuentra el modelo conocido como **top – down**, que describe la puesta en práctica como una secuencia lineal que desciende del centro hacia la periferia, y donde la esfera política decide y la administrativa pone en marcha las decisiones; permaneciendo ambas por separado.

El paradigma utilizado permite obtener una imagen fidedigna del real impacto de la política aplicada y analizar sus falencias a partir de las críticas y propuestas concretas emitidas por los interesados, promoviendo así un accionar conjunto y coordinado entre el universo político decisor y el administrativo o ejecutivo que posibilite la satisfacción de los reclamos particulares de los (usuarios/afectados).

Se pretende de esta manera evitar la aplicación de políticas diseñadas desde una instancia administrativa aislada, centralizada y desconectada que resulten estériles o que ningún efecto generen en la realidad cotidiana.

La implementación de una política específica para los Concejos Deliberantes en el ámbito de la Provincia resulta de por sí un gran avance en la materia, máxime cuando la relación vertical entre los distintos niveles gubernativo nunca posicionó a los HCDs como actores relevantes del escenario político local.

En este entendimiento, es que se presenta el desafío de profundizar lo realizado y sostener una política pública que el mayor obstáculo que encontró fue la desconfianza de los Concejales hacia el Gobierno Provincial en relación con la continuidad, consolidación y permanencia en el tiempo del programa.

Bibliografía:

- AGUILAR VILLANUEVA, Luís F. *“Problemas Públicos y agenda de Gobierno”*. Miguel Angel Porrúa (Ed.), México, 1993.
- BERNAZZA, Claudia (1999) “Concejos Deliberantes: problemas y desafíos pendientes”, documentos y publicaciones, <http://www.ipap.sg.gba.gov.ar/dei/deihtm>
- BERNAZZA, Claudia y CIAPPINA, Carlos (2004) “Formación de representantes electos y equipos municipales en la Provincia de Buenos Aires”.
- BERNAZZA, Claudia. (2006) “Viejos esquemas, nuevos desafíos: gobernar la ciudad”, Subsecretaría de la Función Pública, IPAP, Programa de Formación para la Modernización del Estado, Subprograma de Apoyo a la Gestión Pública Municipal.
- GRAGLIA, Emilio *“Diseño y gestión de Políticas Públicas, hacia un modelo relacional”* – Volumen I. Ed. Universidad Católica de Córdoba, 2004.
- Informe “La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”; PNUD, 2004.
- MENY Yves y THOENIG Jean Claude *“Las Políticas Públicas”*. Ed. Ariel, Barcelona, 1992.
- OSZLACK, Oscar – O’DONNELL Guillermo *“Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”*. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E.CLACSO/No.4, 1981
- RANERO, Mario “Concejos Deliberantes, diagnóstico y propuestas”, Plan Trienal de la Gestión Pública Provincia de Buenos Aires 2004/2007 (2004), “Desarrollos de ejes del Plan Trienal” doc. N° 7, en Documentos, <http://www.gestion publica.sg.gba.gov.ar/html/plantrienal.htm>.
- SAEZ, Tamayo *“El análisis de las políticas públicas”*. Rafael Bañon y Ernesto Carrillo (Comp.), Ed. Alianza, Madrid, 1997

- SUBIRATS, Joan *“Análisis de las Políticas Públicas y Eficacia en la administración”*. Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1992, Cap. II.