

Post pandemia y gobiernos locales argentinos: aportes para modelos de políticas públicas nacionales

Rita Grandinetti

Universidad Nacional de Rosario
rita.grandinetti@fcpolit.unr.edu.ar

Patricia Nari

Universidad Nacional de Rosario
pnari@igc.org.ar

Resumen: El presente trabajo es un análisis y reflexión de los resultados del proyecto “Capacidades estatales para una Agenda Municipal Post Pandemia”, de la convocatoria Pisac Covid 19. La sociedad argentina en la post pandemia; impulsado por la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (Agencia I+D+i) de la República Argentina. El artículo se nutre de los avances y desarrollos efectuados por los equipos de investigación del Proyecto y avanza en algunas líneas de trabajo para el diseño de políticas públicas nacionales para los GL. Este escrito expone, en primer lugar, las hipótesis y metodología del proyecto de investigación. Luego delinea las características de la situación actual de las ciudades, sus desafíos y capacidades en un contexto global de transformaciones aceleradas y profundizadas por la pandemia y en el apartado posterior se señalan las características principales de los gobiernos locales argentina. Posteriormente se presentan los resultados del estudio en relación con las diversas dimensiones de los gobiernos locales en estudio y los perfiles que se identifican. Finalmente se proponen modelos de gobiernos locales, resultantes del análisis y combinación de los perfiles identificados previamente para el diseño de estrategias de fortalecimiento de estas capacidades en el presente contexto.

Palabras clave: políticas locales, capacidades de gestión, innovación pública, municipalismo

Abstract: This paper is an analysis and reflection of the results of the project "State Capacities for a Post Pandemic Municipal Agenda", from the call Pisac Covid 19. Argentine Society in the Post Pandemic; promoted by the National Agency for the Promotion of Research, Technological Development, and Innovation (Agencia I+D+i) of the Argentine Republic. The article is based on the advances and developments made by the research teams of the project and the progress made in some lines of work for the design of national public policies for LGs. This paper first presents the hypotheses and methodology of the research project. It then outlines the characteristics of the current situation of cities, their challenges, and capacities in a global context of accelerated and deepened transformations due to the pandemic and, in the following section, the main characteristics of local governments in Argentina. Subsequently, the results of the study are presented in relation to the different dimensions of the local governments studied and the profiles identified. Finally, models of local governments are proposed, resulting from the analysis and combination of the profiles previously identified, for the design of strategies to strengthen these capacities in the current context.

Keywords: local policies, management capacities, public innovation, municipalism

1. Introducción

Las ciudades, sus gobiernos y sus administraciones, afrontaron desde el inicio de la pandemia tres desafíos claros: el primero fue la respuesta inicial a la crisis sanitaria para evitar el colapso de los sistemas de salud pública. El segundo, más duradero, la recuperación de la economía, tanto en lo referido al dinamismo de los actores privados como de los recursos del sector público. El tercero, menos generalizado, el de imaginar escenarios de post pandemia con la reconfiguración de las relaciones de reproducción social urbana (habitar, trabajar, abastecerse, educarse y expresarse (Moreno, C., 2019). En definitiva, tocó a los municipios sostener los



servicios básicos, responder a la emergencia y además proyectar futuro, con el riesgo, siempre presente, de que la pandemia profundizara las desigualdades preexistentes.

Por otra parte, la pandemia puso de manifiesto carencias y debilidades estructurales preexistentes: una sociedad profundamente desigual en un territorio nacional con profundas asimetrías y un estado donde conviven importantes discapacidades con reacciones y construcciones inteligentes e innovadoras.

Este escenario ha impactado de un modo significativo en los municipios, lo que hace relevante su estudio, ya que Argentina es un país predominantemente urbano. El 92% de su población es urbana, por encima de la media mundial (54%) y la europea (75%) y superando ampliamente los valores de su propia región (83%) (CEPAL, 2017).

Al igual que en muchas regiones del mundo, los gobiernos locales argentinos poseen debilidades significativas de gobernanza urbana, como la débil profesionalización de los funcionarios, el escaso apego al riesgo de los decisores políticos, la poca transparencia, los recursos fiscales limitados, etc. (Grandinetti y Nari 2011). Aunque muchas de estas debilidades presentan características propias acentuadas por la gran fragmentación y diversidad municipal del país.

Resulta relevante, entonces, indagar sobre la reconfiguración, o no, de la agenda de las ciudades en la pandemia y la post pandemia, y de las capacidades locales para llevarlas adelante; a fin de contar con elementos para el diseño y la implementación de políticas de fortalecimiento de los municipios.

Esto habilita múltiples preguntas sobre las capacidades de gestión de políticas municipales en este contexto. Entre ellas las referidas a la constitución o no de una nueva agenda municipal y sus características: ¿Cuáles son las transformaciones que se dan en la agenda de los municipios argentinos a raíz de la pandemia?; y las referidas a las capacidades municipales: ¿Qué capacidades preexistentes son puestas en valor en este nuevo escenario y que capacidades nuevas se ven desafiados a desarrollar para llevar adelante políticas efectivas en la post pandemia? ¿Qué rol juegan los factores de tipo institucionales, contextuales y organizacionales y los procesos?, etc.

Estas preguntas fueron la base de investigación que dio lugar al Proyecto de Investigación “Capacidades estatales para una Agenda Municipal Post Pandemia”, cuyos resultados nutren el presente trabajo¹. Su objetivo fue la producción de conocimiento significativo sobre las capacidades públicas municipales para el abordaje de la nueva agenda de las ciudades post pandemia y el diseño de un modelo de innovación municipal para los diferentes perfiles de municipios.

El proyecto de referencia exploró el campo delimitado por dos líneas articuladas: por un lado, la referida al rol de los estados municipales en el diseño de la sociedad post pandemia, y su agenda de políticas consecuente, y por el otro, las capacidades para la gestión de estas políticas, con acento en la construcción de redes; relaciones interjurisdiccionales- RIG, y en la implementación de tecnologías digitales.

Las capacidades son entendidas en su triple dimensión: política, administrativa y relacional, no como mera disponibilidad de recursos de gestión (Hildebrandt y Grindle, 1997; Oszlak y Orellana, 1993; Alonso, 2007; Acuña y Chudnosky 2017; Grandinetti y Nari 2011) Por su parte, en relación con las nuevas agendas de ciudades se consideraron las propuestas recientes de estudiosos como Sennett, R. Moreno, C. Sassen, S., que hablan de la ciudades de cercanía, los territorios de proximidades que exigen estados capaces, que se atrevan a orientar la innovación como modalidad para alcanzar esos desafíos (Boon, W., & Edler, J. 2018, Grandinetti 2018, 2020).

El universo de análisis fueron los gobiernos locales de la República Argentina formado por 2308 gobiernos, 1171 municipios y 1137 otras formas de gobierno local, distribuidos en 23 provincias al inicio de la investigación.² Este universo es particularmente diverso, no sólo por su magnitud, sino porque Argentina tiene un régimen federal, donde cada provincia tienen su propio diseño institucional de los gobiernos locales. De esta manera se configura un mosaico institucional con diversos niveles de autonomía municipal y estructuras territoriales, funcionales y organizativas (Cravacuore, 2016).

Dadas estas características de diversidad del universo en estudio, se diseñó una muestra estratificada, según los siguientes criterios:

¹ Proyecto Dirigido por la Dra. Patricia Nari de la Universidad Nacional de Rosario, y financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y el Banco Interamericano de Desarrollo, en la Convocatoria PISAC COVID-19. Para más información <https://poli-lab.unr.edu.ar/pisac-covid-19/>

² Actualmente son 2311 GIL.1209 municipios y 1102 otras formas de GL

- Cantidad de población según rangos: M1: más de 250.000 M2: entre 100.001 y 250.000 M3: entre 50.001 y 100.000 M4: entre 10.001 y 50.000 M5: entre 5.001 y 10.000 M6: entre 1 y 5.000
- Región: Centro, Cuyo, GBA, Litoral, NOA, Pampeana y Patagonia.
- Capital de provincia: se incluyeron la totalidad de las capitales de provincia.
- Carta orgánica: se consideran gobiernos locales con y sin carta orgánica.
- Tipo de gobierno local: se consideraron municipios y otros tipos de gobierno local.

Los gobiernos locales que integraron la muestra fueron 123, de las distintas regiones y tamaños poblacionales. La metodología de la investigación trianguló técnicas provenientes tanto del enfoque cualitativo como cuantitativo. El enfoque cuantitativo fue utilizado para el trabajo con fuentes de tipo estadístico y el trabajo de campo. Por su parte, el enfoque cualitativo se utilizó para indagar variables explicativas y contextuales a través de los estudios de caso.

La metodología estuvo organizada en dos instancias diferenciadas de investigación. En cada una de ellas se asumieron métodos y fuentes de información diversas, referidas a estrategias analíticas específicas.

1. Caracterización y mapeo del Universo de Estudio: En esta etapa se trabajó con metodología cuantitativa y cualitativa a fin de estructurar la información de base de la investigación en relación con las variables: Nueva Agenda Municipal, Relaciones Intergubernamentales predominantes, digitalización de la gestión y capacidades preexistentes. Con esta finalidad se construyeron las herramientas de relevamiento y procesamiento de información secundaria: bases de datos del INDEC, información periodística, estudios preexistentes. Por otra parte, se llevó a cabo una encuesta estructurada a la muestra de municipios.

2. Análisis y Definición de los Perfiles de Municipios y Procesos Innovativos resultantes. En esta etapa, a partir del análisis de los mapas construidos en la primera fase se diseñó una tipificación preliminar de los municipios y los modelos de innovación para los diferentes tipos. Poniendo énfasis en la innovación como elemento catalogante.

Este escrito expone, en primer lugar, las hipótesis y metodología del proyecto de investigación. Luego delinea las características de la situación actual de las ciudades, sus desafíos y capacidades en un contexto global de transformaciones aceleradas y profundizadas por la pandemia y en el apartado posterior se señalan las características principales de los gobiernos locales argentina. Posteriormente se presentan los resultados del estudio en relación con las diversas dimensiones de los gobiernos locales en estudio y los perfiles que se identifican.

Finalmente se proponen modelos de gobiernos locales, resultantes del análisis y combinación de los perfiles identificados previamente para el diseño de estrategias de fortalecimiento de estas capacidades en el presente contexto.

2. Los desafíos de la Pandemia y las ciudades

La pandemia ha reforzado aún más la caracterización de un mundo que ya era definido como complejo. Según el informe Panorama Social para América Latina de la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, la región enfrenta desafíos profundos. Durante 2020 se produjo un fuerte crecimiento de la pobreza y un aumento de la desigualdad, como consecuencia de la Crisis del COVID 19. El 2021, por su parte, mostró una leve disminución de la pobreza y un crecimiento de los estratos de niveles medios, que no logró revertir los efectos negativos de 2020. Tal es así que en 2022 la pobreza alcanzó valores cercanos al 32,1% de la población, que equivale a 201 millones de personas, y la pobreza extrema en 13,1% (82 millones), es decir 15 millones de personas más que en 2019, lo que representa un retroceso a valores de un cuarto de siglo atrás, afectando particularmente a los niños y las mujeres.

A la par, y de modo contradictorio, la Pandemia ha acelerado y profundizado el desarrollo de la 4ta. Revolución Industrial. En 2019 el 67 % de la población ALyC era usuaria de internet, un valor medio a nivel global. Sin embargo, estos valores no se dan de modo homogéneo. La brecha entre usuarios de zonas rurales y urbanas presenta en la región una media del 25%; y los usuarios de mayores ingresos triplican a los de menor ingreso. La penetración de internet se ha acelerado y consolidado durante la Pandemia, sin lograr la transformación de las desigualdades, salvo en algunos casos, como Brasil, donde la penetración en áreas rurales es mayor. En Argentina, según la EPH, para 2021 el acceso en grandes aglomerados urbanos es superior al 90%, con importantes niveles de déficit en diversas regiones rurales y al interior de los bolsones de pobreza de las grandes áreas urbanas.

La Pandemia aceleró, asimismo, el desarrollo de las operaciones en línea de las empresas de la región. Las plataformas fueron claves para este despliegue, Mercado libre, por ejemplo, en mayo 2020 tuvo un récord histórico de 1,40 millones de entregas diarias en la región. El peso del ecosistema digital en relación con el PBI en la región es del 3,98%, mientras que en países de la OCDE alcanza el 4,58.

Por otra parte, los gobiernos de la región han intensificado, asimismo de modo significativo las operaciones en línea. Según el Índice de Desarrollo del E- Government de la ONU (EGDI), que mide el estado del Desarrollo del Gobierno Electrónico de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, América del Sur alcanza un valor de 0,69 según el EDGI, por encima de la media mundial de 0,60 y por debajo de América del Norte y Europa, Argentina se ubica en el lugar 41 del índice, formando parte del Grupo de Países de Valores muy altos.

Estos datos permiten inferir el impacto en la región de la llamada 4ª Revolución Industrial (4RI) o “Era Exponencial”: el surgimiento y expansión vertiginosa de las tecnologías digitales y de automatización, junto al crecimiento exponencial de los teléfonos inteligentes, las innovaciones tecnológicas y el flujo constante de big data, que han generado un contexto global cuyo impacto sobre gobiernos, ciudadanos y economías es ineludible (Schwab, 2016; Pombo, C., Gupta, R., & Stankovic, M 2018; Meijer A y Thaens M. 2018; Ramió Matas 2018; Oszlak, 2020a; Javaid, 2020).

En este escenario se han visibilizado como nunca los cambios veloces, las certezas escasas y los desafíos complejos en los que se desempeñan los gobiernos. Estos procesos transformadores múltiples, contradictorios y acelerados: incremento de la pobreza y la desigualdad, transformación del mundo de la economía, del trabajo, las comunicaciones y los estados, han transformado las agendas públicas, en particular en los gobiernos locales, donde los impactos sociales son más directos (Barrios García Moar & Kaderian, 2020; Batty, 2020; Cravacuore, 2020; Iracheta Cenecorta, 2020; Oszlak, 2020b; Ramió, 2020; Worley & Jules, 2020, Grandinetti 2020).

Las agendas municipales previas a la pandemia fueron estructuradas por diversos acuerdos internacionales como la Nueva Agenda Urbana (UN, 2017) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (UCLG, 2017). En el caso argentino, el país es firmante de ambos acuerdos, y ha asumido sus compromisos globales (CNPS, 2019). Las provincias y municipios argentinos han desarrollado diversas acciones bajo la nomenclatura de “adaptación de los ODS”, situación que aportó a generar algunos acuerdos básicos para la planificación urbana integral y sostenible.

La agenda urbana ha estado dominada por los desafíos de la persistencia de zonas pobres y marginales, la inequidad en la dotación de bienes y servicios básicos; las dificultades de las personas para desplazarse en grandes distancias ante la inexistencia o ineficacia de servicios de transporte público masivo y la presencia de prácticas ambientalmente insostenibles, con su impacto negativo en los frágiles ecosistemas ambientales.

Los municipios deben liderar procesos innovativos entre los diversos actores sociales para resolver estos problemas públicos inéditos (Grandinetti, 2019), sin descuidar sus funciones tradicionales de atención de servicios urbanos. Esto implica diferentes tipos de capacidades en sus dimensiones institucionales, organizacionales, de gestión en red y de personal (Acuña y Chudnosky 2017, Grandinetti y Nari, 2011).

A esto diversos autores lo denominan la necesidad de desarrollar capacidades ambidiestras (Rialti et al., 2018; Trong Tuan, 2017; Cannaerts et al., 2016). Las capacidades ambidiestras suponen capacidades de producción de políticas de modo eficaz y, a la par, capacidad de innovación constante, como dos caras de una misma moneda (Gieske, van Meerkerk, & van Buuren, 2019; Lam Alice, 2010; Pabón R; Hinestroza, & Romero, 2017; Tushman, Smith, Wood, Westerman, & O'Reilly, 2010).

De alguna manera la relación innovación-capacidades es una relación de dependencia mutua: la innovación produce capacidades para adaptarse a los cambios vigentes y para movilizar sentido público para impactar en esos cambios. Pero a su vez son necesarias diversas capacidades para producir innovaciones (Grandinetti, 2018). El desarrollo de estas capacidades ha sido dispar, y en muchos casos nulo, en los gobiernos locales (Brugué, Canal y Paya, 2015; Cravacuore, 2011; Criado, 2016 a y 2016 b; Grandinetti y Nari 2011; Completa, Grandinetti, Nari 2019).

De cara a los desafíos de estas nuevas agendas dos núcleos cobran particular relevancia, las relaciones intergubernamentales, RIGs, por su valor multiplicador, y la digitalización de la gestión, la incorporación de TICs, como herramientas facilitadoras de nuevos procesos de diseño, gestión, tramitación, servicios y espacios de participación y colaboración ciudadana en la cuarta revolución industrial.

Las RIGs son por definición dispositivos complejos y difíciles de gestionar debido a que los objetivos e intereses de los gobiernos de los diferentes territorios resultan frecuentemente contradictorios o por lo menos no fácilmente concertables. Las RIGs se revelan entonces como un tema relevante por su capacidad de producir eficiencia, o ineficiencia, en la resolución de problemas urbanos complejos como el desarrollo económico (Agranoff y McGuire 1998, 2003), físico-urbanístico (Jacobs, 1967; Soja, 2008) y social (Soldano, D. 2014), como así también para optimizar los niveles de coordinación (Cao y Vaca, 2017 y 2018).

En el contexto actual, la articulación de una agenda post-pandemia se perfila como el gran desafío para los distintos niveles de gobierno del país, ya que deben contemplar aquellos cambios que son producto del nuevo contexto, y desarrollar capacidades que permitan un equilibrio entre los nuevos desafíos y los “viejos” retos pre-COVID-19.

Las RIGs, reflejan a su vez el papel de las burocracias públicas y de la política nacional, provincial y local, en la producción de políticas, “coinciden más de cerca en el campo de la administración que en los campos legislativos, ejecutivo o judicial” (Wright, 1997:84).

Por su parte, la incorporación de tecnologías digitales a la gestión pública, si bien de gran relevancia en este contexto, no es un fenómeno novedoso, sino que se trata de un proceso que se viene desarrollando desde los años 80- 90 del siglo pasado. En este tiempo se han transformado las tecnologías y las posibilidades que éstas brindan, y su incorporación a la gestión local se ha dado a modo de olas sucesivas, y muchas veces superpuestas.

Estas olas pueden caracterizarse por una serie de estadios (Grandinetti, Rodríguez y Miller 2019, Grandinetti 2018, Criado et al., 2019; Criado & Gil-García, 2019; Valle-Cruz et al., 2020); desde una primera etapa caracterizada por el “software de escritorio”, hacia el desarrollo de redes internas y sistemas a nivel macro, avanzando luego hacia el soporte web, la interacción con la ciudadanía y los servicios interactivos, para llegar a los tiempos actuales con el ingreso de las tecnologías denominadas “4.0”, inteligencia artificial, big data, machine learning, Internet de las cosas, entre otras (Ramió, 2018, 2020; Oszlak, 2020b; Cortés, 2020).

3. Las ciudades argentinas

Las ciudades argentinas, como se señaló más arriba, se caracterizan por su diversidad y una muy dispar distribución de la población, lo que estructura una red urbana profundamente desequilibrada, con el 39% de la población concentrada en la Región Metropolitana de Buenos Aires, que representa solamente el 0,03% de las localidades del país.

Asimismo, un 30% de la población se concentra en ciudades entre 100.000 y 1.500.000 de habitantes, en su mayoría ciudades capitales de provincia y grandes aglomerados, que representan el 0,88% del total de las localidades. En tanto, las ciudades entre 10.001 y 100.000 hab., representan el 8,61% del total y concentran el 20% de la población. Por el contrario, el 90,5% de las localidades del entramado urbano del país tienen menos de 10.000 habitantes y concentran solo el 11% de la población urbana total (Nari et al 2020)

Los municipios son autónomos según la Constitución Nacional de 1994, que asegura de forma explícita, en el artículo 123, la autonomía municipal en los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero; sin embargo, relega a las provincias en el dictado de su propia constitución la delimitación del alcance de la autonomía en cada uno de esos órdenes. Por este motivo, la situación de los municipios en cuanto a la autonomía es heterogénea.

La mayor parte de las provincias argentinas garantizan la autonomía de los municipios y establecen las limitaciones en sus constituciones provinciales o leyes orgánicas de municipios. Las excepciones a esta regla son las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe, que no otorgan a los municipios la posibilidad de dictarse sus propias normas, es decir, dictarse su propia carta orgánica.

Cuando la autonomía municipal abarca los cinco órdenes que menciona la Constitución Nacional, se habla de que los municipios tienen autonomía plena. En cambio, cuando esta no alcanza al orden institucional, se habla de autonomía semiplena (Hernández, 2011). Entre las primeras, los requerimientos impuestos a los municipios para dictar su carta orgánica son de distinto tipo; sin embargo, el de población mínima es el más frecuente.

Los tipos de gobiernos locales son diversos también, difieren en sus denominaciones, características y atribuciones, entre ellos se encuentran: municipios, comunas, comisiones de fomento, comisiones municipales, comunas rurales, juntas vecinales y juntas de gobierno autónomas según la organización político-administrativa de cada provincia (INDEC, 2019). En la mayoría de los casos, la diferencia entre los municipios y otros tipos de gobiernos locales sin jerarquía municipal se establece a partir de un mínimo de población requerido, que varía significativamente según las provincias. Por ejemplo, la provincia de Santa Fe requiere un mínimo de 10.000 habitantes para la conformación de un municipio, mientras que, en provincias como Catamarca o Santa Cruz, se requiere un mínimo de 500 y 1000 habitantes, respectivamente. Del mismo modo, algunas provincias requieren otras consideraciones por fuera de la cantidad de habitantes.

Esta gran diversidad institucional que se imprime sobre una matriz de desigualdades regionales, ambientales, socioculturales y económico- productivas, presenta un desafío a la hora del diseño y la gestión de estrategias y políticas de fortalecimiento de los gobiernos locales.

Dos estilos diferentes de políticas municipales desde el nivel central han intentado abordar este desafío; basados en modelos de relacionamiento y producción diferentes. Por un lado, las políticas de tipo universal-centralizadas, con un diseño uniforme y centralizado hacia todos los gobiernos locales, sin tener en cuenta las diferencias y necesidades particulares.

Por otra parte, las políticas de tipo radiales – centralizadas, basadas en una relación punto a punto entre el gobierno central y cada gobierno local. Este modelo expresa sus fundamentos en la satisfacción de las necesidades particulares y la relación directa. La estrategia radial – centralizada, “punto a punto”, está motivada por la demanda, “necesito un camión recolector de residuos, te doy un camión recolector de residuos”, en tanto la estrategia universal centralizada, implica programas generales y homogéneos, “juegos infantiles para plazas”, “sistemas de turnos”, “veredas para paseos públicos”, más allá que en muchos municipios se luzcan veredas impecables, desde mucho tiempo atrás cuentan con turneros digitales y juegos infantiles en sus plazas.

En ambos modelos, el radial y el universal, el diseño y la gestión de las políticas se dan desde el nivel central, con desconocimiento en muchos casos de los territorios y sus necesidades. Esto se manifiesta en los tipos de RIGs que prevalecen en muchos municipios, de tipo vertical, orientadas a garantizar acceso a políticas y recursos centrales.

Ambos tipos de políticas, las uniformes y las radiales, comparten una gran distancia con políticas integrales. Las políticas de fortalecimiento de los gobiernos locales de tipo integral suponen una estrategia compartida de desarrollo territorial y equidad social, pero a la par contemplan las especificidades y una estrategia de promoción municipalista. Se trata de dotar a los diversos gobiernos locales para que puedan transformar sus territorios, reduciendo a la par las discrecionalidades clientelares que permearon históricamente las políticas municipales.

En este contexto, la identificación de “modelos- tipos” de gobiernos locales como objetivo de investigación, se propone como un aporte en la definición de estrategias para el diseño de políticas públicas nacionales integrales de desarrollo de capacidades municipales.

4. Algunos resultados

En el trabajo de campo se relevó información, como se señaló más arriba, en relación con las cuatro dimensiones de análisis: agendas locales, capacidades, relaciones de cooperación vigentes y tipos de digitalización presentes. La misma fue procesada y analizada para la construcción de los perfiles diferenciados en un proceso deductivo- inductivo.

Para ello, en un primer momento se trabajó en la caracterización de las dimensiones establecidas en la investigación (capacidades, agenda, relaciones de cooperación y digitalización) según los atributos definidos e identificados en los gobiernos locales a fin de identificar perfiles predominantes en cada una de estas dimensiones. Para esta caracterización, se partió del marco teórico y posteriormente se identificaron y agruparon características de los diversos perfiles a partir de los datos del campo. Resultado los siguientes perfiles para cada dimensión de análisis y sus datos contextuales.

Dimensión	Perfiles
Agenda	Innovadora Modernizante Tradicional
Capacidades	Diversificadas Prestadores de Servicios Dependientes
Relaciones de cooperación	Intermunicipales Interjurisdiccionales Estado- Sociedad
Digitalización	Consolidada En Desarrollo Tradicional Baja

En un segundo momento, se trabajó en la construcción de modelos de gobiernos locales, a través de una dinámica de la revisión y análisis de los tipos de combinaciones diferenciadas de esos atributos dimensionales considerando los diferentes contextos municipales.

Se presentan a continuación los principales resultados.

a. Las Agendas presentan tres tipos de perfiles diferenciados: tradicionales, modernizantes o innovadoras, según el análisis de información relevada sobre las problemáticas recurrentes, las preocupaciones centrales y los recursos con los que cuenta o están en condiciones de disponer los gobiernos locales.

- La **agenda tradicional (AT)** es aquella que centra su preocupación en temas de gestión vinculados a lo que de manera simplificada se denomina *gestión ABL* (alumbrado, barrido y limpieza). Contempla regulaciones sobre el territorio, prestaciones básicas, asistencia social focalizada y atención de desastres naturales. Todos los municipios reconocen ocuparse primariamente de estos temas y la mayoría admite que las demandas de los vecinos son cada vez más complejas y una buena gestión del ABL no es suficiente para satisfacerlas *La investigación nos revela que para la post pandemia las AT predomina en los GL pequeños (entre 5000 a 10000 habitantes) y no surge en ninguna de las regiones del país como la agenda prevalente de los municipios*
- La **Agenda Modernizante (AM)** Es aquella que irrumpe en los años 90, en el marco de los sucesivos procesos de modernización y de descentralización del estado nacional, donde los GL se vieron compelidos a asumir nuevas responsabilidades y desafíos, a pesar de que la mayoría de ellos no estaba en condiciones de hacerlo ya sea por escasez de recursos y debilidad organizacional e institucional ³. Esta agenda se ocupa del desarrollo económico local, promueve la planificación estratégica y otras tecnologías de gestión, que produjeron cambios en la organización municipal y en otras institucionalidades de los GL. Los resultados de la investigación indican que *la AM es la que mayoritariamente imaginan para la gestión post pandemia. Este comportamiento se da en todas las escalas de municipios (a excepción de aquellos entre 5.000 y 10.000 habitantes donde prima la AT) y prevalece en todas las regiones del país.*
- La **agenda innovadora (AI)** Es aquella donde se identifican “nuevos problemas” y las políticas se discuten desde paradigmas globales como ODS, la Agenda ONU Hábitat y las recomendaciones mundiales de sostenibilidad ambiental. Incorpora a la innovación pública para interpelar la manera en que se hacen las cosas para obtener nuevos resultados, distintos a los logrados hasta el momento. Propone soluciones que alcancen tanto a los nuevos como a los viejos problemas de la sociedad. Se incorporan instrumentos de gestión con un alto componente tecnológico y se promueve el asociativismo público-privado y la participación activa y protagónica de la población en el diseño de las políticas públicas; la promoción de espacios creativos de coproducción (laboratorios) tanto públicos como ciudadanos. *La necesidad de una agenda de tipo innovadora es reconocida de manera prioritaria por los GL de mayor escala ; y desde el punto de vista regional, la AI es más valorada comparativamente en aquellos municipios que se ubican en la región pampeana y en el NEA.*

b. Las Capacidades Estatales: En este apartado se hace referencia específicamente a dos tipos de capacidades preexistentes a la pandemia, las burocráticas y las prestacionales, en tanto las capacidades relacionales y ambidiestras se analizan en otras dimensiones. Así, se identificaron los siguientes perfiles de capacidades: dependientes, prestadores de servicios de salud y diversificados

- **GL Dependiente.** Se los denomina de esta forma en tanto evidencian escaso protagonismo para la prestación de servicios (salvo los correspondientes a los ABL), con una débil capacidad de generar recursos propios. Aunque su estructura institucional es pequeña y simple, los gastos corrientes (sueldos de personal fundamentalmente) acaparan casi la totalidad de las erogaciones. Esta realidad los coloca

³ Todo aquello que, si bien referido al estado nacional, por entonces empezó a denominarse capacidades estatales (Oscar Ozslak, 1980, Guillermo Odonnell, 1993; Charles Tilly, 1992)

de manera supeditada (y disciplinada) con las provincias. La investigación constató que estos GL son los de escala más pequeña (aquellos que no superan los 10.000 habitantes)

- **GL prestador de servicios de salud.** La sofisticación, especificidad y conocimiento que requiere el despliegue organizacional e institucional de la prestación de los servicios de salud, provoca enormes esfuerzos presupuestarios para la gestión de equipamientos, infraestructura y personal acorde a esa tarea. De manera que los GL que se ocupan de brindar este servicio registran singularidades distintivas respecto de otros que no lo hacen. En términos generales la investigación registró que, la APS, a cargo fundamentalmente de los GL concentran mayor número de centros de atención primaria en municipios entre 10mil y 100mil habitantes en las regiones NE y centro. En tanto para el segundo nivel de atención se registra también una importante presencia de los gobiernos locales y se desarrollan en aquellos GL de la misma escala donde se presta la AP y una distribución regional similar. En tanto las responsabilidades de gestión de alta complejidad sanitaria corresponde mayoritariamente a provincias y nación, existen algunos casos en grandes y medianos municipios, del NEA, Gran Buenos Aires y la región Centro.
- **GL Diversificado.** Hace referencia a los GL de amplias capacidades prestacionales relativas, implica una organización especializada en diversos temas. Poseen un porcentaje importante de recursos propios que en principio indican la mayor autonomía para la gestión. Se detecta en municipios grandes (más de 250.000 ha).

c. Relaciones de cooperación: Esta dimensión pone de relieve las destrezas de los GL para relacionarse “con otros,” se consideran específicamente la articulación con el propio estado en sus diferentes niveles y jurisdicciones, con el mercado y con la sociedad civil. Se reconocen, entonces, distintos tipos de redes y motivaciones en los GL para generar estrategias de cooperación. Se identifican dos perfiles predominantes; de cooperación intermunicipal y de cooperación interjurisdiccional.

En la investigación se manifestaron la dominancia de las experiencias de cooperación intergubernamental, por sobre la cooperación con el mercado y con la sociedad civil, lo que estaría demostrando que los GL tienden a vincularse más con otros gobiernos que con organismos e instituciones no gubernamentales y los temas que articulan esta relación son fundamentalmente económicos- productivos y sociales

En este tipo de articulación, se destacan dos tipos de relaciones:

- **Cooperación Intermunicipal (CIM)** Son aquellas relaciones que se establecen entre los gobiernos locales a partir de fines y propósitos claramente definidos, con variados niveles de institucionalización y sostenibilidad en el tiempo. *La investigación registro que las CIM se presentan principalmente en los municipios más grandes y en las ciudades de entre 50mil y 100mil habitantes; desde el punto de vista territorial se ubican principalmente en GBA y en la región Centro*
- **Relaciones Interjurisdiccionales (RI)** Son aquellas relaciones que se entablan entre el GL y la provincia y/ o el gobierno nacional; es decir con los otros niveles del estado. *Esta cooperación se produce en todos los municipios, pero aparecen más destacada en poblaciones que oscilan entre los 50.000 y 100000 habitantes.* Esta situación está relacionada con la conflictiva situación fiscal que pone a los GL en serias dificultades para afrontar las demandas sociales de sus territorios.

d. Digitalización. La digitalización es entendida como una herramienta de importante valor en los procesos de transformación que vienen llevando adelante los GL para hacer frente a numerosas y cada vez más complejas demandas locales. Para comprenderla, se analizaron varios elementos, desde los recursos digitales disponibles, pasando por las competencias digitales del personal, los tipos de tecnologías utilizadas, hasta los servicios digitales que se prestan.

A partir del análisis de la información de esta dimensión, se identificaron los siguientes perfiles

- **Digitalización de bajo desarrollo.** Se expresa en aquellos GL que presentan barreras estructurales: baja tasa de PC por habitante, déficit de conectividad, bajo nivel de competencias digitales del personal y bajo nivel de apropiación de la ciudadanía; y que registran a su vez un desarrollo básico de tecnologías, poca presencia de sistemas de gestión, un exiguo adelanto en servicios de digitalización

y escasa apropiación por parte de la ciudadanía. Este fenómeno se observa en GL pequeños de menos de 50000 habitantes y fundamentalmente de la región NEA y Cuyo.

- **Digitalización tradicional.** La presentan aquellos GL de restricciones estructurales medias, presentan algunos desarrollos de servicios digitales, como reclamos, sugerencias, pagos y tramitaciones simple y la ciudadanía presenta apropiación con esos servicios. Este desarrollo digital se produce en GL pequeños, principalmente en aquellos de escala poblacional ente 50000 y 10000 habitantes. Se manifiestan principalmente en Cuyo, NEA, NOA y también en la región Centro, aunque en menor medida.
- **Digitalización en desarrollo.** Se manifiesta en GL donde las restricciones estructurales son bajas; los municipios desarrollaron tecnologías de tres generaciones, aplicaciones móviles. Cuenta con numerosos servicios digitales con un nivel alto y medio de apropiación de la ciudadanía. Este proceso se registra en la región Pampeana y centro.
- **Digitalización consolidada.** Implica la presencia de muy bajas restricciones estructurales, existen buenos perfiles con competencias para el desarrollo y administración de sistemas de gestión; cuentan con tecnologías de hasta cuarta generación. Los desarrollos colaborativos son relevantes para la gestión pública, la ciudadanía se apropió sólidamente de los servicios y dinámica digital de la gestión. Utiliza y desarrolla variadas y extendidas iniciativas con software libre. Estos procesos se dan en GL de la región Pampeana y patagónica fundamentalmente, pero también en GBA y la Centro. En cuanto a la escala, sólo registran en municipios de más de 100.000 habitantes.

e. Los Modelos de Gobiernos locales prevalentes

La caracterización, combinación, puesta en contexto y análisis de los perfiles resultantes para cada una de las dimensiones permitieron avanzar en el diseño de los modelos de gobiernos locales. Lejos de una “pretensión weberiana”, se habla de modelo al estilo tipo coincidiendo con algunos autores como Kaplan, A. (1964), Stinchcombe, A. (1968), Lazarsfeld, P. (1972) que proponen considerar a los tipos como “espacio de atributos”. No obstante, también parece adecuado considerarlos generadores de hipótesis (Kalberg, S.,1994), puntos de partida de análisis (Lindbekk, 1992) y herramientas para la comparación y análisis de la realidad más amplia.

Con esas consideraciones, la tipología de gobiernos locales prevalentes que surge de la investigación articula los atributos de la gestión local combinando las dimensiones estudiadas; tipo de agenda, características de sus capacidades, Rigs predominantes y procesos de digitalización.

El valor de estos modelos radica en que su construcción se ha llevado adelante a partir de información brindada por los mismos municipios en el trabajo de campo, como se señalaba, no se trata de un proceso meramente deductivo, sino de tipo deductivo- inductivo, lo que permite considerarlo una herramienta para el diseño y la implementación de políticas basadas en evidencia.

Se identifican cuatro modelos de gobiernos locales diferenciados: Gobiernos locales innovadores, gobiernos locales híbridos, gobiernos locales modernizantes y tradicionales, según se ve en el cuadro siguiente.

Gobierno Local Innovador	Gobierno Local Híbrido	Gobierno Local Modernizante	Gobierno Local Tradicional
<ul style="list-style-type: none"> •Agenda Innovadora •Capacidades diversificadas •Relaciones de Coop. intermunicipales y con actores locales •Digitalización Consolidada 	<ul style="list-style-type: none"> •Agenda entre Innovadora y Modernizante •Capacidades de prestación de servicios e innovadoras puntuales •Relaciones de cooperación interjurisdiccionales y con actores locales •Digitalización consolidada y en desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> •Agenda Modernizante •Capacidades de Prestación de Servicios •Relaciones de Cooperación interjurisdiccionales •Digitalización tradicional 	<ul style="list-style-type: none"> •Agenda tradicional •Dependencia para la prestación de servicios •Relaciones de cooperación interjurisdiccionales •Digitalización baja

Es importante señalar que la escala de población no es el atributo principal de los modelos de municipio, los modelos son el resultante, como se señaló, de la combinación de diversos atributos comunes de los municipios, si bien es posible identificar prevalencias según las escalas. Del mismo modo se puede observar una cierta distribución regional de tipologías, aunque la región no las determina de modo absoluto.

Gobierno local Innovador. GLI

El modelo GLI reconoce los siguientes atributos: posee una agenda innovadora, desarrolla capacidades de gestión diversificadas, entabla relaciones de cooperación intermunicipales y con la sociedad civil y presenta un consolidado proceso de digitalización de la gestión.

Es el tipo de gobierno local cuya agenda se caracteriza como innovadora ya que existe un reconocimiento de la complejidad de los problemas locales a partir de los cual evidencia una explícita búsqueda de nuevas o diferentes soluciones. Ente sus programas y proyectos aparecen los principios de la nueva Agenda Urbana (UN 2017) y los Objetivos de desarrollo, que, si bien muchas veces están impulsados por financiamiento internacional, expresan una preocupación por el abordaje integral y multidimensional de las problemáticas urbanas.

En este modelo, los GL están preocupados y aportan recursos (aunque no son prioridad en su agenda) para establecer estrategias de cambios y mejoras sustantivas en la estructura y modelo de gestión, asumen principalmente insuficiencia de recursos económicos y de competitividad salarial con el mercado, para desarrollar esas tareas.

Entiende la necesidad de generar redes de cooperación con otros gobiernos locales (relaciones intermunicipales) para llevar adelante estrategias de desarrollo sustentable que superen sus límites jurisdiccionales.

Enfrenta los viejos y nuevos desafíos de gestión con cierta capacidad económica, y recursos humanos calificados que permiten avanzar hacia una profesionalización de la gestión; desarrolla y consolida procesos de digitalización capaces a la altura del siglo XXI con estrategias de coproducción de políticas con un involucramiento certero de instancias participativas que involucra multiplicidad de actores.

Este tipo de GL en general, se desarrolla fundamentalmente en los municipios más grandes de Argentina (aquellos que cuentan con más de 250.000 habitantes, representan el 0,48 % de los GL y concentran algo más del 60% de la población urbana argentina).

Gobierno local Híbrido

Es el modelo de GL cuya agenda oscila entre modernizante e innovadora, cuenta con capacidades para la prestación de servicios tradicionales y es innovador en situaciones puntuales; desarrolla relaciones de cooperación interjurisdiccionales y con actores locales, en tanto sus procesos de digitalización de la gestión se presentan consolidados en algunos casos (en ciertos proyectos o áreas) y en desarrollo en otras temáticas.

Se podría definir también como modelo “en transición”, hacia mejoras en la prestación de los servicios y abandono de los enfoques más clásicos de municipalismo. Los temas de mejora de la gestión no son agenda prioritaria, pero asignan algunos recursos para programas específicos.

Este tipo de GL se manifiesta generalmente en aquellos municipios grandes cuya población se ubica ente entre 250mil y 500mil habitantes (4,48% de los GL y aproximadamente el 15% de la población).

Gobierno local modernizante.

En este modelo de GL su agenda, también modernizante, no solo se ocupa de las funciones tradicionales; no sólo presta de manera eficiente los servicios públicos, sino que también lleva adelante políticas y acciones que surgieron luego de los procesos de reforma del estado; especialmente aquellos vinculados al desarrollo económico local, participación ciudadana controlada, estrategias focalizadas en el abordaje de la pobreza y la marginalidad.

Su preocupación de gestión por tener una relación amigable y fluida con los vecinos, lo motiva para llevar adelante desarrollos tecnológicos para mejorar su atención, pero limitados y tradicionales desde la perspectiva de la digitalización. Tampoco surge aquí como importante la agenda de gestión; pero la necesidad de ser eficaces en su administración y los límites de sus recursos, lo vincula con el gobierno provincial y nacional, de manera que desarrolla capacidades para llevar adelante relaciones Inter jurisdiccionales.

Este tipo de GL se da principalmente municipios de mediana escala (en Argentina el 14,5% de los GL corresponden a este rango y contienen alrededor del 10% de la población).

Gobierno local tradicional.

Es aquel GL que lleva adelante una agenda básica y acotada, aquella integrada por servicios de ABL o los de competencia histórica e indelegable. Ensayo algunas líneas de trabajo modernizante pero solo logra permear escasamente la tendencia.

Tiene una importante dependencia fiscal para prestar los servicios lo que lo lleva a tener un desarrollo importante de relaciones con provincia y nación para asegurar los recursos necesarios. Su personal municipal es reducido al igual que con débiles capacidades para asumir nuevos desafíos. Su proceso de digitalización de la gestión es bajo y fragmentado con altas restricciones estructurales de conectividad y disponibilidad de equipamiento adecuado. No obstante, estas restricciones, la agenda de gestión resulta dificultosa de diseñar y mucho más de llevar adelante.

Este tipo de GL se da principalmente en pequeñas ciudades y localidades que en Argentina representan el 76% de los GL, pero contienen algo menos del 10% de la población total.

5. Aporte de los modelos al diseño de políticas públicas nacionales para los GL

Según se señaló más arriba, la intencionalidad de los modelos es realizar un aporte en el diseño de políticas públicas integrales atendiendo a la enorme diversidad de GL en el territorio federal argentino y la desarticulación y dispersión de políticas y estrategias municipales. Se entiende por políticas integrales de fortalecimiento de los gobiernos locales a aquellas que suponen una estrategia municipalista y de equidad social común para el universo de los municipios, a la vez que contienen elementos diferenciados según las especificidades de los diferentes modelos o tipos de municipios.

Desde el punto de vista del fortalecimiento de capacidades y considerando las particularidades explicitadas a lo largo del presente trabajo, se identifican algunas estrategias para el fortalecimiento municipal.

En primer lugar, se señalan estrategias a nivel de sistema interjurisdiccional para el desarrollo de políticas integrales.

A nivel político institucional aparece como necesaria la exploración y el diseño de un modelo de gobernanza territorial multinivel con una articulación central: la figura de Ministerio de Ciudades o Agencia Nacional de Ciudades o los ya clásicos Consejos Federales con recursos adecuados, como espacio de diálogo transparente y abierto, que aporte a dotar de capacidades de gestión innovativas a los gobiernos locales. Asimismo, se identifica la necesidad de generación de acuerdos con los GL para establecer líneas de fomento y desarrollo para los diferentes modelos de municipios, dotando de financiamiento acorde a esas líneas desde una perspectiva integral y federal.

A nivel de herramienta técnica se identifica el requerimiento del desarrollo y actualización de un mapa federal local de información relevante para disponer de evidencias para la formulación de políticas locales, interjurisdiccionales y subnacionales y la implementación de un esquema de servicios a los municipios con mayores necesidades de gestión: técnicos digitales, de planificación etc. según las líneas definidas utilizando la “nube pública” como recurso común.

El diseño de estos modelos diferenciados de gestión local y sus características permite, a su vez, identificar puntos críticos y estrategias adecuadas para contribuir al fortalecimiento de los diversos modelos identificados; según se presenta en el siguiente cuadro.

Gobierno Local INNOVADOR	Desarrollo de inteligencia organizacional Competencias de nuevo cuño para el personal Soporte para el diseño de dispositivos territoriales
Gobierno Local HIBRIDO	Calidad de la prestación de servicios por nuevas demandas ciudadanas Aplicación de competencias técnicas analíticas del personal Nuevos esquemas institucionales, organizacionales y digitales
Gobierno Local MODERNIZANTE	Desarrollo de prestación de servicios de calidad Competencias técnicas y administrativas Innovación con eje en integración digital
Gobierno Local TRADICIONAL	Desarrollo organizacional simple y eficaz Desarrollo de competencias básicas y administrativas Calidad de las prestaciones y asociativismo municipal

En relación con los modelos tradicionales y modernizantes particularmente, aparece la necesidad de promover una inyección de recursos económicos para romper las barreras estructurales de conectividad, equipamientos y personal calificado.

Ambas líneas de actuación, la particular, orientada a los diversos modelos, y la central, orientada al sistema, requieren de un diseño e implementación sólida técnicamente, acordada políticamente y acompañada organizacionalmente; de modo que produzcan innovaciones con sentido e impacto territorial efectivo.

6. Conclusiones

El presente artículo se propuso avanzar en algunas respuestas a inquietudes vigentes en ámbitos académicos y de gestión sobre los gobiernos locales, sus nuevas agendas y las capacidades para gestionarlas en un contexto muy desafiante e incierto.

En este sentido se presentaron algunos de los resultados de la investigación desarrollada en Argentina que permitió identificar una tipología de gobiernos locales en base a los atributos que manifiestan en las Dimensiones Agenda, Capacidades, RIGS y Digitalización. Esta tipología se presenta como una herramienta de políticas con la finalidad de facilitar en desarrollo de políticas integrales en los GL de Argentina.

Asimismo, como herramienta de investigación la tipología permite establecer una línea base del estado de las capacidades municipales en Argentina, desarrollar estudios comparados entre municipios, profundizar atributos y avanzar en la identificación de causalidades, tendencias, etc.

Además, como aporte al diseño de políticas públicas articuladas y transparentes, los modelos habilitan a una discusión federal democrática de la distribución de recursos para el fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal.

Esto abre asimismo nuevas inquietudes, como las perspectivas de los actores locales, el peso que los mismos tienen en el desarrollo de estos perfiles, habilita una mirada prospectiva, el seguimiento del desenvolvimiento de los perfiles en el tiempo a partir de esta línea base y poner en valor las voces de los territorios locales reduciendo sesgos ideológicos, discrecionalidad distributiva para equilibrar el territorio nacional hacia la mejora sustantiva del bienestar de las ciudades y pueblos de la Argentina.

Referencias bibliográficas

- Acuña, C., & Chudnovsky, M. (2017). 12 notas de concepto para entender mejor al Estado, las políticas públicas y su gestión. Buenos Aires: CAF. Retrieved from <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1029>.
- Agranoff, R. McGuire, M. (1998) Multinetwork Management: Collaboration and the Hollow State in Local Economic Policy, *Journal of Public Administration Research and Theory*, volumen 8, número 1, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024374>.
- Agranoff, R. y McGuire, M. (2003). *Gestión pública colaborativa: Nuevas estrategias para los gobiernos locales*. Prensa de la Universidad de Georgetown.
- Alonso, GV (2007). *Capacidades estatales, instituciones y política social*. Editorial Prometeo Libros.
- Barrios García Moar, G. E., & Kaderian, S. M. (2020). Configuraciones territoriales urbanas en Argentina y medidas políticas para la contención del COVID-19.
- Batty, M. (2020). La crisis del Coronavirus: ¿Cómo será la ciudad postpandemia?. *Medio Ambiente y Planificación B: Analítica Urbana y Ciencia de la Ciudad*, 47 (4), 547-552.
- Boon, W. y Edler, J. (2018). Demanda, desafíos e innovación. Dar sentido a las nuevas tendencias en la política de innovación. *Ciencia y política pública*, 45 (4), 435-447.
- Brugué, Q., Canal, R., & Paya, P. (2015). ¿Inteligencia administrativa para abordar "problemas malditos"? El caso de las comisiones interdepartamentales. *Gestión y política pública*, 24(1), 85-130.
- Cannaerts, N., Segers, J. y Henderickx, E. (2016). Diseño ambidiestro y organizaciones públicas: un estudio de caso comparativo. *Revista Internacional de Gestión del Sector Público*, 29 (7), 708-724.
- Cao, H. y Vaca, A. (2017). Gestión pública y modelos de federalismo. *Documentos de trabajo CIAP, serie Federalismo y Administración Pública*.

- Cao, H., & Vaca, J. (2018). La cuestión territorial y la brecha digital en el caso argentino. *Boletín Científico Sapiens Research*, 8(1), 2-13.
- Completa, E., Grandinetti, R., Nari, P. (2019) "Capacidades estatales de los municipios argentinos. Elementos para su análisis comparativo", en Grin, Completa y Abriccio, (eds), *Capacidades estatales en gobiernos locales iberoamericanos. Actualidad, brechas y perspectivas* (pp-54-91), San Pablo, Brasil. Fundación Getulio Vargas.
- Cravacuore, D. (2011). El asociativismo intermunicipal reciente en la República Argentina. In *VI Congreso Argentino de Administración Pública "Sociedad, Gobierno y Administración"*. Resistencia, Argentina.
- Cravacuore, D. (2016). Gobiernos locales en Argentina. *Manual de gobiernos locales en Iberoamérica*, 15-40.
- Cravacuore, D. (2020). Municipios de Argentina ante la pandemia del coronavirus COVID-19. *ResearchGate* [29/05/2020]. Disponible en: <<https://www.researchgate.net>>. Acceso en, 29(05).
- Criado, JI., (2016 a). Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública. *Revista de estudios políticos*, (173), 245-275.
- Criado, JI., (2016 b). Nuevas tendencias en la gestión pública. INAP.
- Criado, JI., y Gil-García, JR (2019). Creación de valor público a través de tecnologías y estrategias inteligentes: desde servicios digitales hasta inteligencia artificial y más allá. *Revista Internacional de Gestión del Sector Público*.
- Evans, P. (1996) "El Estado como problema y como solución", en *Desarrollo Económico*, Vol. 35, Nº 140 (enero-marzo).
- Fernández Arroyo, N. y Deleersnyder D. (2014). La innovación en agenda. Apuntes para innovar en políticas públicas municipales. Documento de Políticas Públicas / Recomendación Nº141. Buenos Aires: CIPPEC.
- Gieske, H., Van Meerkerk, I. y Van Buuren, A. (2019). El impacto de la innovación y la optimización en el desempeño del sector público: probando la contribución de las capacidades conectivas, ambidiestras y de aprendizaje. *Public Performance & Management Review*, 42 (2), 432-460.
- Grandinetti, R. (2018). Innovación en la gestión pública. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2 (3), 91-115.
- Grandinetti, R. (2020). Las capacidades publicas ambidiestras, una exigencia de la era exponencial, Cap del libro *La administración pública en tiempos disruptivos*, comp Diego Pando, AAEAP.
- Grandinetti, R. M. y Nari, P. (2011). *Las Capacidades para la Gestión del Desarrollo en Gobiernos Locales: Un abordaje metodológico: el ICGD*. Editorial Académica Española.
- Grandinetti, R. M. y Nari, P. O. (2021). Ciudades latinoamericanas: la necesidad de ser capaces de gestionar una nueva agenda urbana.
- Grandinetti, R., y Miller, E. (2020). Tendencias y prácticas: políticas de gobierno abierto a nivel municipal en Argentina. *Revista iberoamericana de estudios municipales*, (21), 89-112.
- Grin, E. J., Mendoza, J. & Cravacuore, D. (2020). Capítulo I. Descentralización, relaciones intergubernamentales y recentralización: marcos claves hacia el debate del federalismo en los países americanos. En *Federaciones de las Américas: descentralización, relaciones intergubernamentales y recentralización* (pp. 19-76). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Grindle, M. S. (1997). Divergent cultures? When public organizations perform well in developing countries. *World development*, 25(4), 481-495.
- Hernández, A (2011). El régimen municipal en nuestra organización constitucional, *Revista Civilidad*, tercera época, año XXVII, edición 3.
- Hilderbrand, M. y Grindle, M. (1997). "Building State Capacity in the Public Sector. What can be done?". En Grindle, Merilee (ed.), *Getting Good Government. Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Cambridge: Harvard University Press.
- Iracheta, A. (2020). La ciudad que quisiéramos después de COVID-19. *ACE: Architecture, City and Environment*, 15(43), 9512. DOI: <http://dx.doi.org/10.5821/ace.15.43.9512>.
- Jacobs, J. (1967), *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid: Ediciones Península.

- Kalberg, S. (1994), *Max Weber's Comparative Historical - Sociology* Kalberg, Cambridge Polity Press.
- Kaplan, A. (1964), *The conduct of inquiry*, Scranton, Chandler.
- Lam, A. (2010). From 'ivory tower traditionalists' to 'entrepreneurial scientists'? Academic scientists in fuzzy university—industry boundaries. *Social studies of science*, 40(2), 307-340. Lazarsfeld, P. (1972) *Qualitative análisis*, Boston, Allyn y Bacon.
- Lindbekk, (1992) Los tipos ideales de Weber, desarrollo y continuidades. *Acta Sociológica* Nro.35.
- Meijer, A., & Thaens, M. (2018). Urban technological innovation: Developing and testing a sociotechnical framework for studying smart city projects. *Urban Affairs Review*, 54(2), 363-387. Méndez, A. y Geldes, . (2019). Los desafíos de la innovación en Latinoamérica. *Journal of technology management & innovation*, 14(4), 3-5. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-27242019000400003>.
- Mora, R. Grueso, M. y Rodríguez, C. (2017); Conceptualización de la organización ambidiestra: desde la perspectiva de las capacidades dinámicas, *Revista Espacio*, Caracas, Venezuela.
- Moreno, C., (2019) Ciudades de 15 minutos: mejores ciudades y mucho más humanas, *Ciudadanía Metropolitana- Instituto de ciudadanía metropolitana- Argentina*.
- Nari, P., et al (2020) Cuaderno Pisac Nro 1 – Proyecto Pisac covid 19 www.polilab.
- O'Donnell, G. (1993) Estado, democratización y ciudadanía, en *Nueva Sociedad* nro 128.
- Osorio, F. (1998). Qué es Epistemología. Conferencia dictada para el Magíster en Antropología Mención Desarrollo. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. Abril 7 de 1998.
- Oszlak, O. (1980). Estado, planificación y burocracia: los procesos de implementación de políticas públicas en algunas experiencias latinoamericanas. *Instituto Nacional de Administración Pública, compilador*, 25, 1955-1980.
- Oszlak, O. (2020). El Estado después de la pandemia COVID-19.
- Oszlak, O. (2020). El Estado en la era exponencial.
- Oszlak, O. y E. Orellana (1993). «El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI», versión digital en www.top.org.ar.
- Pabón, R. M., Hinestroza, M. P. G., & Romero, C. A. R. (2017). Conceptualización de la organización ambidiestra: desde la perspectiva de las capacidades dinámicas. *Espacios*, 38(34), 2-12.
- Pombo, C., Gupta, R., & Stankovic, M. (2018). *Servicios sociales para ciudadanos digitales: oportunidades para América Latina y el Caribe*. Inter-American Development Bank.
- Ramió Matas, C. (2015). *Administración pública y crisis institucional. Estrategias de reforma e innovación para España y América Latina*. Editorial Tecnos, Madrid.
- Ramió, Matas, C (2018) *Los retos de la administración pública del futuro*. RICEG, 1(3) reforma e innovación para España y América Latina. Editorial Tecnos, Madrid.
- Rialti, R. et al. (2017). Exploring the Antecedents of Brand Loyalty and Electronic-Word of Mouth in Social Media Based Brand Communities: Do Gender Differences Matter?. *Journal of Global Marketing*.
- Schwab, K., (2016) *La cuarta revolución industrial*. Debate, Barcelona .
- Sennett, R (2019) *Construir y habitar. Ética para la ciudad*. Anagrama.
- Skocpol, T., Evans, P., Rueschemeyer, D. y Skocpol, T. (1985). *Recuperar el estado*.
- Soja, E., (2011) *Postmetropolis. Estudios críticos sobre las ciudades y sus regiones. Traficantes de Sueños*.
- Soldano, D. (2014) SOLDANO, D. El conurbano bonaerense como.
- Stinchcombe, AL, McDill, MS y Walker, DR (1968). Demografía de las organizaciones. *Diario americano de sociología*, 74 (3).
- Tilly, C. (1992). Futures of European states. *Social Research*, 705-717.

- Trong Tuan, L. (2017). Intercambio de conocimientos en organizaciones públicas: los roles del liderazgo de servicio y el comportamiento de ciudadanía organizacional. *Revista Internacional de Administración Pública* , 40 (4), 361-373.
- Tushman, M., Smith, WK, Wood, RC, Westerman, G. y O'Reilly, C. (2010). Diseños organizacionales y flujos de innovación. *Cambio industrial y corporativo* , 19 (5), 1331-1366.
- Vaishya, R., Javaid, M., Khan, IH y Haleem, A. (2020). Aplicaciones de inteligencia artificial (IA) para la pandemia de COVID-19. *Diabetes y síndrome metabólico: investigación y revisiones clínicas* , 14 (4), 337-339.
- Valle-Cruz, D., Criado, JI, Sandoval-Almazán, R., y Ruvalcaba-Gomez, EA (2020). Evaluación del marco del ciclo de políticas públicas en la era de la inteligencia artificial: desde el establecimiento de la agenda hasta la evaluación de políticas. *Información Gubernamental Trimestral* , 37 (4), 101509.
- Worley, CG y Jules, C. (2020). Las incómodas revelaciones del COVID-19 sobre organizaciones ágiles y sustentables en un mundo VUCA. *El diario de ciencia conductual aplicada*, 56 (3).
- Wright, D. (1997). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. UCOL.