

Título: Gobierno digital y participación ciudadana: Análisis institucional de las políticas públicas de digitalización en la provincia de Córdoba (2021–2025).

Con formato: Espacio Despues: 12 pto

Pregunta Problema: ¿En qué medida las políticas de digitalización implementadas en la provincia de Córdoba entre 2021 y 2025, como parte del ecosistema GovTech, han promovido una participación ciudadana inclusiva y efectiva en los procesos de gestión y formulación de políticas públicas?

Hipótesis: Las políticas de digitalización implementadas en la provincia de Córdoba durante el período 2021-2025, a través del ecosistema GovTech, constituyen un modelo de gobernanza digital que, pese a su potencial innovador, reproduce lógicas tradicionales de exclusión y limitaciones en la coproducción de políticas públicas debido a diseños institucionales centralizados y una baja articulación con actores sociales no estatales.

Fundamentación: El proceso de digitalización del Estado abre nuevas oportunidades para la participación ciudadana, pero también presenta importantes desafíos institucionales. El caso de Córdoba se destaca por su temprana implementación de plataformas digitales como Ciudadano Digital, App Ciudadana, y diversas iniciativas de gobierno abierto y datos abiertos. Me pregunto por la inclusión efectiva de la ciudadanía en la gestión pública, siendo un aspecto poco evaluado desde una perspectiva institucionalista y de análisis de políticas públicas. Propongo un enfoque que articula el paradigma del Estado abierto (Oszlak, 2020) con los desarrollos recientes en tecnologías cívicas (GovTech) y capacidades digitales (CEPAL) en clave institucionalista viendo como las reglas inciden en las políticas públicas.

Objetivo General: Analizar institucionalmente las políticas públicas de digitalización y participación ciudadana (ecosistema gov tech) en la provincia de Córdoba entre 2021 y 2025, evaluando su impacto en los procesos de coproducción de políticas y su articulación con actores sociales.

Objetivos Específicos: 1.) Identificar las principales plataformas digitales implementadas en el marco del ecosistema GovTech cordobés. 2.) Analizar las reglas institucionales y normativas que rigen su funcionamiento y el modelo de gobernanza que promueven. 3.) Evaluar el grado de inclusión ciudadana y accesibilidad en los procesos de participación digital. 4.) Examinar las capacidades institucionales para articular tecnologías con procesos deliberativos reales. y 5.) Proponer recomendaciones para el fortalecimiento de un Estado abierto e inclusivo a partir del análisis del caso cordobés.

Marco de Investigación y Contribución al Conocimiento: La investigación se inscribe en la línea de temas prioritarios 4.3.6 del CONICET, vinculada a la aplicación de TICs para la promoción de la participación ciudadana: gobierno digital. Si bien se consideró aplicar a la comisión KS6, se optó por KS1 por la trayectoria disciplinar, formación y enfoque del proyecto. Propone un aporte novedoso a los estudios sobre gobierno digital haciendo dialogar una perspectiva institucionalista, en la que las reglas formales e informales inciden fuertemente en

el diseño de las políticas públicas subnacionales. Su carácter interdisciplinario (administración pública, gestión pública, ciencia política, estudios CTS) permite un análisis robusto del papel del Estado en la era digital, integrando propuestas del Estado abierto (Oszlak, 2025), el enfoque de capacidades digitales (CEPAL) y el estudio de como las reglas de juego institucionales (Gallo, 2006 y 2017) inciden en las prácticas digitales ciudadanas (Zanotti, en Grasso et al, 2024). El marco teórico propone un aporte innovador integrando dos corpus teóricos a partir de tres ejes conceptuales interrelacionados: el análisis institucional de las políticas públicas (Subirats, 2008), el paradigma del Estado abierto y el paradigma del gobierno digital desde una perspectiva de capacidades. Desde el enfoque institucionalista, se parte de la noción de instituciones como "reglas del juego", entendidas no solo como normas formales y patrones informales que orientan la acción estatal. Este enfoque ha sido trabajado por autores como Gallo que proponen estudiar las configuraciones institucionales que estructuran la política, en este caso la política pública. Si se presta especial atención a los procesos de cambio institucional, las reformas normativas y los mecanismos de coordinación entre actores, el análisis institucional permite problematizar la supuesta neutralidad de las tecnologías digitales y evaluar su articulación con las reglas y rutinas burocráticas existentes, el diseño y los resultados de la política en el área de indagación de su incidencia sobre la participación ciudadana. En segundo lugar, el proyecto se nutre del paradigma del Estado abierto, tal como ha sido desarrollado por Oszlak (2025), Ramírez-Alujas (2012) y otros autores del campo de la innovación pública. Este enfoque concibe al Estado no solo como proveedor de servicios, sino como espacio de co-creación con la ciudadanía, fundado en los principios de transparencia, participación y colaboración. En este marco, la digitalización es vista como una oportunidad para reconfigurar las relaciones entre gobierno y sociedad, aunque también puede devenir en un instrumento de recentralización o tecnocratización si no se acompaña de reformas institucionales profundas. Por último, se incorpora la noción de capacidades digitales desarrollada por CEPAL (Herrera et al, 2025) y el marco DigComp adaptado al análisis de políticas públicas. Este enfoque permite evaluar en qué medida las plataformas y herramientas digitales están efectivamente diseñadas para promover inclusión social, considerando variables como la accesibilidad, la alfabetización digital, y la equidad territorial. Asimismo, se consideran los aportes del enfoque CTS (ciencia, tecnología y sociedad) para problematizar las trayectorias sociotécnicas de las plataformas digitales estatales. Estos marcos convergen en una contribución al conocimiento, crítica sobre la gobernanza digital, entendida no solo como una cuestión técnica, sino como un campo atravesado por disputas institucionales, intereses políticos y capacidades desiguales. El caso cordobés ofrece una oportunidad para aplicar este entramado teórico a una experiencia concreta y poco estudiada empíricamente desde esta óptica.

Antecedentes: La investigación se apoya en trabajos previos propios sobre participación ciudadana en Córdoba (Carrión Páez, 2023, 2025), el libro Ciudadanos y Jóvenes Gobernando: políticas de participación ciudadana de la ciudad de Córdoba (Carrión Páez, Bejarano & Fonseca, En proceso editorial, EDUVIM), experiencias del colectivo Edutics-UNVM en el que participa el codirector Agustín Zanotti, mi participación continua en el Grupo de Investigación en Ciencia Política (GICP, Resolución 640/10 CD FCS UBA) coordinados por la Dirección de la Carrera de Ciencia Política de la UBA, GECIRPAL dirigido por Ariadna Gallo, con participación de miembros provenientes de varias provincias de argentina y de otros países, por ejemplo la codirectora pertenece a UNLAR. Y un marco conceptual nutrido por autores como Oszlak, Ramírez-Alujas, Ramío Matas, y Velázquez López. Asimismo, se incorporarán los hallazgos del estudio de habilidades digitales de CEPAL (Herrera, 2025) y el modelo DigComp (ECJRC) adaptado al contexto local. Y se utiliza de guía modelo la experiencia de análisis institucionalista de políticas públicas de Sarthou, N. A (2014) además, las iniciativas de ciudad inteligente —impulsadas por organismos multilaterales, gobiernos y grandes empresas tecnológicas, en este caso la Ciudad de Córdoba y la CAF — construyen distintas formas de ciudadanía digital atravesadas por relaciones desiguales de poder, dependencia tecnológica y discursos hegemónicos (López, 2024) .

Actividades y Metodología:
Año 1: Relevamiento normativo y documental; mapeo institucional del ecosistema digital cordobés (actores, recursos, instituciones); revisión bibliográfica.
Año 2: Trabajo de campo: entrevistas a funcionarios, desarrolladores, usuarios y referentes sociales; etnografía digital con el objeto de desentrañar el diseño institucional de la política..
Año 3: Sistematización, análisis institucional, escritura de artículos científicos.
Año 4: Redacción de tesis; actividades de transferencia.
El enfoque será cualitativo, con herramientas del análisis de políticas públicas desde una perspectiva institucionalista. Este enfoque se centra en el estudio de las reglas formales e informales, estructuras organizativas, rutinas administrativas y marcos normativos que configuran el accionar estatal (Subirats). En particular, se retomarán los aportes de Gallo (2006-, 2017) en torno a las instituciones como reglas del juego y de Zanotti (Grasso, Pagola & Zanotti 2024) sobre su posible efecto sobre los resultados de políticas públicas digitales en la ciudadanía. Se utilizarán herramientas como: **Análisis de Política Pública:** Objetivos, Recursos, Actores, Decisión, Acuerdo Político-Administrativo, Implementación, Resultados, Evaluación en términos de participación ciudadana. **Análisis documental** de leyes, decretos, resoluciones, y materiales institucionales disponibles en línea y en archivos administrativos.
Entrevistas semiestructuradas a actores clave del diseño e implementación de políticas digitales, incluyendo funcionarios provinciales, desarrolladores tecnológicos, operadores de plataformas y representantes de organizaciones sociales.

Factibilidad: El IEALC (Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe) cuenta con instalaciones aptas para realizar tareas de investigación a distancia y un equipo experimentado de investigadores que participan en el grupo GECIRPAL GICP- UBA¹. Este grupo, dirigido por Gallo, quien se radica en IEALC, y por su naturaleza latinoamericana y descentralizada y su composición (mayoritariamente integrada por miembros que residen tanto en otros lugares del continente como del interior del país) se organiza preminentemente a distancia. Esa modalidad resulta adecuada para que mi vinculación con la directora de beca (tanto en lo individual como en lo grupal) sea regular y con un intercambio activo y retroalimentador. El vínculo con la directora mantendrá tanto instancias virtuales como presenciales. El IELAC cuenta con biblioteca, aula de informática y acceso a bases de datos académicas. El Doctorado propuesto, “D. en Políticas Públicas, Gobierno e Innovación”, es ofrecido a distancia por la UNRN y dirigido por Oscar Ozslak (dictamen EX-2023-128672752-APN-DAC CONEAU). También he realizado un curso de posgrado en Consultoría de 9 meses en UCEMA (1 año calendario) con la modalidad de educación a distancia y con ayuda financiera de UCEMA, por lo que cuento con experiencia en la metodología de trabajo propuesta. La trayectoria del postulante, sumada a la elección de tema y doctorado justifican la inclusión en la comisión de Ciencia Política o de Economía, Administración Pública y Gestión Pública, dado que la política GovTech de Córdoba es financiada por organismos internacionales y el análisis de las reglas es también el análisis de las dinámicas de incidencia de la economía del conocimiento, en políticas públicas de Córdoba. Los entrevistados propuestos trabajan en la ciudad donde vive el postulante, sede del gobierno de Córdoba, por lo que será de fácil acceso. La codirección de Agustín Zanotti pone en valor el trabajo de CCONFINES UNVM, aportando la experiencia previa de investigación en la materia de gobierno digital, y TICS, CTS y estará disponible para consultas personales y asistencia advirtiendo que las plataformas no son neutrales: recolectan, filtran y resignifican datos guiadas por valores embebidos en sus algoritmos, muchas veces opacos para los usuarios.

Bibliografía:

- CAF. (2022). Apoyo para el diseño de la estrategia para el programa de inversión pública e innovación abierta GovTech en la Municipalidad de Córdoba, Argentina. CAF.
- CARRIÓN PAEZ, Guillermo F. (2023). Descentralización y participación ciudadana en Córdoba Capital: Las Juntas de Participación Vecinal. Ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Descentralización y Participación Ciudadana. Córdoba, 25 al 27 de abril de 2023.
- CARRIÓN PÁEZ, G. F. (2025) Descentralización y participación ciudadana. Sociales Investiga, (16), 77–90. (2025).

¹ GECIRPAL (Grupo de Estudios sobre Cambio Institucional y Reforma Política en América Latina), de carácter Latinoamericano, con integrantes de varios países, se desarrolla a través de una dinámica híbrida de encuentros (con preeminencia de las instancias virtuales).

- CARRIÓN PÁEZ, G. F. ; Bejarano Campos, N. & Fonseca L. (En proceso editorial, 2025) *Jóvenes y Vecinos Gobernando: políticas de participación ciudadana de la Ciudad de Córdoba*. EDUVIM, Villa María, Córdoba, Argentina.
- CLAD. Consejo Científico del CLAD. (1998). Documento de trabajo: Una Nueva Gestión Pública para América Latina.
- ECJRC. European Commission, Joint Research Centre. (s. f.). *Digital Competence Framework for Citizens (DigComp)*. JRC Science Hub.
- GALLO, ADRIANA. (2017). "La reforma política en debate. Análisis de las últimas reformas políticas (discutidas y/o celebradas) en la Argentina Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal"; Lugar: Santa Fe; Año: 2017 p. 155 - 185
- GALLO, ADRIANA (2006). "Participación Ciudadana, Democratización Partidaria y Legitimación de Candidaturas: La Trilogía de la Reforma Política en América Latina". Debates Latinoamericanos; Lugar: Buenos Aires; Año: 2006 vol. 1 p. 130 - 165
- GRASSO, M., Pagola, L., & Zanotti, A. (2024). *Edutics, analizando la cultura digital y sus impactos en la educación: Historia del colectivo de trabajo. Serie Documentos*, Instituto de Investigación.
- HERRERA, P., Huepe, M., & Trucco, D. (2025, 6 de marzo). *Educación y desarrollo de competencias digitales en América Latina y el Caribe Recuperado de JESSOP, Bob. (2019). El Estado. Pasado, Presente, Futuro.* Editorial Prometeo - UNQ.
- LÓPEZ, W. M. (2024). "Transformación de las ciudadanías digitales en América Latina: Estudio de caso en Argentina, Colombia y México, 2000-2020". *ReViyCi - Revista de Vinculación y Conocimiento Interuniversitario*, (12), 1-32.
- OSZLAK, O. (2025). *Abrir el estado. ¿Quién tiene la llave?* (J. Subirats, Prólogo). Buenos Aires: Prometeo Editorial.
- PEREZ, Fernando. A. (2022). "El management público y la innovación en el ámbito local: Algunos aportes pos- pandemia." *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, (21), junio.
- RAMÍREZ-ALUJAS, Álvaro. V. (2012). "Innovación en las organizaciones y servicios públicos." ISSN 0717-6759, N°19, pp. 5-50
- RAMIÓ MATAS, Carles. (2021). Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de futuro. CLAD.
- SARTHOU, N. (2014). "Entendiendo la política pública a través de sus instrumentos". *Documentos y Aportes de Administración Pública y Gestión Estatal*, UNL.
- SUBIRATS, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Ánalisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.
- SUED, G. E., & Zubieta García, J. (2022). *Estudiar las plataformas con un enfoque CTS: desafíos para los tiempos que corren y para los que vendrán. Revista Iberoamericana de CTS*, 17(50), 195-199. <https://ojs.revistacts.net/index.php/CTS/article/view/302/264>