

CIUDAD INTELIGENTE Y ESTADO EFICIENTE: SUEÑOS Y DESVELOS DEL CASO CORDOBÉS

DOSSIER

BRUNO VAGLIENTE – brunovagliente@gmail.com

Instituto de Estudios en Comunicación, Expresiones y Tecnologías / Universidad Nacional de Córdoba / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

MARIANA CARLA GUTIÉRREZ – marucgutierrez@gmail.com

Instituto de Estudios en Comunicación, Expresiones y Tecnologías / Universidad Nacional de Córdoba / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

ARK CAICYT: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s16668979/9fpgprgk>

DOI: <https://doi.org/10.62174/arg.2025.10830>

FECHA DE RECEPCIÓN: 22-05-2025

FECHA DE ACEPTACIÓN: 04-09-2025

Resumen

Desde el año 2019 y con el cambio de gestión municipal, la ciudad de Córdoba se caracterizó por la implementación de una serie de políticas que buscaron posicionarla discursiva e institucionalmente como una Ciudad Inteligente. Este artículo tiene el objetivo de realizar una caracterización crítica del modelo de Ciudad Inteligente implementado en Córdoba durante el período 2019-2024, mediante la revisión bibliográfica y el análisis documental de diversas fuentes. Además, propone un enfoque historiográfico en el cual se sigue en paralelo la evolución de los proyectos de gestión tecnológica del territorio desde la década de 1960 en adelante y las distintas corrientes de administración pública que, desde la misma década, buscaron transformar el Estado desde perspectivas neo-gerenciales. Este estudio revela una sincronidad entre esos procesos y la serie de reformas constitucionales que tuvieron lugar en Córdoba desde la década de 1990 y que crearon las condiciones para las actuales políticas de Ciudad Inteligente, las cuales contribuyen a la construcción de legitimidad política local e internacional y propician el acceso al capital financiero, a la vez que habilitan un esquema de gobernanza que incorpora nuevos actores vinculados a las economías digitales.

Palabras claves: ciudad inteligente, reformas de la administración pública, innovación pública, tecnologías digitales, GovTech

704

SMART CITY AND EFFICIENT STATE: DREAMS AND CONCERNS OF THE CASE OF CÓRDOBA

Abstract

Since 2019 and with the shift in municipal government, the city of Córdoba has been characterized by the implementation of a series of policies that sought to position it discursively and institutionally as a Smart City. This article aims to provide a critical characterization of the Smart City model implemented in Córdoba during the period 2019-2024, using literature review and documentary analysis. In addition, it proposes a historiographical approach that follows the evolution of technological management projects in the territory from the 1960s onwards, and the different trends in public administration that, since the same decade, have aimed to transform the state from neo-managerial perspectives. This study reveals a synchronicity between these processes and the series of constitutional reforms that took place in Córdoba since the 1990s, which created the conditions for the current Smart City policies. These policies contribute to the construction of local and international political legitimacy and promote access to financial capital, while enabling a governance scheme that incorporates new actors linked to digital economies.

Key words: smart city, public administration reforms, public innovation, digital technologies, GovTech

1. Introducción

En marzo de 2025 se celebró en la Universidad Nacional de Córdoba el encuentro “Futuros posibles: Nuevas Economías y estrategias de transición”, que congregó a una multitud de referentes regionales para discutir temáticas y enfoques “alternativos” al modelo de desarrollo imperante a nivel mundial: transición energética, economías circulares, modelos de triple impacto, finanzas éticas y colaboraciones público-privadas orientadas a colocar los últimos avances técnicos al servicio de la ciudadanía. El evento, además de realizarse en una Universidad Nacional y gracias a la coordinación de algunas de sus facultades, estuvo auspiciado por grandes empresas, fundaciones y organismos de crédito. Contó, también, con la participación del intendente de la ciudad de Córdoba, Daniel Passerini (Hacemos Unidos Por Córdoba, 2023-2027), continuista de una gestión caracterizada por apostar a la incorporación de políticas innovadoras.

Uno de los ámbitos de mayor intervención durante la gestión anterior y la actual, fue el de las políticas orientadas a acondicionar la ciudad de Córdoba al modelo de

Ciudad Inteligente (CI). Según la IMD *Business School*, responsable de uno de los índices de CI más importantes, se define¹ como Ciudad Inteligente a:

una zona urbana que se ha vuelto más eficiente y/o más respetuosa con el medio ambiente y/o más integradora socialmente mediante el uso de tecnologías digitales. El objetivo de una Smart City es mejorar su atractivo para los ciudadanos y/o las empresas mejorando y/o añadiendo servicios urbanos. (Wade y Pfaffli, 2016, p. 2)

Esta etiqueta pretende homologar ciudades a lo largo del mundo bajo criterios de eficiencia, transparencia y rendimiento obtenidos mediante el uso intensivo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y frecuentemente depende de la adecuación de la infraestructura y servicios de la ciudad a parámetros establecidos desde comunidades profesionales y epistémicas externas.

En su discurso de apertura del encuentro Nuevas Economías, Passerini reforzó esta idea al afirmar que “las nuevas economías son parte de la agenda pública” y que “[las transformaciones necesarias para hacerlas realidad] requieren de un Estado presente, un Estado eficiente y un Estado inteligente” (Canal Secretaría de Extensión FCE – UNC, 2025, 34m42s). En esa tríada de sentidos evocados por el titular del poder ejecutivo local se concentra un proyecto político cuyo estudio posibilita rastrear la evolución y manifestación de distintas corrientes de pensamiento vinculadas a la relación entre Estado, gobierno y tecnologías.

Partiendo de un interrogante simple ¿cómo llegó Córdoba a ser una Ciudad Inteligente?, este artículo tiene el objetivo de realizar una caracterización crítica del modelo adoptado en la ciudad. La revisión bibliográfica evidencia una vacancia en el abordaje de este concepto para el caso elegido. La metodología descansa fundamentalmente en el análisis de contenido de documentos de diversa índole: publicaciones de dependencias oficiales del gobierno, leyes, ordenanzas y resoluciones, portales web oficiales del gobierno y de instituciones privadas con y

¹ Apelamos a esta fuente por motivos que quedarán claros en el cuarto apartado de este artículo.

sin fines de lucro, y literatura académica. Además, se implementó un enfoque historiográfico que atendió a la evolución de dos procesos paralelos, abordados en el primer y segundo apartado de este artículo: uno se relaciona a los distintos proyectos que desde la década de 1960 buscaron utilizar tecnologías computacionales como herramientas para gobernar directamente los territorios, y de los cuales se propone distinguir tres etapas que en última instancia se relacionan al concepto de Ciudad Inteligente; y otro, que es el de la evolución de los distintos paradigmas de administración pública que a través de perspectivas neogerenciales buscaron reconfigurar el Estado. Una de las propuestas de este artículo es la de mostrar cómo ambas tendencias confluyen en un caso como el de Córdoba, discusión que se da en la primera parte del tercer apartado y en el que queda claro cómo las sucesivas reformas administrativas habilitaron la implementación del actual modelo de Ciudad Inteligente. La segunda parte de ese último apartado contiene las discusiones específicas sobre las políticas cordobesas del período 2019-2024 y ofrece las claves de la caracterización crítica propuesta. Las conclusiones retoman la discusión integral del texto y proponen líneas para su profundización.

707

2. Sueños de un territorio inteligente. Tres etapas históricas de proyectos de gestión tecnológica de las ciudades

Las intenciones de gobernar ciudades y a sus habitantes mediante el uso de herramientas técnicas de corte estadístico y con grandes volúmenes de datos es una constante histórica. El censo, tarea crucial para la cuantificación y caracterización de la población, es una práctica que data al menos desde el siglo VI a.c. (Frank, 1930). La información obtenida de hazañas como los censos es vital para el diseño y ejecución de políticas públicas y para el direccionamiento de cualquier administración centralizada.

Lo que esta predilección histórica por la producción y gestión masiva de datos poblacionales tiene de particular en los últimos cincuenta años es el salto cualitativo de estas operaciones posibilitado por el desarrollo acelerado de los sistemas informáticos. Estos avances han impulsado nuevos paradigmas en la práctica

política y en el gobierno de las ciudades. Las áreas urbanas son el territorio idóneo para la puesta en funcionamiento de sistemas computarizados de control y gestión, y el estudio de los distintos proyectos que han intentado articular tecnologías informáticas con el gobierno de las poblaciones es útil para la comprensión de importantes políticas públicas aplicadas hoy en ciudades de cualquier parte del mundo.

Proponemos leer los antecedentes al estadio contemporáneo (2011²-actualidad) de la CI en tres etapas: la primera, nucleada en torno a los primeros intentos de los años sesenta y setenta de crear sistemas computarizados de monitoreo y control de la actividad económica y social de los territorios; la segunda, de los años ochenta y noventa, relacionada a los proyectos de computación ubicua (Rossi, 2020); y la tercera, una síntesis de ambos desarrollos —y protagonizada por las mismas empresas—, cuando en la primera década de los 2000 la etiqueta de CI fue formalizada y se volvió programática. Estos tres momentos, no taxativos pero bien diferenciables, suponen la antesala de la etapa de asimilación y aplicación de las prescripciones de la CI en distintas ciudades del mundo.

708

2.1 Décadas de 1960 y 1970. Cibernética y demografía

En estas décadas aparecen los primeros diseños e implementaciones de modelos informáticos para la administración de las ciudades. Distintas experiencias coinciden en el tiempo en diversas latitudes del planeta, dentro del marco de la Guerra Fría, donde el desarrollo tecnológico fue uno de los aspectos más importantes de competencia entre el bloque occidental y la U.R.S.S. Tanto la experiencia del *Community Analysis Bureau* en Los Ángeles como la de OGAS³ en la Unión Soviética son sintomáticas de esta tendencia. El caso chileno del Proyecto

² La elección de este año como el inicio de la etapa contemporánea del desarrollo de las Ciudades Inteligentes proviene de dos sucesos acontecidos ese año: la selección por parte de IBM de las primeras veinticuatro ciudades ganadoras del Smarter City Challenge y la celebración del primer Smart City Expo World Congress en la ciudad de Barcelona.

³ Sistema Nacional Automatizado de Contabilidad y Procesamiento de la Información.

Synco demuestra que el potencial y el interés por una gestión computarizada de la ciudad y sus variables económicas y demográficas era generalizado.

En 1962, Viktor Glushkov ideó un sistema de comunicación entre una red de computadoras que se conectaría utilizando la infraestructura telefónica y con el cual pretendía engranar Moscú con otras ciudades de la Unión Soviética. El propósito del sistema era crear, en varios puntos de la U.R.S.S., canales de comunicación multilaterales a través de los cuales trabajadores y técnicos pudieran obtener y suministrar información relacionada a la producción fabril para que, en una sede central en Moscú, los funcionarios pudieran tomar medidas de manera mucho más rápida y eficaz. Este proyecto fue el más ambicioso y formal de una serie de intentos soviéticos por fabricar una infraestructura que utilizara tecnología comunicacional computarizada para la gestión de la economía del país (Gerovitch, 2008).

Antes de la propuesta de Glushkov, habían fracasado las de Anatoly Kitov (el primer y más importante impulsor de los estudios de cibernética en la U.R.S.S. y que sugirió, todavía en los años 50, extender su uso a la resolución de problemas económicos y productivos) y de Aleksandr Kharkevich (Peters, 2016). En su concepción, todas eran ideas más amplias que la de ARPANET, principalmente por la intención de obtener datos en tiempo real de los distintos territorios conectados a la red y tener un flujo multidireccional de información que permitiera tomar decisiones con mayor velocidad. Es justamente esta vinculación primitiva entre territorio-red-información una forma embrionaria de un modelo cibernético de gestión de lo urbano.

En Chile, comandado por el académico y militar británico Stafford Beer y por el ingeniero chileno Fernando Flores, el Proyecto Synco intentó organizar la actividad productiva chilena por medio de una conexión centralizada de todas las fábricas del país. La iniciativa, impulsada en 1971, proponía conectar mediante el Modelo de Sistema Viable las fábricas chilenas estatizadas y aplicar un modelo de gerencia cibernética que permitiera un flujo informacional directo y en tiempo real para facilitar la logística y la toma

de decisiones, y desatascar así una economía chilena a la baja después del inicial impulso del gobierno socialista (Medina, 2013).

La escala infinitamente menor de poder computacional comparada a la de los sistemas soviéticos obligaba a Chile a unos usos más austeros, pero daba la oportunidad de ajustarlo mejor a las pretensiones democráticas y descentralizadoras que Salvador Allende quería imprimirle a su gobierno. Esta visión de un sistema de información y toma de decisiones distribuida y no piramidal también resuena en algunas de las posturas contemporáneas respecto al acceso y los usos del conocimiento producido en esquemas de CI (Kostakis et al., 2015).

A diferencia de los proyectos socialistas, el caso del *Community Analysis Bureau* (CAB) de Los Ángeles lograría producir informes de carácter sociodemográfico haciendo un uso combinado de computadoras, fotografías aéreas y análisis de grupos, técnicas primero testeadas en la Guerra de Vietnam (Light, 2013, citado en Vallianatos, 2015). Creado en 1967, el organismo publicaría en 1974 *The State of the City: A Cluster Analysis of Los Angeles*, detallando las distintas condiciones de vida en todo el territorio de la ciudad, con el objetivo de monitorear y prever signos de “obsolescencia” social. Los informes del CAB se usarían en los años siguientes para, por ejemplo, analizar la distribución del crimen y su relación con la juventud, y formular propuestas de redistribución de las fuerzas policiales (Fabrikant, 1979), o para clasificar áreas residenciales por grupos demográficos (Kendig, 1976).

Si bien el caso californiano difiere de los otros en cuanto a la infraestructura tecnológica (estos utilizarían una red más parecida a la de una CI, mientras que el CAB no desplegó un sistema de comunicación propiamente dicho), los informes del CAB están más próximos a las pretensiones y potencialidades de un modelo de CI enfocado en resolver problemas vinculados a la circulación, la vivienda y la seguridad en un territorio urbano y civil. De hecho, es frecuentemente citado como el primer antecedente de la historia de las Ciudades Inteligentes (Kumar, 2023; Barrientos Herrero, 2020).

Un rasgo distintivo y fundamental de la experiencia estadounidense respecto a las otras está en la escala territorial comprendida en el proyecto. La U.R.S.S. y el

socialismo chileno intentaron utilizar un poder computacional insuficiente para el monitoreo de la actividad de todo el país, cubriendo extensiones demasiado amplias. El caso de Los Ángeles puede explicar parte de su éxito –en la medida en que se logró producir conocimiento aplicado luego a políticas públicas– en sus dimensiones más acotadas. Este tamaño es el que sobreviviría en las subsiguientes etapas de la administración cibernética de las ciudades, al ser más factible en términos operativos y políticos.

2.2 Década de 1980. Interfaces en cada entorno

El deseo de conocer en tiempo real la actividad en las zonas urbanas vería un nuevo capítulo a partir de los años ochenta y especialmente durante los años noventa, con los avances sistemáticos hacia la denominada *computación ubicua*. Como explica Rossi (2020), a partir de 1989 se hicieron fuertes los proyectos que apostaron por un desarrollo de la computación de características *ambientales*, de ordenadores que se asimilaran a la arquitectura y mobiliario de los espacios y que ofrecieran experiencias personalizadas y fluidas con sus usuarios. Cada empresa etiquetó estos avances de distintas formas: *pervasive computing* (IBM), *ambient intelligence* (Phillips), *computación proactiva* (Intel). Estas serían la base de desarrollos ulteriores, contemporáneos, como el del Internet de las Cosas, dimensión clave en los modelos de CI (Khang et al., 2023).

Caracterizamos este período de nuevas ambiciones y diseños como una segunda etapa dentro de la genealogía del concepto de Ciudad Inteligente porque supone el antecedente más directo de la idea de que fundir la computación con su entorno lo transforma en un espacio “inteligente”, interactivo, cognoscible a través del cómputo y el cálculo, y eminentemente predecible (Fishkin, 2004). Es el momento en el que germina el sueño de que una mejor gestión de la seguridad, de la circulación, del turismo, o las políticas urbanas en general, puede lograrse mediante la diseminación de tecnologías computacionales integradas en la materialidad de la ciudad. El *ubicomp* en sí supone aquello que acertadamente Rossi señala como “(...) una mutación en los regímenes de signos y en las materialidades contemporáneas a

través de la extensión de la computación a todo el tejido físico, social y mental”. (Rossi, 2020, p. 3-4). En la manera en que fue concebida, la *ubicomp* fue una de las bases para la computación en la nube y la computación de masas, imprescindibles para el funcionamiento de las plataformas digitales (Kenney y Zysman, 2016).

2.3 Década del 2000. Conceptualización de la Ciudad Inteligente

Por último, proponemos interpretar la primera década del 2000 como un período de formalización y sistematización institucional y programática de políticas de CI, que dura hasta las primeras aplicaciones en ciudades reales de todo el globo y que inician lo que decidimos clasificar como el período contemporáneo. Esta tercera y última etapa previa a la adopción y ejecución de políticas de CI por parte de los gobiernos –y otros actores aliados– se caracteriza por la publicación de documentos y la propuesta de iniciativas que explícitamente abogaron por una transformación inteligente de la gestión urbana y donde la etiqueta *Smart City* fue homologada y patentada.

712

En 2005 la empresa CISCO haría la primera gran inversión en investigación sobre CI, y en 2008 IBM lanzaría el proyecto “Smarter Planet”, que daría lugar a la etiqueta de “Smarter cities” (el “Smarter Cities Challenge” de 2009, mencionado en una nota al pie) y que sería patentada en esos años por la empresa (Kumar, 2023; Di Virgilio y Serrati, 2022; González, 2016). En paralelo, a través de la *American Recovery and Reinvestment Act* se desplegaron proyectos de “Smart Grid” en varias ciudades estadounidenses y en 2010, en Japón, fue lanzado el “Yokohama Smart City Project” (Kumar, 2023). Como se observa, para el año 2011 la marca de “Ciudad Inteligente” estaba consolidada y era utilizada como referencia en materia de innovación pública en todo el Norte Global.

Los resultados de las políticas implementadas a partir de entonces empezarían a ser monitoreados por distintos sistemas de índices y *rankings* provenientes del sector público y del privado. Tanto el Smart City Index como el IESE Cities in Motion (los dos índices principales a nivel internacional, con sesgo para ciudades desarrolladas)

(Alderete, 2021) empezaron a evaluar a partir de 2014. Estas fechas coinciden con la fase contemporánea de las Ciudades Inteligentes, en la medida en que analizan las transformaciones acontecidas desde el comienzo de la implementación de estas políticas, desde el año 2011.

La historia del vínculo entre tecnología y ciudad a lo largo de estas tres etapas previas a la fase contemporánea de la Ciudad Inteligente da cuenta de los cambios y ajustes que se dieron en las primeras fantasías tecnocráticas y optimistas respecto a la capacidad de dirección a gran escala permitida por herramientas de computación y comunicación. Desde la coordinación de la producción fabril a la asimilación de la tecnología con el entorno doméstico y público, y luego a un esquema participativo entre el gobierno, las empresas y el tercer sector, con foco en la seguridad, la circulación y la sustentabilidad.

En las latitudes cordobesas, la fase contemporánea de las CI coincidió con procesos políticos vernáculos, que serán analizados en los próximos apartados.

3. Sueños de un Estado eficiente. Contextos, principios y difusión de las reformas de la gestión pública

713

Durante el siglo pasado, los países latinoamericanos emprendieron múltiples iniciativas para transformar sus estructuras estatales y administrativas. Los esfuerzos pretendían revisar y actualizar diversos aspectos organizacionales, con la meta de incrementar la eficiencia. Sin embargo, las razones que justificaban la búsqueda de la eficiencia no fueron siempre las mismas. Las diferencias más importantes se encuentran entre las reformas previas a la década de los ochenta y las posteriores. Estas se pueden explicar basándose en el contexto ideológico en el que se proponían las transformaciones.

Entre 1920 y 1930, las primeras reformas de la administración pública en América Latina estuvieron orientadas inicialmente por misiones Kemmerer. Luego, en las décadas de 1960 y 1970 tuvo un rol prominente la asistencia técnica de la USAID (Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos), las misiones de la ONU, la consolidación del discurso planificador de la CEPAL y la fundación de la

CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). Por más heterogéneos que fueran esos actores, convergían en una perspectiva estadocéntrica, que le atribuía al Estado un rol empresario, regulador, empleador y protector. Ese marco propiciaba un “intervencionismo estatal como voluntad deliberada de estimular el desarrollo económico y social (no como correctivo del mercado)” (Ramírez Bouchoud, 2009, p. 118).

Durante la década de 1970 comienzan a verse señales de agotamiento del modelo, situación que se agudiza a partir de la década de 1980. La crisis económica se torna evidente cuando caen los precios de las materias primas, la Reserva Federal de Estados Unidos aumenta su tasa de interés para contrarrestar la inflación norteamericana y México y Argentina entran en *default*.

Con estos dos países suspendiendo el pago de intereses, los acreedores imponen medidas que les exigen asumir los costos de recuperación financiera. Es decir, comprometen a las naciones deudoras a seguir planes de cambio estructural con el pretendido objetivo de garantizar la capacidad de pago futura. Pero también estas estrategias surgen del cambio de paradigma económico en países industrializados desde 1970, los que habían abandonado postulados keynesianos por concepciones liberales que resultaron cristalizadas en el Consenso de Washington de 1989. Este se gesta en una reunión que contó con comités de expertos del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, del gobierno de Estados Unidos, de la Reserva Federal, pero además con *think tanks* y tecnócratas de diversas partes del mundo (Ramírez Bouchoud, 2009).

El diagnóstico formulado por los ideólogos del Consenso consideraba a la crisis económica como una consecuencia estructural del modelo de organización estatal, caracterizado por una intervención gubernamental desproporcionada. Esta interpretación teórica sostenía que el aparato estatal había experimentado un proceso de hipertrofia institucional provocando dinámicas organizacionales disfuncionales, como la burocratización excesiva y la reproducción de estrategias de captura de rentas.

El Consenso de Washington se configura como un constructo político-económico que sintetiza las proposiciones neoliberales y las experiencias de ajuste estructural, constituyéndose en un marco normativo y programático para las economías latinoamericanas. La reducción de la intervención estatal emerge como el principio articulador de la propuesta reformista, eje central para comprender la reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la economía.

A partir de allí, se desarrollaron una serie de medidas conocidas como reformas de primera generación. Las transformaciones en esta línea se basaban en descentralización, privatizaciones, desregulación, externalización, reducción de personal en la administración pública.

En 1997, ante la evidencia de la desintegración social y los riesgos para la gobernabilidad que supuso ese paquete de reformas, el Banco Mundial planteó el desafío del rediseño y reconstrucción del Estado. Esto dio paso a la promoción de las reformas de segunda generación.

En esencia, si las reformas de primera generación se centraron en la reducción del tamaño y el alcance del Estado, las de segunda generación buscaron mejorar la calidad y la eficiencia de un Estado que, aunque más reducido, seguía siendo fundamental para garantizar el orden social y promover el desarrollo.

Es en ese contexto que surge el enfoque del New Public Management (NPM) que, aplicado en países de la OCDE, proponía mejorar la gobernabilidad a través del fortalecimiento institucional apuntalado normativamente en esa serie de recomendaciones. Algunos de sus mecanismos fundamentales fueron la reforma de la legislación y la reestructuración de la administración pública (especialmente los ministerios), así como la de sus capacidades regulatorias. Se proponía también la renovación del sistema judicial y una segunda fase de privatizaciones.

Además, si en las reformas de primera generación la transferencia de responsabilidades descansaba en la retórica de la descentralización, aquí la apuesta se redoblaba proponiendo que la escala ideal para alcanzarla era el gobierno local (municipal). De esa manera, la resolución de las problemáticas de la ciudadanía

resulta asequible dada la cercanía entre representantes y representados (Prattchet, 2004). Ante esa transferencia de funciones que comenzaron a experimentar los municipios, las demandas hacia este nivel de gobierno se articulan en torno de la agilización de procedimientos administrativos y la mejora a la accesibilidad a servicios públicos.

En ese sentido, como señala Díaz de Leon (2013), las transformaciones propuestas por las corrientes de la administración pública hacia finales del Siglo XX dan lugar a una dinámica en el gobierno que introduce una nueva variable: la de la calidad de la gestión pública.

La gestión de la calidad pasa a ser un atributo fundamental del enfoque de la Nueva Gestión Pública, reconociéndose como un activo político que va a impactar directamente en la legitimidad institucional (Moyado Estrada, 2002). A partir de allí, como señala Díaz de Leon (2013), los enfoques prescriptivos de mejora y modernización de la gestión pública otorgan preeminencia al componente participativo en los procesos decisorios, haciendo lugar a un nuevo esquema de distribución de poder: el modelo de la gobernanza.

Aunque se suele utilizar el término “gobernanza” como sinónimo de “gobierno”, esta implica “un grado mayor de participación de actores no gubernamentales en la planeación y ejecución de las políticas públicas” (Porrás, 2007, p. 5).

En tanto paradigma de reforma de la administración pública, alrededor del año 2000, el concepto de gobernanza inspiró un nuevo enfoque, la New Public Governance (NPG), proponiendo una noción más abarcativa sobre los actores públicos que debían involucrarse en la reforma. La capacidad de cambio y su sostenimiento se apuntalaron en el intercambio de conocimiento y las alianzas intergubernamentales y sectoriales.

Las reformas posteriores al New Public Management son diversas y en el estudio de casos ubicados dentro de lo que se conoce como New Public Governance se ubica un conjunto de experiencias menos cohesionadas. No obstante, los antecedentes señalan que hacia principios de siglo XXI, tanto en EEUU, como en Reino Unido y

Australia se elaboraron informes que anunciaban el potencial del gobierno integrado o integral (Alford y Hughes, 2008). Por ejemplo, en Reino Unido, el informe técnico de 1999 denominado “Modernizando el Gobierno” proponía intensificar su esfuerzo por servicios más integrados y eficientes estableciendo las bases para coordinar agencias públicas, contratos del sector privado y la ciudadanía.

En términos generales, si el principio rector de las reformas en el NPM era el *mercado*, el enfoque de NPG estaba orientado por el principio de las *redes* (Ingrams et al., 2020).

No obstante, tras la primera década del siglo XXI, el principio de *apertura* se convierte en un componente nuclear del gobierno moderno, asentado en la necesidad de prevenir la corrupción y el abuso de poder. Organizaciones transnacionales como la OCDE, el Banco Mundial y la Alianza para el Gobierno Abierto⁴ (OGP) han tomado el derecho de acceso a la información consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como el marco para proponer iniciativas de Gobierno Abierto. Los esfuerzos por políticas globales en esta línea han captado la atención de académicos de la administración pública considerándolo como un enfoque único de reforma de la gestión pública (Ingrams et al., 2020)

En relación con otras reformas, los promotores del Gobierno Abierto argumentan que esta propuesta tiene mayor atractivo respecto de otras por ser una iniciativa de gobierno orientada hacia las personas, por su integridad y transparencia, y por estar respaldadas por la internet global. Al decir de Ingrams, Piotrowski y Berliner (2020), “la evidencia de la verdadera difusión geográfica de iniciativas como la Alianza para el Gobierno Abierto sugiere que el modelo de cambio del gobierno abierto tiene una amplia difusión geográfica” (p. 269).

Resta destacar que desde el *New Public Management* en adelante, las reformas de la administración pública se encuentran emparentadas como perspectivas que se proponen redistribuir legitimidad y poder de gobierno y, de manera normativa, han

⁴ Para más información ver: <https://www.opengovpartnership.org/es/>

implicado una adaptación de la gestión pública a diferentes crisis de gobernabilidad proponiendo prácticas gubernamentales más sistemáticamente eficaces, eficientes, innovadoras y transparentes.

En última instancia, lo que subyace en la “ansiedad” (Ingrams et al., 2020) de los gobiernos por implementar nuevos paradigmas, es la transformación en el equilibrio general de las orientaciones estratégicas del Estado a partir de la creciente relevancia del contexto internacional en las acciones públicas subnacionales.

Ello ha supuesto el establecimiento de nuevas prioridades estatales que se reflejan en políticas para promover la innovación permanente, la cultura empresarial y la flexibilidad del mercado laboral, así como para subordinar la política social en términos más generales a los imperativos percibidos de la competencia internacional, tal como lo señalaba Jessop (2007). Ello nos devuelve nuevamente a preguntarnos por la manera en que de forma particular se han articulado actores gubernamentales y no gubernamentales en la definición de las orientaciones estratégicas del Estado en la ciudad de Córdoba y cómo ello tiene o ha tenido que ver con la difusión del marco de la Ciudad Inteligente. La pregunta abre una serie de cuestiones que abordaremos en el próximo apartado.

718

4. El desvelo de un Estado presente. Las políticas de Ciudad Inteligente en Córdoba

4.1 Marco y reformas políticas previas (1998-2018)

En las elecciones provinciales de Córdoba de 1998 triunfó, por el partido peronista local “Unión por Córdoba”, la fórmula Juan Manuel de la Sota - Germán Kammerath, poniendo fin a la hegemonía radical que gobernaba desde 1983. Apenas iniciada la gestión justicialista, se realizaron grandes esfuerzos por transformar la estructura del gobierno provincial, en especial con la reforma provincial de 2001 en la que se modificó la Legislatura Provincial para volverla unicameral.

Antes de esta importante reforma constitucional, sin embargo, se introdujeron leyes que modificaron el funcionamiento del Estado, en el marco de la “segunda

generación de reformas” estatales (Lardone, 2001). En el año 2000 se presentó un paquete compuesto de tres leyes que en su conjunto suponían una suerte de reforma constitucional de hecho: la Carta al Ciudadano, la Modernización del Estado, la Incorporación de Capital Privado al Sector Público. Conocidas como “trilogía del Estado Nuevo” o “trilogía de leyes neogerenciales”, su contenido estaba enteramente alineado al espíritu del *New Public Management* (Pérez, 2021), aunque los vínculos institucionales entre las leyes locales y el cambio de paradigma de administración pública impulsado por escuelas anglosajonas son incluso más directos. El vicegobernador Kammerath, difusor del liberalismo durante los años ochenta y funcionario nacional responsable de privatizaciones de los años noventa, se había formado en Estados Unidos en pleno auge de las políticas neoliberales y supo trasladar esa impronta al “Estado Nuevo” cordobés. Durante el año electoral, en 1998, participó de un evento vinculado a la *National Partnership for Reinventing Government*, creada por Al Gore y el catedrático David Osborne, iniciativa que implementó la doctrina del *New Public Management* en Estados Unidos. Osborne incluso sería citado en resoluciones firmadas por Kammerath durante su gestión de la Secretaría de Comunicaciones⁵, y sus ideas reaparecieron en la redacción de las leyes del Estado Nuevo cordobés.

719

Estas reformas crearían un marco jurídico para la incorporación del sector privado en diferentes áreas del gobierno provincial. El sistema de gestión basado en la creación de Agencias (organismos privados con participación estatal a los que se les concede la administración de áreas del gobierno) (Pérez, 2021), inició en 1999 y durante la actual hegemonía pejetista tanto en la ciudad como en la provincia, su importancia en el funcionamiento del gobierno fue creciendo.

Las agencias fueron la primera manifestación del cambio de paradigma en la administración pública provincial que diseñó su funcionamiento según criterios de

5 Ver Resolución 2558/1998. [Secretaría de Comunicaciones - Presidencia de la Nación]. Apruébase el Sistema Informático de Reportes Automatizados de Comunicaciones (SIRAC). 26 de noviembre de 2011. Argentina. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54585/norma.htm>

la gestión empresarial, reinterpretando el núcleo de la relación entre el gobierno y los ciudadanos por una visión comercial, donde los cordobeses son “clientes” de los servicios que la municipalidad debe proveer de manera eficiente. Supusieron, también, los primeros pasos en la apertura de la administración pública a capitales privados (algunas agencias son Sociedades de Economía Mixta, regidas por el derecho privado).

Por su parte, a nivel municipal, en la ciudad de Córdoba tanto la gestión de Ramón J. Mestre (2011-2015 y 2015-2019; Juntos por Córdoba - Unión Cívica Radical) como la de Martín Llaryora (2019-2023; Hacemos por Córdoba - Partido Justicialista) “se plantearon la modernización como un objetivo central y lo erigieron como un baluarte discursivo” (Parano y Echeverry Mejía, 2024, p. 2). Apertura, transparencia y participación fueron aspectos en los que la reconfiguración del Estado local enfatizó en ambas intendencias. A su vez, las dos administraciones han involucrado el eje de la innovación pública en su agenda de modernización. La innovación fue entendida como incorporación de tecnología digital, pero no obstante la ambigüedad y maleabilidad de este concepto, tuvo matices diferentes.

720

La Secretaría de Modernización, Comunicación y Desarrollo estratégico, creada durante la segunda gestión municipal consecutiva de Mestre (2015 - 2019), fue la primera dependencia del Estado municipal especialmente concebida para ocuparse de la modernización estatal, entendida como modernización de la estructura de gobierno. Esta supuso la modificación de la Ordenanza 12.499, que establece la estructura orgánica de la Municipalidad de Córdoba. Las iniciativas de modernización más relevantes de esta administración, estuvieron signadas por el lanzamiento del primer Portal de transparencia y Gobierno Abierto de la ciudad en 2016 y la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), ampliamente promovido por la administración pública nacional.

En ese sentido, el enfoque de modernización e innovación pública del poder ejecutivo durante ese mandato de gobierno estuvo fuertemente orientado hacia la incorporación de herramientas y TIC, así como a la ampliación del acceso a la información por parte de la ciudadanía. Además de la perspectiva tecnologicista, la

modernización implicaba para la gestión Mestre la eficientización de la gestión pública, de manera tal que se promoviera la resolución de los problemas de la gente; y la desburocratización, ante un reportado “atraso” respecto de las políticas provinciales, según Parano y Echeverry-Mejía (2024).

En suma, es posible distinguir en esa reforma de la administración pública local una propuesta que está en línea con la relevancia que ya había adquirido por ese entonces el *Open Government* como corriente Post-NPM. El énfasis en este paradigma va a perder fuerza en la gestión sucesiva.

4.2 Córdoba como Ciudad Inteligente (2019-2024)

El período 2019-2023 marca un nuevo rumbo. La recuperación del gobierno municipal por parte del peronismo llegó con cambios organizacionales que buscaron darle un sello distintivo a la gestión. Es por eso que la intendencia de Martín Llaryora, ex intendente de San Francisco (Provincia de Córdoba), vicegobernador saliente y ex funcionario de Producción de Juan Manuel de la Sota, apostó fuertemente por darle una impronta “de vanguardia” a su administración. Decidió fusionar la Secretaría de Planeamiento con la Secretaría de Modernización mestrista, y designó como secretaria de esta nueva cartera, la “Secretaría de Planeamiento, Modernización y Relaciones Internacionales” (SPMRI), a Alejandra Torres. La nueva funcionaria, con pasos en la Fundación Mediterránea – “*think tank*” de grupos económicos cordobeses de tendencias conservadoras (Ramírez y Bajo, 1997)– y consultora de organismos internacionales especializada en América Latina, desplegó desde la secretaría la primera serie de políticas y programas que buscaron posicionar a Córdoba como una Ciudad Inteligente.

Continuando lo implementado en la gestión de Mestre, al iniciar el mandato, la administración Llaryora presentó su Plan de Metas 2020-2023. El documento compartió los cinco grandes ejes que proyectaron el modelo de ciudad deseado y que guiaron las políticas implementadas: “Municipio moderno e innovador”, “Servicios de calidad”, “Ciudad atractiva y planificada”, “Ciudad de oportunidades e inclusiva” y “Ciudad sostenible”. Estos ejes, en primer lugar, coinciden con la definición de “Ciudad Inteligente” recuperada al principio del texto, proveniente de

la IMD *Business School*. Esto evidencia una importancia de carácter integral del concepto de Ciudad Inteligente en el diseño de las políticas de toda la gestión llaryorista. Además, puede verse que la secretaría estuvo altamente jerarquizada, al tener la segunda mayor cantidad de metas a cumplir entre todas las áreas del gobierno –de veintidós–, y por encontrarse distribuidas de manera equivalente en torno a los cinco grandes ejes del Plan. El concepto de CI se volvió una plataforma sobre la cual proyectar integralmente el desarrollo de la ciudad, tanto discursiva como programáticamente, y la SPMRI jugó un papel clave en ese proceso.

Para la gestión 2019-2023 se creó una arquitectura institucional estructurada en torno a la SPMRI que estaba compuesta por varios organismos. Como uno de los objetivos fundamentales de la gestión Llaryora era llevar a cabo un “proceso de digitalización masiva”, se creó el Centro de Transformación Digital (CTD), bajo la órbita de la SPMRI y de la Secretaría de Economía y Finanzas. Basado en el modelo GovTech, el CTD recurrió al sector privado para el desarrollo de soluciones digitales en forma de portales y apps que sustituyeran y volvieran más eficientes una gran cantidad de trámites presenciales y mejoraran la comunicación con los vecinos. Estas iniciativas se complementaron con las líneas de innovación anteriores en materia de Gobierno Abierto y de digitalización de la Legislatura, promovidas por Manuel Calvo tras la incorporación de la provincia de Córdoba a la Alianza para el Gobierno Abierto.

La pandemia de COVID 19 potenció los esfuerzos de digitalización y datificación en el ámbito gubernamental. En ese contexto, la entonces SPMRI, llega al diagnóstico de que en la ciudad existía una falta de coordinación y articulación entre (a) la demanda creciente de innovación para atender a la demanda de la ciudadanía por prestaciones públicas más ágiles y digitales y (b) la oferta de soluciones en una ciudad con una importante cantidad de empresas basadas en tecnología (Laboratorio de Innovación Pública y Govtech, comunicación personal, 31 de julio de 2024).

Según el Informe de Gestión (2022 - 2024), las causas de esta situación se vinculaban con los siguientes aspectos:

1. La propuesta de los Emprendimientos de Base Tecnológica (EBT) hacia el sector público era limitada o no contaba con la calidad esperada por las entidades públicas.
2. Los instrumentos existentes en el sector público para atraer o trabajar con los EBT no lograban su objetivo de integrar al ecosistema innovador como proveedor de soluciones.
3. Existían limitaciones en las capacidades de las dependencias de la Municipalidad para identificar problemas, realizar prospectiva y vigilancia tecnológica y entablar diálogo con el mercado para comunicar desafíos públicos e identificar posibles soluciones (Laboratorio de Innovación Pública y Govtech, comunicación personal, 31 de julio de 2024).

La respuesta a esa problemática fue la creación de un Laboratorio de Innovación Pública⁶ y Govtech (CorLab), bajo el control de la SPMRI, que declaraba ser “un espacio para experimentar nuevas formas de generar valor público, potenciar la relación con la ciudadanía, aportar nuevos canales de participación y colaboración a partir de la implementación de metodologías ágiles de trabajo” (Laboratorio de Innovación Pública y Govtech, 2022, párr. 6), teniendo como beneficiaria a toda la ciudadanía cordobesa⁷. Para dicho fin, y con financiamiento del BID Lab, se creó en 2021 el Fondo Córdoba Ciudad Inteligente (FCCI). Este fondo convoca regularmente a EBT a presentar servicios digitales que mejoren la gestión pública para que, después de un proceso de selección del que participa la Municipalidad en conjunto

723

⁶ Inicialmente se llamaba Laboratorio de Innovación Social y Govtech. En el discurso inicial de la política pública, para contribuir al desarrollo socioeconómico del territorio, se proponía la creación de un Laboratorio de Innovación Social (LIS). Según los documentos analizados, se entiende LIS a los “espacios físicos y/o virtuales donde se diseñan soluciones innovadoras en forma participativa para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, resolviendo problemas locales que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos” (Municipalidad de Córdoba. CorLab, 2000, p. 27) El impacto previsto de la implementación de un Laboratorio de este tipo tenía tres ejes: la realización de nuevos proyectos para la consecución de ODS; la innovación en la formulación de políticas públicas y la creación de oportunidades de colaboración o gestión participativa entre instituciones públicas, privadas y ONGs.

⁷ Los ciudadanos del área metropolitana de la ciudad de Córdoba, suman aproximadamente 1.500.000 personas, conformando más de 460 mil hogares.

con referentes del sector privado, de universidades públicas y privadas, y de organizaciones del tercer sector –que en su conjunto forman lo que desde la gestión se publicita como “ecosistema GovTech–, obtengan un financiamiento de orígenes públicos y privados (Laboratorio de Innovación Pública y Govtech, 2025).

Según Zapata, Barbero y Ortiz (2022), la noción de GovTech puede ser entendida en un sentido amplio, como un “modelo de gobernanza en el que los gobiernos colaboran con empresas de nueva creación, empresas de escala y PYMES que utilizan inteligencia de datos, tecnologías digitales y metodologías innovadoras para proporcionar productos y servicios para resolver los problemas públicos” (p.8). Según ese modelo, existen diferentes niveles de articulación público-privada y objetivos para los que se establece la estrategia Govtech. Un primer nivel se corresponde con la adopción por parte de las administraciones gubernamentales de soluciones Govtech para problemas concretos en la prestación de servicios. El segundo nivel se caracteriza por la implementación de políticas digitales y tecnológicas que permitan consolidar la institucionalización de la estrategia Govtech como política oficial de innovación pública. Un tercer nivel, supone profundizar la estrategia estableciendo mecanismos de gobernanza tanto al interior del gobierno, como entre el gobierno y el sector privado, lo que proyecta al marco Govtech como paradigma central de digitalización.

724

El caso de la Ciudad de Córdoba está situado en el segundo nivel de dicho modelo de gobernanza, dado que las políticas de innovación pública convirtieron al Estado municipal en el inversor principal para aquellas áreas directamente relacionadas con la capacidad y eficiencia del Estado, así como en agente clave para la búsqueda de apoyo y financiamiento al naciente mercado de startups de tecnologías gubernamentales.

La creación del FCCI fue avalada por la Ordenanza 13.156 en el año 2021, que estipula que este se constituye “con los recursos que anualmente se recauden de la Contribución que incide sobre la Actividad Comercial, Industrial y de Servicios regulada por el Código Tributario Municipal, por hasta el uno por ciento (1%) de la misma”. Ese porcentaje de recaudación es el equivalente a USD 1.5 Millones, fondeo

al que se le sumaron usd 600.000 provenientes del BID Lab. La intención del fondo es propiciar la radicación en Córdoba de diferentes *startups* de otros países, apoyando sus estrategias de internacionalización (Fondo Córdoba Ciudad Inteligente, 2022).

El sistema de alianzas del CorLab y el consejo de expertos del FCCI aglutinan actores de peso en el mercado de las *startups* a nivel nacional y regional. Estos especialistas funcionan como asesores en una tarea inédita para un municipio: su rol como inversor de riesgo directo en emprendimientos comerciales. Se trata de una estrategia de desarrollo pionera por parte de una administración local, hito del cual la Municipalidad deja constancia en todas sus publicaciones institucionales. Con el FCCI funcionando como “programa de *softlanding*”, la estrategia consiste en posicionar a la ciudad de Córdoba a la cabeza de la innovación pública en la región latinoamericana. Las políticas de la SPMRI se complementan, a su vez, con los programas de otros organismos provinciales como la Agencia Córdoba Acelera, que también apuntan consolidar a Córdoba como una ciudad atractiva para las inversiones en EBT⁸.

725

Diferentes dependencias del gobierno municipal emplean términos distintos para nombrar al conjunto de actores empresariales, gubernamentales, no gubernamentales e independientes que participan en diversas formas del actual circuito de innovación tecnológica. Dependiendo del contexto, este conjunto puede ser referido como “Consejo de Expertos” o “Consejo de Asesores” (cuando se trata de una convocatoria), “ecosistema GovTech” (como suele aparecer en las novedades de portales institucionales o publicaciones en redes sociales) o como “Ecosistema Emprendedor Tecnológico”, según la designación del CorLab, y es el término que consideramos más apropiado a los fines de este texto⁹. La composición de este

⁸ Iniciativa Clusters, Invest Córdoba Capital, Digital Nomads Córdoba, entre otros.

⁹ De este conjunto pueden distinguirse universidades (Blas Pascal, Siglo 21, Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Católica de Córdoba), fundaciones (CTDA, FIDE, UVITEC, Fundación Endeavor), grupos de empresarios (ASETEC, CTC), además de áreas del gobierno municipal y provincial (el propio CorLab, la Agencia Córdoba Innovar+Emprender). Del

“Ecosistema Emprendedor Tecnológico” ofrece algunas pautas para pensar la nueva distribución de recursos y relaciones políticas que el modelo de Ciudad Inteligente provoca en el municipio. Coherente con el concepto de gobernanza, funciona como un marco para el encuentro de diferentes sectores a los que se convoca a participar en distintos niveles de la confección y ejecución de política pública. En el portal oficial del CorLab pueden visualizarse las categorías en las que se establece la participación de cada sector: asistencia técnica, capacitación, mentoreo, espacio físico, vinculación y financiamiento.

Haciendo foco en esta última dimensión, que juzgamos como una variable troncal del sistema estudiado, encontramos la participación de tres incubadoras (Incutex, Kalei y Alaya) y de un “club” de inversores (*AddVentures*) que reúne tanto a estas incubadoras como a inversores ángeles independientes de la ciudad. La trayectoria de estas empresas y de sus máximos dirigentes les vincula a la inversión en EBT del sector privado, hasta que el CorLab y el FCCI son creados. En ese contexto, la iniciativa del gobierno municipal de, por un lado, desarrollar soluciones tecnológicas para su propia administración y provisión de servicios, pero, por el otro, de intentar posicionar a Córdoba como un lugar atractivo para la radicación de EBT y así captar flujos de inversión y financiamiento –en línea con la tendencia de internacionalización de las ciudades– habilita a estos actores, provenientes del sector emprendedor y el capital de riesgo, a realizar negocios con el Estado e incorporar un atractivo nuevo a sus posibles inversiones.

Se confecciona así un circuito entre el “Ecosistema Emprendedor Tecnológico”, las convocatorias anuales y los múltiples eventos (*“Summits”, “Forums”, “Hackatones”,* etc.) organizados en conjunto por la Municipalidad y otros actores que evidencia una colaboración muy marcada entre los actores privados que proveen financiamiento y las políticas de Ciudad Inteligente. La existencia de este circuito habilita a las incubadoras un canal de información y control inédito del mercado de EBT de la

Consejo del Fondo Córdoba Ciudad Inteligente participan representantes de empresas (por mencionar algunas: MercadoLibre, Apex, SanCor), incubadoras, ONGs, el CONICET, entre otras.

ciudad –que por sus características se amplía a Latinoamérica– y potencia sus capacidades de negocios.

Para la gestión 2023-2027, la arquitectura institucional de la gestión anterior sufrió algunos acomodamientos, aun siendo un gobierno municipal del mismo color político y representando una continuidad con el gobierno de Llaroya. La SPMRI pasó a llamarse “Secretaría de Ciudad Inteligente y Transformación Digital” (SCITD), absorbiendo la singularidad del Centro de Transformación Digital y reinterpretando la cruzada por la “modernización” dentro del signifiante de “Ciudad Inteligente”. El CorLab, el FCCI y la serie de eventos vinculados nominalmente a lo “GovTech”, sin embargo, permanecen¹⁰.

Retomando una de las discusiones iniciales de este artículo, resta reflexionar sobre la relación del caso concreto de Córdoba como Ciudad Inteligente y las distintas etapas de proyectos que buscaron utilizar las tecnologías computacionales para la administración de los territorios. Lejos de los sueños de una planificación integral de la economía o de la proliferación de interfaces digitales en diferentes ámbitos del entorno urbano, la tecnología computacional y su potencial como herramienta de administración de una ciudad funciona hoy como un vector mediante el cual el gobierno municipal busca legitimación de cara al electorado y una plataforma política con la cual articular esquemas de gobernanza con sectores institucionales externos y con el sector privado. La innovación pública de base tecnológica se entrega en primer lugar a la “inspiración” de actores en búsqueda de ingresos fijos mediante negocios con el gobierno local y solo como una externalidad puede derivar en una administración sustentable y eficiente del territorio de la ciudad.

727

¹⁰ Durante la escritura de este artículo, el intendente Passerini solicitó a todos sus funcionarios las renuncias firmadas y dirigió un proceso de reorganización de la estructura del gobierno municipal. La SCITD, lejos de verse disminuida, absorbió a la secretaría de Integración Regional y Vinculación Institucional.

5. Conclusiones

En el presente, la etiqueta Ciudad Inteligente ha alcanzado a nivel global un estatus prescriptivo para homogeneizar los criterios con los que se gestiona el espacio urbano y se brindan servicios públicos, al tiempo que se digitalizan y datifican las interacciones de la ciudadanía. En el estadio contemporáneo de la CI se evidencia una profusión de políticas orientadas a involucrar a actores gubernamentales y no gubernamentales en la adopción de dicho marco. Inclusive, los esfuerzos activos de parte de los gobiernos locales por ingresar a rankings globales y puntuar alto en las dimensiones de Ciudad Inteligente se vuelven objetivos de políticas públicas en sí mismos.

Este artículo se propuso abordar las condiciones de posibilidad para la instalación del marco de la Ciudad Inteligente en la agenda local, partiendo de preguntas muy sencillas como: ¿Qué hace de Córdoba hoy una “Ciudad Inteligente”? ¿Qué contexto institucional facilitó la adopción de esa etiqueta? y ¿Qué tradiciones de innovación pública y tecnológica lo posibilitaron?

Para ello, realizamos un análisis que contempla de forma paralela el desarrollo de iniciativas políticas y técnicas que buscaron administrar el territorio apoyándose en tecnologías computacionales, por un lado, y la evolución de los paradigmas de administración pública, por el otro. Parte de nuestra propuesta radica en atestiguar cómo estos dos movimientos, a priori independientes, pueden verse plasmados en la historia de las políticas de CI implementadas en la ciudad de Córdoba.

La transformación en el equilibrio de las orientaciones estratégicas del Estado convierte a las ciudades en unidades de gestión pública dinámicas, diseñando e implementando sus propios modelos de desarrollo independientemente de las políticas nacionales. Estos establecen sus propios arreglos de vinculación internacional y de asesoramiento estratégico e impulsan relaciones novedosas con el sector privado.

El caso particular de Córdoba muestra cómo el modelo de Ciudad Inteligente ha sido utilizado como un vehículo institucional para la implementación de un esquema de

gobernanza semejante. A su vez, es un modelo cuya rápida puesta en marcha fue posible por la existencia de una estructura provincial y municipal de gobierno que se había acoplado a las sucesivas corrientes de reforma del Estado, no exentas de contradicciones y valores económicos y políticos en competencia.

En línea con la periodización propuesta en este artículo de la relación entre tecnologías computacionales y la administración de las ciudades, en el caso cordobés se evidencia la correspondencia entre la etapa de institucionalización público-privada del modelo CI y su implementación en la ciudad, con una especial aceleración del proceso a raíz de la pandemia del COVID-19.

En términos políticos, el modelo de CI también habilita una permanente rendición de cuentas positiva de cara al público, posibilitando contabilizar como éxitos la realización de múltiples eventos, la firma de acuerdos, resultados de convocatorias, participación en programas, la publicación de informes, acompañado de una retórica optimista investida de una imagen actualizada y de vanguardia. Es, además, un modelo político y retórico especialmente útil en un contexto de retirada del tutelaje del Estado Nacional sobre las unidades provinciales, en la medida en que otorga una imagen de autosuficiencia.

Existe en Córdoba, por ende, un Estado presente para promover la innovación pública entendida de este modo, así como para brindar protección a determinado sector empresarial. Algunos interrogantes quedan abiertos en relación al peso relativo que adquiere dicho sector en relación con otros sectores industriales y productivos. Por otra parte, es necesario indagar en las implicancias que tienen estas políticas de innovación pública en aspectos como la soberanía digital y la protección de datos públicos. Creemos que un estudio pormenorizado de los proyectos seleccionados y financiados en las distintas convocatorias del Fondo Córdoba Ciudad Inteligente sería un primer paso en esta dirección, y dejamos abierta esta posibilidad como línea de indagación a futuro.

Estas y las conclusiones por venir pretenden aportar claves para un proyecto de investigación más amplio que dé cuenta de las transformaciones de las ciudades y la política así como de los márgenes de soberanía que aún son posibles de alcanzar.

¿Cómo se cita este artículo?

VAGLIENTE, B. Y GUTIÉRREZ, M. C. (2025). Ciudad Inteligente y Estado eficiente: sueños y desvelos del caso cordobés. *Argumentos. Revista de crítica social*, (32), 704-734. [link]

Referencias bibliográficas

Alderete, M. V. (2021). Propuesta de un índice de ciudad inteligente para municipios de Argentina. *PAAKAT. Revista de Tecnología y Sociedad*, 11(21). <http://www.udgvirtual.udg.mx/paakat/index.php/paakat/article/view/629/pdf>

Alford, J. y Hughes, O. (2008) Public value pragmatism as the next phase of public management. *The American Review of Public Administration*, 38(2), 130-148. <http://dx.doi.org/10.1177/0275074008314203>

Barrientos Herrero, N. (2020). De las Ciudades Inteligentes a los territorios humanos. *Economía industrial*, (417), 129-134. <https://www.mintur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/417/BARRIENTOS%20HERRERO.pdf>

Municipalidad de Córdoba. CorLab. (2020). *Soluciones para ciudades más inteligentes*. <https://portalril.org/contenido/Cordoba-%20Smart-cities%202020.pdf>

Kumar, D. (2023). The Conception and Discourse of Smart City. *Smart Cities and Regional Development*, 7(1), 71-84. <https://scrd.eu/index.php/scrd/article/view/178/141>

Díaz de León, C. (2013). Nueva gestión pública y gobernanza: desafíos en su implementación. *Daena. International Journal of Good Conscience*, 8(1), 177-194. <http://eprints.uanl.mx/10068/1/Revista%20Daena%20articulo%20Nueva%20gestion%20publica%20y%20gobernanza.pdf>

Di Virgilio, M. y Serrati, P. (2022). Ciudades inteligentes, brecha digital y territorio. Evidencias a partir del caso del aglomerado Gran Buenos Aires. *Territorios*, (47), 1-39.

<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/11635/11090>

Fabrikant, R. (1979). The Distribution of Criminal Offenses in an Urban Environment: A Spatial Analysis of Criminal Spillovers and of Juvenile Offenders. *American Journal of Economics and Sociology*, 38(1), 31-47. <http://www.jstor.org/stable/3486299>

Fernández González, M. (2016). La Smart City como imaginario socio-tecnológico. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, (109), 1-72. <https://polired.upm.es/index.php/ciur/article/view/3498/3572>

Fishkin, K. P. (2004). *Ubiquitous computing challenges in recognizing and predicting human activity*. 2004 IEEE International Conference on Fuzzy Systems. Budapest, Hungary. Doi: 10.1109/FUZZY.2004.1375674

731

Fondo Córdoba Ciudad Inteligente. (1 de noviembre de 2022). *Soft landing. Conoce a Charly.io, la startup chilena que se radica en Córdoba a través del Fondo Córdoba Ciudad Inteligente*. Fondo Córdoba Ciudad Inteligente. <https://fondocci.cordoba.gob.ar/soft-landing-conoce-a-charly-io-la-startup-chilena-que-se-radica-en-cordoba-a-traves-del-fondo-cordoba-ciudad-inteligente/>

Frank, T. (1930). Roman Census Statistics from 508 to 225 B.C. *The American Journal of Philology*, 51(4), 313-324. <https://doi.org/10.2307/289892>

Gerovitch, S. (2008). InterNyet: why the Soviet Union did not build a nationwide computer network. *History and Technology*, 24(4), 335-350. <https://doi.org/10.1080/07341510802044736>

Ingrams, A., Piotrowski, S. y Berliner, D. (2020). Learning from our mistakes: public management reform and the hope of open government. *Perspectives on Public*

Management and Governance, 3(4), 257-272.
<https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvaa001>

Jessop B. (2007) *State Power: A Strategic-relational approach*. Polity Press.

Kendig, H. (1976). Cluster Analysis to Classify Residential Areas: A Los Angeles Application. *JAPA. Journal of the American Institute of Planners*, 42(3), 286-294.
<https://doi.org/10.1080/01944367608977731>

Kenney, M. y Zysman, J. (2016). The rise of the platform economy. *Issues in Science and Technology*, 32(3). <https://issues.org/rise-platform-economy-big-data-work/>

Khang, A., Gupta, S. K., Rani, S., y Karras, D. A. (Eds.). (2023). *Smart Cities: IoT Technologies, big data solutions, cloud platforms, and cybersecurity techniques*. CRC Press. <https://doi.org/10.1201/9781003376064>

Kostakis, V., Bauwens, M., y Niaros, V. (2015). Urban reconfiguration after the emergence of peer-to-peer infrastructure: Four future scenarios with an impact on smart cities. En D. Araya (Ed.), *Smart cities as democratic ecologies* (pp. 116-124). Palgrave Macmillan. http://dx.doi.org/10.1057/9781137377203_8

732

Laboratorio de Innovación Pública y Govtech. (20 de julio de 2022). *Govtech. Talleres de Metodologías Ágiles para la creación de nuevas soluciones innovadoras en la Ciudad*. Secretaría de Planeamiento, Modernización y Relaciones Internacionales. <https://corlab.cordoba.gob.ar/formacion-en-metodologias-agiles-para-la-direccion-de-juventud/>

Laboratorio de Innovación Pública y Govtech. (2025). Brochure Fondo Córdoba Ciudad Inteligente 2025. <https://fondocci.cordoba.gob.ar/wp-content/uploads/2025/07/Brochure-Fondo-CCI.pdf>

Lardone, M. (agosto de 2001). *El Estado Nuevo: análisis de la reforma del Estado en Córdoba*. I Congreso Argentino de Administración Pública. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario, Argentina.
https://asociacionag.org.ar/pdfcap/1/lardone_martin.pdf

Medina, E. (2013). *Revolucionarios cibernéticos: tecnología y política en el Chile de Salvador Allende*. LOM.

Moyado Estrada, F. (2002). Nueva gestión pública y calidad: relación y perspectivas en América Latina. *Gestión y análisis de políticas públicas*, (23), 135-145. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi23.303>

Parano, M., y Echeverry-Mejía, J.-A. (2024). Modernización e innovación: ¿De qué hablan las administraciones públicas? Explorando las burocracias y funcionarios en la ciudad de Córdoba, Argentina (2015-2023). *Dixit*, 38. <https://revistas.ucu.edu.uy/index.php/revistadixit/article/view/4073/3516>

Pérez, F. (2021). *Gestionar lo público con estilo empresarial*. Prometeo. <https://doi.org/10.2307/jj.12865264>

Peters, B. (2016). *How not to network a nation: The uneasy history of the Soviet Internet*. Mit Press.

Porras, F. (2007). Teorías de la gobernanza y estudios regionales. *Secuencia*, (69), 161-185. <https://secuencia.mora.edu.mx/Secuencia/article/view/1022/896>

Pratchett, L. (2004) Local Autonomy, Local Democracy and the 'New Localism', *Political Studies*, 52(2), 358-375. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2004.00484.x>

Ramírez, H. (1997). *La Fundación Mediterránea, 1977-1992: Estudio de caso de la relación entre entidades empresarias y partidos políticos* (Tesis de Maestría). Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.23091.48162>

Ramírez Brouchoud, M. F. (2009). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, (34), 115-141. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/2810/2491>

1

Rossi, L. S. (2020). Perspectivas sobre la computación ubicua; *PAAKAT. Revista de Tecnología y Sociedad. Universidad de Guadalajara*, 10(18), 45-69.
<http://www.udgvirtual.udg.mx/paakat/index.php/paakat/article/view/410/pdf>

Secretaría de Extensión FCE – UNC. (13 de marzo de 2025). *Futuros posibles. Nuevas Economías y Estrategias de Transición* [Archivo de video]. Youtube.
<https://youtu.be/AAwqSeYd4W8>

Vallianatos, M. (16 de junio de 2015). *Uncovering the Early History of “Big Data” and the “Smart City” in Los Angeles*. Boom California. <https://rb.gy/tgihbv>

Wade, M. y Pfaeffli, M. P. (2016). *What is a Smart City anyways?* IMD.
<https://imd.widen.net/view/pdf/66dqxziwkm/tc041-16---smart-cities-pdf.pdf>

Zapata, E., Barbero, M. y Ortiz, A. (2022). *El rol de govtech en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estado de cuestión y perspectivas* (Policy Brief 34). CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe.
<https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1961>