



DOS CARAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ANÁLISIS SOBRE LA INCLUSIÓN – EXCLUSIÓN POLÍTICA EN INSTANCIAS PRESENCIALES Y MEDIADAS POR APLICACIONES

TWO FACES OF CITIZEN PARTICIPATION: ANALYSIS OF POLITICAL INCLUSION - EXCLUSION IN FACE-TO-FACE AND APP-MEDIATED INSTANCES

PATRICIA MARIEL SORRIBASⁱ, MARIANA CARLA GUTIERREZⁱⁱ, DÉBORA JEANETTE MOLAⁱⁱⁱ y ZENaida M. GARAY REYNA^{iv}

Fecha de Recepción: 29/04/2022 | Fecha de Aprobación: 06/06/2022

Resumen: El análisis de las innovaciones institucionales para canalizar la participación ciudadana permite reconocer que pueden orientarse a la concreción o reforzamientos de proyectos “societales” muy diversos y contrastantes.

En el presente trabajo nos proponemos abordar —mediante diversos enfoques teórico-metodológicos— diferentes instancias participativas para aportar evidencia a partir de la que podamos contribuir a esta discusión. Los casos seleccionados corresponden a innovaciones institucionales implementadas en distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), con variados diseños y que incentiva la participación ciudadana individual o colectiva.

Con ese propósito principalmente consideramos qué tan inclusivas son cada una de las instancias analizadas y si tienden más al fortalecimiento del gobierno representativo que a la instalación progresiva de una concepción más participativa de la democracia a nivel municipal, provincial y nacional.

Palabras clave:

Participación ciudadana.

Democracia participativa.

Políticas culturales de base comunitaria.

Presupuesto Participativo.

Gobierno electrónico.

ⁱ Dra. en Psicología, Investigadora Adjunta en IIPSI (CONICET-UNC), Prof. en Metodología de la Investigación (Fac. de Psicología-UNC); Coordinadora del Grupo Democracia Local en Red Ciudadana Nuestra Córdoba. Contacto: patricia.mariel.sorribas@unc.edu.ar

ⁱⁱ Doctoranda en Ciencia Política, Magíster en Sociología y Licenciada en Administración. Becaria doctoral del Instituto de Estudios en Comunicación, Expresión y Tecnologías (CONICET-UNC). Contacto: marucgutierrez@gmail.com

ⁱⁱⁱ Dra. en Psicología. Becaria Posdoctoral del Instituto de Investigaciones Psicológicas IIPsi – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Córdoba. ORCID: 0000-0002-7810-2424. Contacto: deboramola@gmail.com

^{iv} Dra. en Ciencia Política. Prof. e Investigadora del Centro de Estudios Avanzados. Facultad de Ciencias Sociales- UNC. Contacto: zgaray@unc.edu.ar

La evidencia producida permite reconocer que, en el caso de las JPV, el PP Barrial, las JPC-CB y la aplicación móvil del gobierno municipal, la centralidad de la gestión encarada por los representantes en el gobierno — local o provincial— es explícita, fortaleciendo una concepción representativa de la democracia en ambos niveles de gobierno. En el caso de las políticas culturales de cultura comunitaria, la centralidad de la gestión nacional y municipal no es explícita, más bien resulta encubierta por la retórica de gestión conjunta. En ellas la participación plural en el marco de estas políticas ha resultado restringida y despotenciada por la debilidad institucional, pero también por efecto de una participación instrumental y corporativa.

En términos de diversidad epistémica el conjunto de estas innovaciones no logra garantizar la inclusión de canales variados, abiertos y accesibles para que personas de todo tipo de recorrido de vida, en todas las posiciones sociales, expresen públicamente su disenso.

Abstract: The analysis of institutional innovations for channeling citizen participation allows us to recognize that they can be oriented towards the realization or reinforcement of very diverse and contrasting "societal" projects.

In this paper, we propose to address different participatory instances through various theoretical-methodological approaches in order to provide evidence and contribute to the discussion. The selected cases correspond to institutional innovations that encourage individual or collective citizen participation and that are implemented at different levels of government with varied designs.

For this purpose, we mainly consider how inclusive each of the instances analyzed are and whether they tend more towards strengthening representative government than towards the progressive installation of a more participatory conception of democracy.

The evidence produced allows us to recognize that in the case of the JPV, the PP Barrial, JPC-CB and the application App Ciudadana, the centrality of the management undertaken by the representatives in the government is explicit, strengthening a representative conception of democracy at both levels of government. In the case of community-based cultural policies, the centrality of national and municipal management is not evident, rather it is concealed by the rhetoric of co-management. Plural participation in the framework of these policies has been restricted and depowered by institutional weakness, but also as a result of instrumental and corporate participation.

In terms of epistemic diversity, these innovations as a whole fail to guarantee the inclusion of varied, open and accessible channels for people with different life trajectories, in all social positions, to publicly express their dissent.

Keywords:

Citizen Participation.
Participatory Democracy.
Community-based Cultural Policies.
Participatory Budgeting.
E-Governance.

Introducción

Con vistas a instalar versiones más participativas de la democracia, en América Latina se vienen constituyendo innovadores diseños institucionales que contemplan el protagonismo de la ciudadanía, ya sea individual o colectivamente, en procesos orientados a la toma de decisiones a partir de prácticas de consulta, deliberación y negociación, entre otras. Así en el espacio público se registran argumentos que giran en torno a la democracia participativa y que se presentan en el discurso político no tanto como una cuestión de hecho, sino más bien como un ideal *en construcción* que apunte la legitimidad estatal y el régimen democrático liberal en particular.

La inclusión de la democracia participativa como innovación institucional se ofrece como una solución compensadora para promover la participación de sectores de la sociedad civil en los asuntos y temas de interés público. Efectivamente, el Estado establece algunas disposiciones legales y constitucionales para uso de la ciudadanía. De todos modos, en la vida cotidiana, las relaciones y los espacios sociales existe consenso en que estas innovaciones están lejos de ser democráticas en términos participativos, ya sea porque no todos conocen y tienen acceso a estas instancias (inclusión - exclusión) o porque las personas pueden involucrarse para proteger intereses particulares y específicos.

Otros mecanismos que también se vienen implementando, como los propios de la democracia *directa*, son más taxativos, dado que, una vez efectuada la votación, no admiten soluciones intermedias. La particularidad de los diseños más participativos que aquí abordamos es que presuponen un resultado abierto (Lissidini, 2011) que posibilitaría cambiar el contenido o alterar el curso de la política pública en algún sentido (Leiras, 2007).

Muchas de estas innovaciones parten de asumir la existencia de una sociedad civil activa y propositiva y la refuerzan mediante esta institucionalidad paralela a la propia de la democracia representativa. Ahora bien, esta centralidad atribuida a la sociedad civil en dimensiones no electorales de la participación puede provenir *de* y retroalimentar *a* orientaciones opuestas y hasta antagónicas. En palabras de Dagnino (2018), puede ponerse al servicio de un proyecto neoliberal o de un proyecto democrático-participativo. Así las “formas diferenciadas de incorporación de los ciudadanos y asociaciones de la sociedad civil en las deliberaciones públicas” (Avritzer, 2008, p. 3) —ya sea en términos de “órganos” o de “procesos”¹— han servido tanto a la concreción de “proyectos participativos construidos en

torno a la profundización y expansión de la democracia participativa, como a la permanencia de la lógica neoliberal y la reconfiguración del poder estatal por medio de la sociedad” (Sorribas y Garay Reyna, 2014, p. 40).

A su vez, cuando no se asume como dado el carácter activo y propositivo de la sociedad civil y desde un enfoque paternalista o de pedagogía social, los procesos participativos son frecuentemente considerados una buena oportunidad para la *educación ciudadana*, como así también una ocasión para la promoción y el desarrollo de una ciudadanía activa.

De todos modos, estas nuevas prácticas participativas pueden producir tanto efectos beneficiosos como lo contrario, a saber: favorecer la inclusión o producir nuevas formas de exclusión social; propiciar el empoderamiento y responsabilización de la sociedad civil como desresponsabilizar a los actores públicos; democratizar o desdemocratizar la toma de decisiones; reducir o incrementar las inequidades sociales; legitimar las decisiones públicas de manera sustancial o meramente procedimental (Moini, 2017).

Adicionalmente, contamos con datos que indican que algunos arreglos institucionales (por ej. consultas o voto popular en el marco de concepciones directas de la democracia) en vez de promover la confianza política-institucional, la disminuyen al evidenciar los déficits del poder legislativo (Bauer & Fatke, 2014; Dyck, 2009; Freitag & Ackermann, 2016).

Desde el reconocimiento de esta polaridad en la concreción o reforzamientos de proyectos “societales” en el presente trabajo nos proponemos abordar diferentes instancias participativas para poder aportar evidencia a partir de la cual podamos contribuir a esta discusión. Con ese propósito principalmente consideramos qué tan *inclusivas* son cada una de las instancias analizadas.

Para ello, en las siguientes secciones presentamos *los casos* dando cuenta de cuál es el paradigma o marco general que asume a nivel normativo, especificando quiénes, cómo, dónde y para qué participan, y estableciendo los alcances “ideales” de cada instancia participativa.

También para cada caso describimos las principales características de nuestros enfoques de indagación (tipo de estudio, fuentes de información y tipos de análisis de datos) y los principales hallazgos (parciales o finales). El último apartado de cada caso se destina a sintetizar nuestra interpretación de los datos en términos de alcances reales y concretos evidenciados, con énfasis en la dimensión *inclusividad*: quiénes acceden a esta institucionalidad.

Finalmente, y dando cuenta de la complementariedad de los diversos abordajes teórico-metodológicos, planteamos una serie de aportes a la discusión sobre el alcance de estas experiencias también en clave de *inclusividad*.

Tipo de estudio

Para alcanzar el propósito planteado optamos por una investigación secundaria (Gómez Benito, 1990) que permite el “re-análisis de los hallazgos de una investigación desde un punto de vista diferente” (Moser & Kalton, 1972, p.43) y la combinación de varios estudios. Dentro de este tipo de investigaciones se recurrió a un estudio documental cualitativo, que implica la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios (Arias, 2012). Estos constituyen un material de índole permanente, disponibles como fuente o referencia en cualquier momento o lugar (Cazares et al., 2003). De acuerdo a UPEL (2006), este tipo de investigación permite el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza con apoyo principalmente en trabajos previos, información y datos divulgados. La originalidad del estudio reside en el enfoque asumido, que permite elaborar interpretaciones y reflexiones a partir de los datos secundarios, dando cuenta de la lectura específica que realizan las autoras.

Los casos

En nuestra investigación secundaria retomamos producción científica relativa a distintas innovaciones participativas implementadas en Córdoba Capital (Argentina) que cuentan con diseños similares a los de otras innovaciones llevadas a cabo en otras ciudades o provincias.

Juntas de Participación Ciudadana / Consejos Barriales (JPC / CB), Juntas de Participación Vecinal (JPV) y Presupuesto Participativo Barrial (PP)- Régimen de Autogestión del desarrollo barrial.

Estas instancias participativas prevén la toma de decisiones sobre obras, servicios y proyectos en diferentes áreas de gobierno y contemplan similares procesos de construcción colectiva de problemáticas y diagnósticos sociales y de elaboración de “soluciones”.

En la ciudad de Córdoba (Argentina) la Carta Orgánica de 1995 incorpora institutos de *democracia semidirecta* y una visión descentralizada del municipio. Para ello se crearon los Centros de Participación Comunal (CPC), el Consejo Económico Social y las JPV.

Para el actual gobierno municipal (desde diciembre 2019) las JPV, el PP Barrial y el Régimen de Autogestión del Desarrollo Barrial son las tres instancias participativas enmarcadas dentro de lo que considera *Participación Ciudadana*².

Las JPV son un instituto público municipal de gestión asociada y articulada entre CPC, Centros y Comisiones Vecinales (CV), clubes, bibliotecas, centros de jubilados, escuelas, comedores, iglesias y otras entidades como las OSC, cooperadoras y otras instituciones barriales. Poseen tres instancias de participación: (1) Asamblea, (2) Mesa Coordinadora y (3) Comisiones Temáticas.

Las JPV fueron modificadas por el Consejo Deliberante el 6 de enero de 2020 sin participación de la ciudadanía y basándose en un proyecto elaborado por el Departamento Ejecutivo Municipal (DEM). Los cambios que introdujo no afrontaron los problemas detectados por organizaciones de la sociedad civil³ y a la par se decidió incorporar en calidad de “integrantes” a tres concejales (uno por la minoría) en cada JPV sin justificar su inclusión.

El PP Barrial es un proceso de participación vecinal, voluntario y universal en los que, a través de los CPC, la ciudadanía debate, decide y controla el destino de los recursos para proyectos de obras, servicios y políticas sociales que la Municipalidad realiza, presta y ejecuta en el mismo ejercicio presupuestario en que se deciden. A pequeña escala (barrial) se define junto a los/as vecinos/as un conjunto de intervenciones para el mantenimiento de calles, alumbrado y espacios públicos, entre otras *obras y servicios menores*.

Esta reducción de su escala se produjo también el 6 de enero de 2020. La nueva normativa del PP Barrial explicita que tienden a favorecer los procesos de Autogestión Barrial desde los CV, a través del involucramiento de los mismos, construyendo *per se* pequeñas obras y realizando acciones a escala de sus jurisdicciones. Se superponen así las acciones por autogestión de los CV con las propias del PP, sobredimensionando el accionar de los CV por encima de otras instituciones / organizaciones y por sobre la ciudadanía que antes tenía mayor protagonismo en el PP.

En el cambio normativo no se prevén instancias participativas para la formulación del reglamento interno del PP Barrial (Art. 14º, Ordenanza 13002) y se modifican las etapas del PP Barrial. Específicamente, la etapa de prediagnóstico barrial implica la mirada desde la perspectiva de la Municipalidad y es puesto a disposición de los/as vecinos/as para incorporar sus *percepciones* acerca de sus expectativas, intereses, necesidades y problemas por resolver, pero sin reglamentar cómo será considerada la participación ciudadana ni "cuán vinculante será la recepción de sus percepciones para las siguientes etapas".

El 4 de febrero de 2020 se instituye para los CV el Régimen de Autogestión del desarrollo barrial. A pesar del uso del término “autogestión”, las funciones que se agregan son “a requerimiento del DEM”. Todo el accionar está centralizado por parte del gobierno local en la Secretaría de Participación Ciudadana. Tampoco se incluyen las autoridades de los CPC como posibles mediadores o interlocutores de los CV.

Esta centralización también se reconoce en varios párrafos de la nueva normativa, que indican que el accionar, en el marco de estas instituciones, será a “requerimiento del DEM”. Persiste el esquema de centralización en este poder —el DEM— de todas las políticas participativas sin prever instancias de *abajo hacia arriba* en las que la ciudadanía pueda ser proactiva o tomar la iniciativa.

A nivel provincial con la Ley 9235 de Seguridad Pública sancionada en 2005 se regula la conformación de las Juntas de Participación Ciudadana para la Prevención Integral (JPC). Ámbitos de encuentro comunitario en los que se desarrollan los programas, subprogramas, proyectos y actividades que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Plan de Prevención Integral. Se integran con referentes de los municipios y comunas, legisladores nacionales, provinciales y concejales, centros comunitarios, centros educativos, CV, centros religiosos, clubes y cualquier otro tipo de organización no gubernamental y funcionan en locales municipales, escuelas, comisarías, CV, clubes o todo otro lugar que favorezca y estimule la participación de la comunidad (Artículos 12, 13 y 14). Se articulan como auxiliares del Sistema de Seguridad, instaurando el Plan de Prevención Integral. Con la adopción de la noción de *seguridad ciudadana*, el gobierno de la provincia de Córdoba, en consonancia con la tendencia a nivel regional propugnada desde los organismos internacionales, apelaba al compromiso y colaboración de los/as vecinos/as en la *lucha contra el delito*. Las JPC importan la novedad de combinar los diseños de participación ciudadana institucionalizada y la reconfiguración e ingreso a la agenda pública local y provincial del tópico de la seguridad ciudadana.

Fueron fortalecidas en 2006, cuando pasan a depender del Ministerio de Gobierno llegando a contar con 149 JPC en el año 2008 (Castro, 2017).

Entraron en un *impasse* entre 2012 y 2014 y, a partir de la nueva gobernación de Juan Schiaretti (diciembre de 2015), fueron sustituidas por los Consejos Barriales⁴. Estos son espacios de participación ciudadana que promueven la resolución de conflictos relativos a la seguridad en el *barrio* y son coordinados por un promotor barrial/territorial que actúa como mediador entre los vecinos, organizaciones e instituciones de los barrios y el Gobierno

(gabinete interministerial). En el caso de Córdoba Capital se dividió su territorio en 119 cuadrantes, en función de variables geográficas, sociales, delictuales y jurisdiccionales. Estos se clasificaron en alta, mediana y baja vulnerabilidad, teniendo esta categorización el objetivo de medir las fragilidades sociales y su incidencia en el delito.

De acuerdo a la nueva Ley de Seguridad (N.º 10437) sancionada en marzo de 2017, los objetivos generales de los Consejos Departamentales, Municipales y Barriales de Prevención y Convivencia son: a) fomentar el desarrollo social desde la perspectiva de la seguridad ciudadana y la prevención del delito y la violencia; b) impulsar valores y prácticas cívicas y democráticas; c) mejorar la cohesión social de los barrios en la búsqueda de prevenir el delito y la violencia, y potenciar la riqueza que surge de la propuesta de proyectos formulados por la ciudadanía; d) promover y armonizar la relación entre la ciudadanía y la Policía de la Provincia de Córdoba, consolidando lazos de trabajo en común, y e) tener un diagnóstico preciso, permanente y evaluable sobre la problemática de la *inseguridad* con base en la identificación de las prioridades que fijen los *representantes* del barrio y el seguimiento que ejerzan los mismos sobre la resolución de tales prioridades, con una perspectiva multidisciplinaria de la seguridad.

El cambio en esta institucionalidad, de las JPC a los CB, implicó una variación en su carácter participativo. Las JPC tenían un diseño que enfatizaba el protagonismo de la ciudadanía en su conformación⁵. Suponía una vía de *abajo hacia arriba*, dando iniciativa a la ciudadanía. Una ciudadanía que participaba de forma voluntaria. Es decir, el carácter *ad honorem* de las actividades estaba explicitado. A su vez, contó con una reglamentación específica: la Res. del Ministerio de Gobierno N.º 3/09 y con un Registro Público Permanente de las JPC para la Prevención Integral dispuesto por la Res. del Ministerio de Seguridad N.º 1/06. Este último hacía posible un seguimiento de esta política participativa. Y, además, las JPC eran reconocidas dentro del Programa Prevención y Erradicación de la Violencia, como una instancia participativa más.

En cambio, en la Ley de Seguridad N.º 10437, solo se indica que el Ministerio de Gobierno o el organismo que en el futuro lo sustituya propiciará la constitución de los CB (Art. 12º). Y, en la plataforma del gobierno provincial, solo se indicaba que el secretario de Desarrollo y Políticas Comunitarias, dependiente del Ministerio de Gobierno, tiene la misión de promover la creación de CB, que articulan las políticas de Estado provincial y la participación ciudadana para la prevención de la violencia social en todas sus manifestaciones. Ambas

referencias dan cuenta de una política de *arriba hacia abajo*, debilitando el protagonismo de la ciudadanía en su conformación, funcionamiento, control y diseño.

A su vez, la figura del *promotor barrial o territorial* adquiere mayor relevancia que el colectivo de ciudadanos/as y organizaciones/instituciones, lo cual es controversial pues los promotores surgen desde *dentro* del gobierno provincial. En la 24° sesión ordinaria de la Legislatura de la provincia de Córdoba del 18 de agosto de 2018, la legisladora Trigo clarifica que para la selección de los promotores barriales, la Secretaría de Políticas Comunitarias ha realizado una *convocatoria interna* a los agentes de la Administración Pública que quieran participar de las acciones que vienen desarrollando estos CB y, a partir de esto, se realiza una entrevista a cada uno de los inscriptos y se analiza si se adecua al perfil requerido; si esto ocurre, quedan incorporados como promotores barriales. Y agrega que cada uno de estos aspirantes —luego promotores— son instruidos y capacitados respecto al Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, donde se toman específicamente en cuenta los mecanismos de trabajo, los reportes y las vinculaciones con la sociedad civil.

El carácter voluntario de la participación ciudadana parece perderse con esta nueva institucionalidad. El Decreto N.º 1730/17 de octubre de 2017 implementa, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, el Programa de Relación con ONGs, Municipios y Organizaciones de la Sociedad Civil en el marco del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, destinado a dar asistencia financiera y técnica a entidades sin fines de lucro. Para ello se recurre a la figura de Ayudas Económicas y Becas establecidas en un Decreto previo, N.º 3232/94, que posibiliten la implementación de las acciones necesarias para llevar adelante los CB. El otorgamiento de subsidios alcanza a entidades no gubernamentales y municipios.

La capacitación de los promotores a cargo de Fundación Córdoba Mejora y Fundación Graduados —mediante sendos convenios— aporta técnicos en varias disciplinas para atender diferentes dinámicas y demandas que van surgiendo por el desempeño del propio programa.

El anclaje territorial de los CB también es controversial pues los promotores no surgen como representantes de esos territorios/barrios. Al respecto la legisladora Trigo —en la misma sesión legislativa— indicaba que la dinámica de la distribución de los promotores barriales en los diferentes cuadrantes “tiene una característica propia, porque depende justamente de las cargas horarias y de los domicilios de los diferentes promotores en los 30 cuadrantes”. Ella aclara que cada cuadrante tiene sus propios promotores y que la diagramación de sus horarios tiene que ver específicamente con esta dinámica⁶.

Como se evidencia estas instituciones —JPV, JPC→CB y PP→PP Barrial— pretenden propiciar ejercicios de toma de decisiones orientadas a la planeación y evaluación de diversas políticas públicas. En términos de *amplitud* de comportamientos, la ciudadanía que participa en estas instituciones realiza una serie de acciones que varían en intensidad —en términos de tiempo y compromiso— y que implican distintos tipos de conocimientos e información según el rol asumido por quien participe. Dependiendo del objetivo a alcanzar se requiere que la ciudadanía: socialice opiniones sobre temas barriales de los cuales deben tener un cierto conocimiento; debata y reflexione sobre argumentos para establecer prioridades; logre acuerdos sobre diagnósticos/problemas; delibere sobre las propuestas de obras, servicios y proyectos que están en la agenda del gobierno local; proponga soluciones, valore y vote a las personas más idóneas para realizar la función de delegados barriales o co-coordinadores temáticos; entre otras. Quien asuma estos roles, a su vez, tiene que disponer de tiempo y de un extenso repertorio participativo que implica habilidades y recursos específicos.

A partir de esta caracterización basada en el análisis de fuentes secundarias y de producciones científicas puede reconocerse una *tensión* entre la orientación hacia una mayor igualdad (o al menos hacia una menor asimetría entre gobierno y ciudadanía) y las exigencias para poder participar asertivamente. Por ello, resulta pertinente y relevante avanzar en el análisis de *quiénes* logran efectivamente vincularse con estas instituciones y así participar de decisiones sobre algunos asuntos públicos y de acciones de contralor de las gestiones gubernamentales. Esta pregunta por el *quiénes* puede ser respondida desde un enfoque psicosocial que permita conocer ciertas disposiciones individuales a la par de características sociodemográficas.

A pesar de la potencialidad de este enfoque, reconocemos que son minoritarios los estudios que, desde un abordaje psicosocial, se dediquen a la participación en el marco de formas más institucionalizadas de acción colectiva y al análisis de procesos de toma de decisiones en el marco de instituciones que tratan de asumir una concepción participativa de la democracia (Santos, Batel & Gonçalves, 2018). Como se reconoce, esta institucionalidad diseñada desde una concepción participativa de la democracia es más exigente para la ciudadanía en comparación con las prácticas electorales/partidarias (Fleischman & Rodríguez Solorzano, 2018; LeVan, 2016). Por esta razón, ameritan ser analizadas de modo específico dentro de este enfoque general.

Al adoptar un enfoque psicosocial asumimos el supuesto de que ante un mismo diseño institucional (factor contextual) la respuesta de la ciudadanía variará en función de valores y

disposiciones personales que hacen que no todos tengan la misma probabilidad de responder a los estímulos políticos, incluso en entornos altamente democráticos. Esto ha sido demostrado en relación con instituciones propias de la democracia directa, que permiten a las personas votar sobre cuestiones importantes que pueden quedar excluidas de la política de partidos representativa o trascenderla. Y también se ha evidenciado en instituciones participativas (Sorribas, 2021a). Según Freitag y Ackermann (2016, p. 708), “en general, no se supone que los factores contextuales afecten a toda la población de manera uniforme; en cambio, sus efectos varían según las características individuales, como rasgos, valores y recursos” e inclusive emociones.

A su vez, este tipo de abordaje también permite construir evidencia sobre la *brecha* entre el discurso normativo y las prácticas concretas, es decir diferenciar estas dos lógicas: “*rules-in-form*” — “*rules-in-use*” (Bauer & Fatke, 2014) complejizando así la mirada sobre la participación ciudadana.

Desde este enfoque, se ha desarrollado un estudio por encuesta (entre 2015 y 2016) que de manera complementaria al análisis de fuentes secundarias (Sorribas, 2017; 2021a; 2021b) permitió producir resultados comparativos tanto intraparticipantes efectivos como entre participantes y no participantes mediante estadística multivariada. Así, fue posible construir un conocimiento sobre *quiénes* acceden a estas instituciones.

Como se reconoce tanto en la literatura científica como en la normativa que regula las JPV, el PP y los CB, una forma de *espesar el campo* de la mediación de los mecanismos, más allá de las legislaturas y los partidos, y sus correspondientes modalidades electorales, consiste en implementar instituciones participativas que puedan promover el acceso de sectores específicos, previamente marginados del sistema político: *inclusión*. Contrariamente a este propósito, esta institucionalidad no estaría ampliando las oportunidades participativas de un sector más amplio de la población, sino el de una minoría que ya estaba activa. Es decir, no estarían logrando movilizar a vecinos previamente desvinculados o distanciados, sino que estarían manteniendo o fortaleciendo la proximidad con una minoría que ya contaba con la capacidad de agencia política y que además evidencia una mayor cercanía con los partidos políticos (Sorribas, Gutiérrez y Eberthardt, 2016). A su vez, los más jóvenes (≤ 35 años) muestran menor cercanía con ellas.

En relación con las *disposiciones* de quienes participan efectivamente se pudo constatar mediante un Análisis Discriminante el aporte de un conjunto de variables psicosociales que permiten distinguirlos y caracterizarlos. Así, el Autoritarismo de Derecha (RWA) resultó más

alto entre quienes no tienen participación política alguna; luego, los que participan en este tipo de instituciones son más autoritarios que quienes optan por otras modalidades de involucramiento político (Sorribas, 2021a). A su vez, esta variable ha demostrado estar relacionada de modo *inverso* con acciones directas y contenciosas (Sorribas & Brussino, 2013). Este hallazgo puede estar indicando una apropiación de esta institucionalidad por parte de una ciudadanía más conservadora y con cierta tendencia hacia una menor tolerancia política.

Si comparamos a quienes participan en estas instituciones con quienes no tienen participación política alguna, evidenciamos que los primeros tienden a contar con mayor Conocimiento Político entendido como información política movilizante de acuerdo a la tipología de Dylko (2010), reportan mayor Interés Político (una variable con fuerte componente electoral/representativo), tienen menos Confianza Política, expresan una mayor Normatividad respecto de la ciudadanía y en mayor medida explican su comportamiento político mediante factores internos o disposicionales (Sorribas, 2021a). Complementariamente, otro análisis —Regresión Logística— permitió identificar el aporte de valores políticos colectivistas al perfil de esta parte de la ciudadanía (Sorribas, 2021b).

Estos hallazgos son consistentes con antecedentes que también asumieron un enfoque psicosocial para analizar instituciones similares (Gomes Dau et al., 2019) y con quienes evidencian el aporte de las disposiciones, valores o recursos (Freitag & Ackermann, 2016) para comprender variaciones dentro de contextos institucionales particulares.

Entre los que participan también se reconocen algunas diferencias. Mediante un Análisis de Regresión Lineal Múltiple se pudo identificar qué variables psicosociales hacen variar la intensidad y compromiso percibidos con estas instituciones. La principal contribución la hace la Eficacia Política Participativa, seguida de las Atribuciones explicativas externas de la propia participación (valor negativo), del Conocimiento Político entendido como información política movilizante, el Interés Político y, por último, se registra el aporte de las Normas de ciudadanía (Sorribas, 2021b). Tanto el sentimiento de eficacia como el conocimiento político son variables específicas que permiten captar ambos constructos en relación con una amplia gama de instancias de participación ciudadana. De allí que es esperable su contribución a un nivel alto de intensidad del vínculo con las instituciones evaluadas. Por último, las Normas de ciudadanía aportan a la comprensión de la intensidad del vínculo basada en creencias más genéricas y básicas, no directamente relacionadas con la institucionalidad local.

Este avance en el conocimiento sobre *quiénes* participan posibilita aproximar una interpretación sobre a qué proyecto “societal” contribuyen en mayor medida estas instancias participativas.

En términos de *inclusión* tanto las JPV —que contemplan diversas áreas de políticas públicas— como las JPC/CB —que están orientadas a la cuestión de la seguridad— amplían el repertorio participativo de una parte de la ciudadanía que ya cuenta con participación política y con mayor nivel organizativo. Refuerza así la capacidad de incidencia de actores colectivos ya constituidos y que venían ejerciendo su participación por otras vías. Esto se acentúa en los dos cambios normativos descritos, tanto con la inclusión de concejales en las JPV como con la figura del promotor barrial o territorial en los CB. La nueva escala barrial del PP refuerza la capacidad de incidencia y agencia de los CV, la cual también se vio favorecida por el Régimen de Autogestión del desarrollo barrial. Entonces, el carácter *inclusivo* de esta institucionalidad habrá que rastrearlo en la conformación de las organizaciones e instituciones que acceden a ellas.

Al analizar el perfil de los participantes efectivos se evidencia una tendencia hacia cierto conservadurismo y a la “ciudadanía del deber” (San Martín Flores, 2017, p. 57) más asociada a la valoración del orden social establecido y al reconocimiento de la autoridad del Estado como un elemento integral de la ciudadanía. A su vez, este hallazgo es coherente con lo que anticipara Russell Dalton (2008): la ciudadanía del deber va a expresar su ciudadanía mediante modalidades participativas dentro del ámbito de lo institucional.

Por ello, esta, relativamente, nueva institucionalidad no lograría nivelar el “campo de juego” (Peruzzotti, 2012, p. 639) para garantizar la *inclusión* de sectores sociales anteriormente excluidos o no organizados y no colocarían nuevas voces en la arena política. Consecuentemente las decisiones contempladas en esta institucionalidad estarían siendo tomadas por una minoría de la ciudadanía, con un perfil distintivo y que registra un amplio repertorio participativo por fuera de ellas (Sorribas, 2017; 2021a).

A su vez, los niveles de Conocimiento (información política movilizante) y el sentido de eficacia pueden incrementar la distancia de esta parte de la ciudadanía respecto de quienes no vienen accediendo a estas instituciones.

Respecto del *empoderamiento* y *responsabilización* de la sociedad civil que logra acceder y socializarse en estas instancias podemos hacer dos señalamientos. Por un lado y derivado del punto anterior, el *empoderamiento* y la *responsabilización* pueden darse con relación a un sector que ya cuenta con un poder relativo y cierta agencia política. Esto puede desnivelar el

campo de la propia sociedad civil. Por otra parte, el empoderamiento y responsabilización se daría en ámbitos acotados en términos de políticas públicas: las JPV se orientan en gran medida a proyectos que intentan afrontar déficits en servicios públicos⁷ y/o problemas generados por acciones u omisiones de la propia gestión municipal⁸; mientras los CB principalmente deciden la localización de las luminarias en el marco del Programa Rutas Seguras que busca mejorar la seguridad mediante la optimización de la infraestructura de alumbrado público en distintos cuadrantes. El carácter acotado de las cuestiones públicas abiertas a la participación ciudadana mediante estas instancias, junto a las demás debilidades descritas, sugieren que no logran ir más allá de lo previsto por el gobierno representativo. En todo caso proveen insumos para ajustar programas, proyectos y acciones ya delimitados centralmente.

Como contraparte, puede reconocerse una cierta *desresponsabilización* de los actores públicos. A partir de la información producida se pudo evidenciar que la implementación de las JPV no prevé instancias de intervención que garanticen la cobertura de la totalidad del territorio submunicipal de cada CPC al realizar los diagnósticos de las problemáticas. Así, aquellos sectores que no cuenten con actores de la sociedad civil que puedan asumir la voz y visibilizar dichas problemáticas estarán más desprotegidos y obtendrán menos beneficios de la acción estatal. Algo similar puede reconocerse en la implementación de los CB, donde además la concepción de la inseguridad/seguridad está restringida a cierto tipo de delitos y perfiles de personas que delinquen. Parte de la *desresponsabilización* de los funcionarios o representantes también puede reconocerse en algunos proyectos que emergen en las JPV que dan cuenta de la ausencia de la acción estatal⁹.

Las dos dimensiones abordadas hasta aquí permiten dudar del carácter *democratizante* de estos espacios de participación. Más aún, advierten del peligro de que estén creando o incrementando *inequidades sociales* al interior de la sociedad civil.

Por último y debido a la centralidad de las autoridades representativas (DEM o Ministerio de Gobierno provincial) que pueden decidir tanto si estas instituciones se implementan o no, como dónde se implementan (barrios, cuadrantes o CPC), es posible pensar que hasta el momento contamos con una legitimidad meramente procedimental en los casos a nivel submunicipal donde logran instalarse.

Órganos y procesos participativos orientados a la Cultura comunitaria

A diferencia de las anteriores innovaciones, este caso contempla un área de política específica (Cultura Comunitaria) lo cual limita el accionar participativo a un sector de la ciudadanía. Aquí damos cuenta de las características de la participación en Puntos de Cultura y en las políticas culturales de base comunitaria en la ciudad de Córdoba, tanto en el marco de “órganos participativos” como en su versión asociada a “procesos participativos” (Parés I Franzi, 2009) de incidencia en legislación específica por parte de organizaciones de la sociedad civil.

Analizamos instituciones participativas de escala nacional (Consejo Cultural Comunitario y la Comisión Nacional de Puntos de Cultura) y local (Consejo Municipal de Cultura Comunitaria). A su vez, describimos *procesos* participativos de escala local desarrollados en torno a la sanción de la Ordenanza 12500/2015 de Festejos Comunitarios de Carnaval y la Ordenanza 12957/2019 sobre la Promoción de la Cultura Viva Comunitaria. Para ello recuperamos los hallazgos de un estudio de tipo cualitativo basado en entrevistas en profundidad y fuentes secundarias. Las entrevistas se hicieron a dos funcionarios del Programa Nacional Puntos de Cultura y participantes del 3er. Encuentro de Puntos de Cultura en el que se instituyeron las instancias participativas nacionales¹⁰. Para el análisis del *órgano* participativo local se realizaron (en 2017 y 2020) cinco entrevistas con miembros de la sociedad civil y funcionarios en el Concejo Municipal de Cultura Comunitaria, así como con referentes del Movimiento CVC que participaron en el proceso de creación de la Ordenanza de Festejos Comunitarios del Carnaval.

Las fuentes secundarias analizadas fueron: Ordenanzas 12500 y 12957 de la Municipalidad de Córdoba y resoluciones 2641/2011 y 190/2016 del Ministerio de Cultura de la Nación.

El Programa Nacional Puntos de Cultura se basa en una perspectiva que considera a la cultura como un instrumento fundamental para el desarrollo de un país con inclusión social (Resolución del Ministerio de Cultura 2641/2011).

Aunque dicho programa nació como una política de *transferencia de recursos* hacia organizaciones culturales comunitarias fue transformado su discurso, de la *inclusión social*¹¹ hacia la *cogestión* de la cultura comunitaria, a partir de instrumentar ciertas instancias de concertación (Gutiérrez, 2019; Gutiérrez y Sorribas, 2020). Entre ellas la Comisión Nacional de Puntos de Cultura y el Consejo Cultural Comunitario, del que la primera forma parte (Res. 190/2016) que se conformaron durante el 3er. Encuentro de Puntos de Cultura realizado en

noviembre de 2016. Esta institucionalidad se fundamenta en la resolución ministerial que inaugura la segunda etapa del programa:

como eje prioritario del empoderamiento ciudadano y la visibilización del sector, será indispensable generar los mecanismos institucionales para la conformación de un Consejo Cultural Comunitario con participación de las Redes de Cultura Comunitaria del país, y que se replique a nivel regional, con proyecciones provinciales y municipales. (...) En consonancia con los conceptos de *democracia participativa* y *gobierno abierto* resulta fundamental promover la participación comunitaria en todo el proceso de desarrollo de la política pública para la realización de los diagnósticos y la elaboración de estrategias de resolución efectivas a las problemáticas detectadas (Res. del Ministerio de Cultura 190/2016).

Esos mecanismos de concertación están inspirados en la experiencia brasileña que cuenta con instancias representativas y deliberativas como la *Comissão Nacional dos Pontos de Cultura*, comités técnicos, grupos de trabajo temáticos y colegiados temáticos (Melo, 2016). Durante el año siguiente a la conformación del Consejo y la Comisión, se reunieron los miembros para reglamentar el funcionamiento y organizar el trabajo de las dos instancias bajo la órbita del Ministerio de Cultura de la Nación. En ese encuentro se estableció que las funciones del Consejo serían:

Artículo 6. Contribuir en la proposición de las directrices estratégicas para el diseño, elaboración e implementación de un Plan Nacional de Cultura Comunitaria a mediano y largo plazo. Artículo 7. Trabajar en la elaboración de iniciativas que contemplen las inquietudes, sugerencias y necesidades vinculadas al sector, destinadas a gravitar en las políticas implementadas por el Ministerio de Cultura de la Nación y a enriquecer e impulsar la legislación nacional en la materia. Asimismo, tendrá como misión la elaboración de un relevamiento del sector y su sistemática actualización, como también promover y favorecer acuerdos con ámbitos municipales y/o provinciales (De la Iglesia, 2018).

Al mismo tiempo, el reglamento determinaba que el Consejo sería un organismo *consultivo* de carácter *no vinculante*, que estaría presidido por el secretario de Cultura y Creatividad del Ministerio de Cultura de la Nación. Contaría con integrantes de la Comisión de Puntos de Cultura, representantes de las redes temáticas, del Ministerio y también invitaba a dos miembros del Movimiento CVC a participar. Todas las representaciones serían ejercidas *ad honorem* y durarían un año, contemplando la posibilidad de reelección (De la Iglesia, 2018). Sin embargo, ninguna de esas instancias funcionó más de un año. Los funcionarios del Programa reportaron que las dificultades tuvieron que ver, en parte, con las trayectorias diferentes de los participantes que impedían “un proceso más armónico, (...) construir miradas o líneas de acción comunes como para tener una intervención más decidida a nivel provincial o

a nivel local” (Entrevista D. B., comunicación personal, junio 2018). El hecho es interpretado por los entrevistados como un gran escollo dado que fragmenta al sector y le hace perder fuerza en su capacidad para visibilizarse e incidir en la agenda estatal.

No obstante, el obstáculo mayor ha sido la escasa proyección a largo plazo del Ministerio¹², las constantes reconfiguraciones administrativas y orientaciones estratégicas al interior de la cartera de cultura nacional y la rotación de directores de cultura. Esta inestabilidad institucional y otras limitaciones del Estado evidenciadas en algunos antecedentes dificultan que se garanticen las instancias participativas plenas en las políticas culturales públicas en general. Sin embargo, no impiden que el Programa Puntos de Cultura funcione como “política de reconocimiento” (Fernández, 2020; Sánchez Salinas & Fernández, 2021).

En ese sentido, vale señalar algunos vaivenes institucionales. En 2018 y 2019, el contexto de desjerarquización del Ministerio de Cultura¹³ implicó una reducción presupuestaria del Programa que llegó a ser nulo en 2019. En consecuencia, se vio restringido a la gestión de articulaciones con organismos transnacionales y con funcionarios a nivel subnacional para promover la conformación del sector de la Cultura Comunitaria, pero sin recursos económicos para nuevas convocatorias. Durante la presidencia de Alberto Fernández y en el marco de una fuerte política de transferencia de recursos a los sectores más desfavorecidos por la pandemia, Puntos de Cultura fue relanzado¹⁴. Sin embargo, las instituciones participativas permanecieron inactivas.

A la par de esta institucionalidad y en el intento de conformar el “sector de la cultura comunitaria”, se han difundido dichos marcos interpretativos que resonaron en actores subnacionales, por lo que comienzan a implementarse políticas de cultura bajo esa concepción de cultura a nivel provincial y municipal. Es así que un conjunto de participantes locales, que ya tenían trayectoria en procesos de incidencia a nivel nacional (Proyecto de Ley en Apoyo a la Cultura Comunitaria, Autogestiva e Independiente y Proyecto de Ley Federal de las Culturas) y a nivel local¹⁵, se involucraron en *procesos* participativos que lograron sancionar la Ordenanza 12500/2015 de Festejos Comunitarios de Carnaval y la Ordenanza 12957/2019 de Promoción de la Cultura Viva Comunitaria.

La participación de los referentes de cultura comunitaria no estaba prevista como parte de un *órgano* participativo institucionalizado. En relación con la Ordenanza de “Festejos comunitarios del Carnaval” las personas entrevistadas relatan el *proceso* participativo (Parés I Franzi, 2009) de incidencia como fruto del vínculo que pudo establecerse en un Congreso de CVC con funcionarios de la Secretaría de Cultura de la Municipalidad de Córdoba¹⁶.

Aunque haya habido un proceso participativo para obtener el apoyo municipal, lo comprometido por parte de la Secretaría en relación con los carnavales está orientado hacia la oferta de *servicios* culturales, en el sentido de programación de eventos y espectáculos, la preservación del patrimonio cultural y las propuestas de formación artística.

Esta política cultural podría ser ubicada dentro del espectro del “modelo democrático” descrito por Mendes Calado (2015), en tanto que las acciones estatales buscan fomentar la “participación de la ciudadanía en la vida cultural” (Mendes Calado, 2015, p. 96) y como consecuencia se espera que esta cambie su actitud: desde la expectación a la participación. Más allá de esta expectativa de cambio actitudinal, en las políticas culturales estatales la incorporación de prácticas de participación ciudadana no es *per se* una garantía de democratización cultural y debe ser evaluada caso por caso, considerando en la empiria *quiénes* están comprometidos con dicha participación, cómo y cuándo participan (Moini, 2017).

En esta normativa el sentido subyacente de participación es el “ser parte” tanto de la fruición como en la producción cultural. Pero ello, no implicaría participar también en las decisiones o criterios relativos a la implementación de la política cultural, como sí lo contempla la Ordenanza de Cultura Comunitaria, al prever un *órgano* de participación sostenido: el Consejo Municipal de Cultura Comunitaria.

A propósito de esta segunda Ordenanza, los encuentros de Cultura Comunitaria (en particular, el 3er. Encuentro de Puntos de Cultura y 1er. Encuentro de Redes de IberCultura) también jugaron un rol importante pues ampliaron el espectro de participantes (*quiénes*). Esto es así dado que, más allá de convocar a los beneficiarios del Programa Puntos de Cultura, se invitó a una serie de organizaciones culturales comunitarias con trabajo territorial y funcionarios de las carteras de Cultura de diversos municipios.

Ese fue el puntapié inicial, según las personas entrevistadas, para abrir un espacio de diálogo importante en pos de la Ordenanza de Promoción de la Cultura Comunitaria en Córdoba. De esa manera, se consolidó un *proceso* participativo, aprovechando la capacidad organizativa y conocimientos de actores que ya estaban movilizados y compartían marcos de sentido y una trayectoria de activismo. El *proceso* redundó en la generación de conocimiento experto tanto en actores colectivos como en los funcionarios que continuaron en sus cargos. Esto es relevante dado que confirma que la *proximidad* de las autoridades locales con la ciudadanía favorece que se ocupen más directamente de las problemáticas de esta canalizándolas en las decisiones de políticas públicas. Sin embargo, son los grupos más organizados o articulados en red, con mayor interés/activismo y que tienen contacto con

funcionarios de las gestiones culturales municipales quienes lograron efectivamente participar en el diseño de programas culturales o en la legislación. Esto comprueba que la democratización y los procesos participativos a nivel local se distribuyen de manera diferencial entre áreas submunicipales (territoriales y administrativas).

Por otro lado, el Consejo Municipal de Cultura Comunitaria, en tanto *órgano* de participación institucionalizada, no se encuentra en funcionamiento debido —según los y las entrevistados/as— a que no se ha reglamentado aún la cantidad y renovación de integrantes para que exista efectiva participación de las organizaciones culturales comunitarias. En función de lo expuesto, se reconoce una deuda pendiente con la posibilidad de que las instituciones participativas de la Cultura Comunitaria tanto en su versión nacional como en la local “cobren cuerpo y peso real en las decisiones que se toman” para trascender su estatus de “estructuras creadas de *arriba hacia abajo* que funcionan solo cuando las convoca el Estado” (De la Iglesia, 2018, p. 287). Es decir, ese “desajuste social” (Sorribas y Gutiérrez, 2021) se produce a causa de las prácticas discrecionales de las autoridades o la unilateralidad para decidir *cuándo* y *cómo* activar la participación, lo que es percibido como una falencia en la *democratización* de la institucionalidad participativa y un límite a sus potencialidades para articularse con diferentes sectores.

Las experiencias aquí presentadas constituyen una evidencia importante para sustentar la existencia de una *participación instrumental*. Tanto en el caso nacional como en el municipal la creación de instituciones participativas coincide con la voluntad por parte de los funcionarios (muchas veces con auténtica actitud militante) de que las acciones públicas sean legitimadas por parte de un sector de la cultura, el de la cultura comunitaria, que cuenta con una trayectoria de incidencia (en el marco del Movimiento CVC) y articulaciones a nivel transnacional en esquemas de gobernanza: el Programa IberCultura Viva, la Red de Ciudades y Gobiernos Locales, grupos de trabajo. Estas podrían considerarse formas de legitimación sustancial (Moini, 2017).

A la par, dichas políticas culturales son legitimadas por la ciudadanía por el mero hecho de constituirse en un ámbito en donde es posible decidir sobre asuntos públicos, aunque la evidencia demuestre que las decisiones tomadas de manera participativa no son sustanciales (incluso no vinculantes) o la democratización en la toma de decisiones se distribuya de manera desigual. Esa legitimación está asentada en el algoritmo “si la participación es importante para esa política, entonces la política pública será mejor” (Dupin-Meynard & Négrier, 2020, p. 11).

A partir de lo dicho hasta aquí, también vale destacar otra dimensión importante que opera en estos casos. Ante el escaso presupuesto nacional durante 2018 y 2019 se desplegaron estrategias de conformación del sector de la Cultura Comunitaria para lograr legislación y políticas culturales en otros niveles (provinciales y locales) que más que corresponderse con el empoderamiento de la sociedad civil, daban cuenta de una *desresponsabilización del Estado*. En esas instancias, el sector de la cultura comunitaria debe mostrarse fuerte, consolidado y con una narrativa sólida que lo haga merecedor¹⁷ de políticas estatales específicas.

Por lo dicho y en términos de *inclusividad*, confirmamos que la escala local en las políticas culturales no significa necesariamente mayores niveles de participación efectiva, pero sí propicia el uso instrumental de la participación como forma de legitimación de la acción pública. Asimismo, en el caso analizado constatamos una *participación corporativista*, que colabora con la *exclusión* de una parte de la ciudadanía que no cuenta con capital social, recursos organizativos, *experticia* o que directamente no se reconoce bajo el paraguas de la Cultura Comunitaria para reclamar un lugar en el *órgano* participativo municipal, aunque paradójicamente el paradigma de la Cultura Viva se proponga trabajar con comunidades históricamente desplazada o excluidas.

La aplicación móvil gubernamental “App ciudadana”

El tercer caso corresponde a una innovación tecnológica que para su desarrollo consideró la perspectiva de la propia ciudadanía y que en su etapa de prueba se articula con una "tradicional" institución participativa: Centro Vecinal.

En el marco de la Agenda 2030 y con la meta de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el gobierno argentino (en sus múltiples dependencias: nacional, provincial y municipal) ratifica el apoyo a las tecnologías de la información y la comunicación ([TICs] Agosto, 2017; Gris Legorreta & Ramírez Hernández, 2021). En este contexto, numerosas dependencias comunicaron en sus plataformas el desarrollo de políticas públicas enmarcadas en la modernización e incorporación de las TICs para *agilizar los procesos administrativos*, favorecer la relación con la vecindad y capitalizar la potencia de las comunidades. Estas

políticas se enmarcan en la noción de *smart city* (ciudad inteligente) que refiere a la aplicación de soluciones tecnológicas a problemas cotidianos empleando las TICs. Para el desarrollo de *smart city* es necesario que la ciudadanía esté implicada en la mejora de la economía, la movilidad, el ambiente, la comunidad, la vida y la gobernanza (Tan & Taeihagh, 2020). Por lo que, una perspectiva integral sobre las *smart cities* requiere una disposición hacia *gobiernos participativos* (Effing & Groot, 2016). Asimismo, la incorporación de las TICs (p. ej. aplicaciones móviles) al gobierno (p. ej. gobierno electrónico [GE]) podría mejorar el acceso e incrementar la participación ya que la ciudadanía ha encontrado en el GE medios que en el pasado no tenía para participar.

El GE refiere al uso de las TICs (p. ej., las páginas web y aplicaciones móviles) por parte del sector público y ofrece beneficios como accesibilidad a servicios públicos, ahorro de tiempo en procesos burocráticos, interacción con el gobierno y participación en procesos democráticos (Concha & Naser, 2012). Según Cruz-Meléndez (2015) y Müller et al. (2018) el GE podría facilitar la participación ciudadana y mejorar los procesos de democratización permitiendo cambios políticos, tecnológicos, económicos y culturales. Como ejemplo, la adopción de una aplicación móvil gubernamental para la gestión de reclamos no solo mejoraría la gestión de las demandas de la ciudadanía y su resolución por parte del municipio; sino que también puede constituirse en una experiencia significativa de participación ciudadana. Al respecto, la evidencia empírica señala que las experiencias de participación significativas tienen efectos socializadores positivos y duraderos (Alonso & Brussino, 2019). Esto es, en la medida en que las personas puedan participar activamente en algunas decisiones, que atañen a su comunidad, pueden tener más motivaciones para sostener el involucramiento en el mediano plazo; involucramiento necesario para mejorar la participación ciudadana. Por lo que, conocer e intervenir sobre los factores que facilitan y obstaculizan la adopción de las aplicaciones móviles gubernamentales podría conducir a facilitar la participación.

En los últimos años, creció significativamente el desarrollo de aplicaciones móviles de gobierno (proceso acelerado por la situación desatada por la pandemia de SARS-CoV-2) principalmente en las dependencias municipales debido a su proximidad con la ciudadanía (Hernández, 2021). Los municipios argentinos generaron aplicaciones móviles de diferentes características (p. ej., gestión de reclamos y acceso a servicios de salud y de educación). Ahora

bien, el éxito de estas aplicaciones depende de la demanda de la ciudadanía. Al respecto, en la ciudad de Córdoba, los datos sobre el uso de las aplicaciones móviles del municipio son desalentadores ya que tienen entre mil (Nuestros Árboles) y unas cien mil descargas (¿Cuánto Tengo?¹⁸). A su vez, las aplicaciones más descargadas tienen evaluaciones relativamente negativas (entre 1.6 y 2.5 estrellas en Google Play). Como ejemplo, la aplicación #CBA147 sobre gestión de reclamos (p. ej., alumbrado públicos, residuos y pastizales) presenta niveles bajos de aceptación por parte de la ciudadanía (p. ej., 2.2 estrellas en PlayStore) ya que la respuesta de la gestión es escasa, es rechazada por algunas áreas operativas de gestión y tiene un bajo nivel de soporte tecnológico.

En este marco, para superar las limitaciones antes mencionada de #CBA147 y como propuesta estratégica del Plan de Metas 2020-2023 (Meta N.º126; Expediente 040621/2020) la Municipalidad de Córdoba desarrolló recientemente la *App* Ciudadana (de ahora en adelante *App*). Dicha *App* se encuentra en fase de prueba y su lanzamiento formal será antes del 2023 (el indicador de cumplimiento de la meta es que la *App* esté desarrollada y en funcionamiento). La *App* sirve para unificar y centralizar los requerimientos de los/as vecinos/as a través de un único sistema multiplataforma sin la necesidad de acercarse físicamente a la municipalidad (Municipalidad de Córdoba, 2021). Entre sus principales beneficios y ventajas se encuentran: (a) disminución de la brecha comunicacional ya que brinda información en tiempo real sobre el estado del requerimiento las partes involucradas); (b) facilidad en el uso (su diseño toma características de User Experience [UX] y User Interface [UI]); (c) ejecución de políticas basadas en datos, (d) favorece la interacción entre municipio y vecinos/as y la participación proactiva de los/as vecinos/as en la construcción de una mejor ciudad y (e) resulta eficiente y cómoda ya que ahorra tiempo en la gestión de la incidencia y puede utilizarse en cualquier lugar como el hogar, el supermercado y el colectivo.

En concreto, la *App* permite la gestión de requerimientos (o reclamos desde otros paradigmas) dentro de la ciudad y su fin último es capitalizar el conocimiento de la ciudadanía sobre su barrio para identificar demandas y darles una resolución efectiva. Se espera que una mejora en la gestión y ejecución de los requerimientos brinde una retroalimentación positiva y mejore el vínculo entre ciudadanía y municipio, favoreciendo la participación ciudadana. Ahora bien, para alcanzar estos objetivos, es imprescindible considerar la perspectiva ciudadana. Como señalan Belanche-Gracia et al. (2015) la ciudadanía posee un impacto directo en la

representación política y la provisión de servicios en sus comunidades (Belanche-Gracia et al., 2015; Ghareeb et al., 2018). Por lo tanto, resulta primordial considerar la perspectiva ciudadana para incrementar la adopción del GE.

La adopción del GE desde la perspectiva ciudadana refiere a la intención de la ciudadanía de participar en la actividad gubernamental, acceder a la información y recibir servicios gubernamentales en línea (Warkentin et al., 2002). También, se define como el uso y la intención de uso frecuente de servicios de GE (Kumar et al., 2007). Basándose en la Teoría de la Difusión de la Innovación (TDI; Rogers, 1985), se propone que las personas más jóvenes y con mayor nivel educativo adopten más los servicios de GE (p. ej., Abu-Shanab, 2015; Inzunza Mejía & López Carmona, 2018). Asimismo, se ha observado que la experiencia de las personas con las aplicaciones móviles depende de las características de la aplicación (Hussain et al., 2019). Esto es, a mayor calidad de las aplicaciones mayor adopción (Carrizo et al., 2020). A su vez, las características de la aplicación se relacionan con la satisfacción percibida en el uso. En esta línea, el Modelo de Aceptación de Tecnología (MAT, Davis, 1989) postula que la percepción de facilidad (grado en que una persona cree que el uso de la aplicación está libre de esfuerzo cognitivo), de utilidad (grado en que una persona cree que el uso de la aplicación es útil y contribuye a su vida cotidiana y a la comunidad) y de satisfacción (grado de satisfacción durante el uso de la aplicación) se relaciona con la adopción del GE (Inzunza Mejía & López Carmona, 2018; López-Sisniega et al., 2016). Es decir, a mayor percepción de facilidad, utilidad y satisfacción, mayor uso, intención de uso e intención de continuar usando las herramientas de GE. Ahora bien, estos datos se obtuvieron en otros países ya que son escasos los estudios en Latinoamérica sobre adopción de GE (Mola y Reyna, *in press*; Morales-Urrutia et al. 2020). Sumado a lo anterior, las investigaciones que en nuestro país se centran en la usabilidad o la calidad del servicio de los sitios web del GE (p. ej., Carrizo et al., 2020) o en otros factores explicativos de la adopción, como el conocimiento sobre el GE (p. ej., Alderete & Díaz, 2021) y pasan por alto el rol de otras variables *cognitivas* importantes en la adopción.

Tomando en cuenta que la *App* Ciudadana (*App*) está en fase de prueba y es una herramienta de GE y *smart city* que el gobierno de la Municipalidad de Córdoba aspira se consolide como primordial en su gestión actual, nos propusimos explorar factores que podrían facilitar u obstaculizar la adopción de la *App*. Así, en colaboración con el equipo desarrollador

de la *App* de la Municipalidad de Córdoba realizamos dos estudios exploratorios cualitativos y cuantitativos.

Los estudios se ejecutaron durante 2021 en la ciudad de Córdoba. Para ello, recurrimos a estrategias multimétodo adoptando un enfoque cualitativo (Estudio 1, con entrevistas telefónicas) y cuantitativo (Estudio 2, por encuestas). Participaron 9 personas de 34 a 66 años (Estudio 1) y 217 personas de 22 a 74 años (Estudio 2), con diferentes niveles educativos (desde primario hasta posgrado). Debido a que la *App* está en fase de prueba las personas que participaron eran usuarios/as de la *App* convocados/as a formar parte de estudios pilotos siendo un gran porcentaje (61% Estudio 2) promotores/as de convivencia ciudadana, presidentes/as y/o integrantes de CPC y CV. En el primer estudio realizamos entrevistas telefónicas empleando una guía de pautas para recuperar las percepciones, la satisfacción de las personas con *App* y, a su vez, facilitó el surgimiento de nuevos tópicos de relevancia. En el Estudio 2, aplicamos un cuestionario online conformado por varios ítems que midieron la percepción de facilidad, utilidad, satisfacción, el uso y la intención de continuar usando la *App*. En ambos estudios se preguntaron por otros constructos que no serán desarrollados en este trabajo. Los datos recolectados se analizaron empleando análisis de contenido (Estudio 1) y modelos de Regresión Múltiple (Estudio 2).

En estos estudios principalmente observamos que las percepciones y la satisfacción se vinculan con la adopción de la *App*. Específicamente, las personas estaban satisfechas con la *App* aunque señalaron algunos aspectos a mejorar. Por ejemplo, agregar motivos de reclamos (p. ej., denuncias por un vehículo mal estacionado), incorporar una versión web de la *App* (como tenía #CBA147) y que la Municipalidad brinde capacitaciones sobre su uso. Además, algunas personas señalaron que les resultó fácil usar la *App* (facilidad vinculada a su calidad) mientras que otras indicaron tener dificultades en el uso. Esta dificultad estaba primordialmente vinculada a: (a) algunas características de la *App* relacionadas con las condiciones contextuales del barrio (p. ej., cargar incidencias sobre luminaria durante horario nocturno en un lugar percibido como inseguro); (b) los conocimientos, saberes, competencias y habilidades tecnológicas necesarias para el uso; (c) la edad y el nivel educativo. Asimismo, las personas mayores y/o con menor nivel educativo percibieron más difícil el uso de la *App*, recurrieron a otras/os para aprender a usarla y solicitaron capacitación para facilitar el acceso y uso de la *App*. En línea, al analizar los datos cuantitativos, encontramos que las personas más

satisfechas y que percibieron más fácil y útil la *App* indicaron mayor intención de continuar usándola. A su vez, las personas con mayor nivel educativo y más satisfechas con la *App* manifestaron que la usaron más veces.

Aunque las personas que percibieron más útil la *App* indicaron que continuarán usándola, pudimos observar que las opiniones divergen cuando se les pregunta por la utilidad de la *App* para la ciudadanía cordobesa (p. ej., ¿Crees que la *App Ciudadana* será útil para los/as ciudadanos/as de Córdoba?; ¿Por qué?). Al respecto, algunas personas percibieron que la *App* será útil para los/as cordobeses/as porque (a) es fácil de usar, (b) disminuye el tiempo de gestión del reclamo (c) elimina el desplazamiento hacia el CPC o la Municipalidad, y (d) incrementa la democracia participativa. Respecto a este último punto, desde algunos CV resaltaron que el/la ciudadano/a es quien está al corriente de las problemáticas de su barrio y puede contribuir con su comunidad cargando los reclamos desde sus teléfonos móviles. Asimismo, recalcaron la importancia de una participación más inclusiva, de “todos/as los/as vecinos/as” fundamentando que el primer paso hacia la democracia participativa es participar a través de distintas herramientas, siendo la *App Ciudadana* una de las herramientas posibles. En términos de *democratización* también mencionaron que la carga de requerimientos por parte de la ciudadanía evita el conflicto político partidario. Concretamente, sobre este punto se resaltó que el empleo de la *App* impide el clientelismo político que solo beneficia a los CV alineados partidariamente con la gestión municipal, lo cual *empodera* a la ciudadanía.

Otras personas en cambio indicaron que la *App* no será útil porque el/la vecino/a sentirá miedo (por condiciones contextuales del barrio) al usarla y disminuirá el poder institucional del vecinalismo. En este sentido, contrario a lo mencionado antes, algunos/as vecinalistas destacaron que el uso de la *App* por parte de la ciudadanía debilitará el poder institucional de los CV. Para ellos/as el reclamo individual asociado al uso de la *App* posee menos fortaleza que el reclamo institucional ya que, en la búsqueda de soluciones a las problemáticas barriales, se prioriza lo institucional a través de la JPV. Por estas razones, prefieren que la *App* sea usada exclusivamente por los CV para fortalecer así el trabajo institucional. A su vez, solicitaron aplicaciones o niveles de usuarios/as en la *App* diferentes (p. ej., un usuario intermedio) para visualizar los reclamos de su jurisdicción y reclamar a otra instancia.

Este trabajo es una primera aproximación al estudio de factores que pueden facilitar u obstaculizar la adopción de una herramienta de GE en el contexto local. Según los datos recolectados, en estos estudios la ciudadanía consultada señala que la *App* brinda algunos de los beneficios y ventajas esperadas por la gestión municipal, como la facilidad en el uso y la

eficiencia y el ahorro de tiempo en la gestión de la incidencia. Ahora bien, para conocer el alcance de la *App* restaría indagar sobre otras dimensiones como la brecha comunicacional, la ejecución de políticas basadas en datos y la interacción entre municipio y vecinos/as y su participación en la construcción de una mejor ciudad. Asimismo, no podemos pasar por alto *quiénes* se vincularon con la *App* ya que en estos estudios participaron principalmente personas involucradas previamente en actividades participativas. Al respecto, cabe señalar que esto se debió primordialmente a que la *App* se encontraba en fase de prueba (aún no había sido presentada oficialmente a la ciudadanía). Por lo tanto, sería relevante replicar estos estudios incluyendo a personas con diferentes niveles de participación y compromiso cívico. Incluso, considerando que en Argentina la ciudadanía tiene menos oportunidades de acceso y uso de las TICs que en otros países (Índice de Desarrollo de TICs, International Telecommunication Union, 2018), es importante avanzar en estudios que incorporen particularmente las percepciones y opiniones de personas con menos oportunidades de acceso a las herramientas digitales y con realidades socioeconómicas singulares.

Por un lado, tal como mencionaron las personas que participaron en nuestros estudios, es importante reconocer que la *App* es un primer paso hacia la democracia participativa, es decir, posee un alcance específico y ocupa un espacio particular en un proceso participativo más complejo. Por otro lado, se espera que a partir de la implementación de políticas públicas como la *App* Ciudadana se desarrollen otras herramientas de GE (o se fortalezcan las ya existentes) donde la ciudadanía no solo sea reactiva a problemas puntuales, sino que también pueda ser propositiva y generar redes comunitarias para la resolución de problemas comunes (p. ej., la aplicación Barrios Activos¹⁹).

Conclusiones/discusiones

Tanto en lo descripto como lo analizado en torno a cada caso aportamos evidencia para establecer el alcance en términos de *inclusividad* de cada instancia. A la vez, a partir de dicha dimensión de análisis también podemos interpretar a qué tipo de concepción de la democracia contribuyen principalmente. Hacia esa lectura se dirigen los siguientes párrafos.

En el caso de las JPV, el PP Barrial, las JPC-CB y la *App* la centralidad de la gestión encarada por los representantes en el gobierno —local o provincial— es explícita. Por ello, la institucionalidad analizada aparece subordinada a una concepción *representativa* de la democracia en ambos niveles de gobierno. El ámbito abierto a las decisiones y los mecanismos

participativos previstos están circunscritos, por parte de las autoridades que los gestionan, a ciertos bienes y servicios provistos y previstos por las gestiones gubernamentales.

La fortaleza de estas innovaciones reside principalmente en aportar información diagnóstica que permita la provisión, el ajuste o la eficiencia de programas, proyectos y servicios públicos. Información que de todos modos y debido a las mediaciones identificadas no llega a cubrir a la totalidad del territorio previsto en las normativas.

Estas instancias resultan relevantes para valorar el alcance de la participación *en sí misma* en términos de socialización política, logro de aprendizajes y construcción de ciudadanía — pues no está dada—. En tal sentido y por el énfasis en la provisión de información diagnóstica podemos reconocer en ellas “un primer paso” hacia el horizonte de una democracia más participativa. Un primer paso que se vería fortalecido si se avanzara también en una mayor integración entre estas diversas instancias participativas, tal como proponen algunos actores al sugerir niveles de usuarios/as en la *App* (p. ej., un usuario intermedio) para visualizar problemáticas de un barrio (en el caso de los CV) o a nivel distrital (en el caso de las JPV). Integración que, a su vez, generaría mejores condiciones para la ejecución de políticas basadas en datos y fortalecería la gestión del gobierno representativo.

Por el contrario, en el caso de las políticas culturales de cultura comunitaria, la centralidad de la gestión nacional y municipal no es explícita, más bien resulta encubierta por la retórica de gestión conjunta que elude el “hecho sociológico de la asimetría de poder” (Sintomer, 2018) o por efecto de la articulación de una red “híbrida” coordinada por instancias estatales (Labrea, 2014; Gutiérrez y Sorribas, 2020). Si bien el ideal de la *democracia participativa* está inscripto en la narrativa de la cultura comunitaria por adhesión al imaginario brasileño de la Cultura Viva y la difusión transnacional de esas representaciones por parte del Movimiento CVC y del Programa de cooperación internacional IberCultura Viva, la participación plural en el marco de estas políticas ha resultado restringida y despotenciada por la debilidad institucional, pero también por efecto de una participación instrumental y corporativa. De hecho, la ampliación de la participación se produce al interior de la sociedad política reproduciendo las tradicionales relaciones de poder entre los sistemas técnico-políticos y una ciudadanía cuyo repertorio obedece a prácticas partidarias-electorales (Sorribas y Gutiérrez, 2021).

Por otra parte, la *inclusividad* nos permite también aproximar una lectura sobre las capacidades epistémicas de la democracia. En esta línea la diversidad epistémica —que supone la dimensión inclusividad— es fundamental tanto para descubrir la solución de los problemas

de interés público, como para construir la definición misma de estos problemas garantizando canales variados, abiertos y accesibles para que personas de todo tipo de recorrido de vida y en todas las posiciones sociales expresen públicamente su *disenso* (Anderson, 2022).

Ahora bien, hay que reconocer la existencia de una limitación: no podemos establecer cuál es esa diversidad epistémica; es decir no podemos conocer cuál es la variación en los conocimientos y formas de conocer de la población en un contexto dado. Ante esta imposibilidad, todo análisis sobre la *inclusividad* siempre será relativo. Por ello, es relevante identificar si los diseños de estas instituciones prevén acciones específicas que intencionalmente se propongan ampliar la diversidad epistémica, ampliar la delimitación de *quiénes* pueden participar. Como hemos evidenciado las JPV, el PP Barrial y las JPC/CB no las contemplan. De allí que podemos plantear que la diversidad epistémica está dada por la ciudadanía que individual (PP Barrial) o colectivamente (JPV y JPC/CB) accede a estas instancias.

En relación con las JPC o CB cabe puntualizar que estudios que evalúan específicamente políticas y programas relativos a la (in)seguridad sugieren que el impacto de la participación ciudadana es marginal. Sozzo (2000, p. 28) evidencia que “solo un grupo de privilegiados” ingresa en este tipo de instancias y no los/as vecinos/as en general. Y el estudio comparativo entre casos de Chile, Perú, Grecia, Italia y El Salvador de Dammert y Zúñiga (2007), permitió establecer que la participación suele darse entre grupos homogéneos y que se reconocen entre sí. Por ello, estos autores alertan sobre la posibilidad de que en cuestiones de seguridad “los liderazgos e intereses particulares de algunos miembros de la organización se impongan sobre otros miembros y los objetivos generales” (Dammert & Zúñiga, 2007, p.146-147).

En el caso de la *App* la cuestión de la diversidad epistémica deberá ser analizada con base en los datos de su implementación final. Los resultados obtenidos en su fase de prueba evidencian la tensión entre una mayor (la ciudadanía individualmente) y una menor (CV) diversidad de fuentes que puedan producir información mediante la *App*. Esta herramienta es percibida como un medio para “evitar el conflicto político partidario” y por ende se promueve su uso a nivel general e individual. Y a la par, es percibida como una “amenaza” ya que podría debilitar el poder de los CV y por ende se justifica que su uso se restrinja a estos actores.

En relación con las políticas culturales, la cuestión de la diversidad epistémica reviste mayor complejidad para su valoración. Por un lado, los *procesos* participativos de incidencia fueron protagonizados por grupos más organizados o articulados en red, con mayor interés/activismo y con contactos con funcionarios de las gestiones culturales municipales.

Esta característica puede haber constreñido dicha diversidad. Por otra parte, los productos de estas acciones de incidencia —programas y legislaciones— tienen la potencialidad de ampliarla ya que contemplan el diseño de instancias participativas para la toma de decisiones más sustantivas. Futuras indagaciones podrán establecer qué tan inclusivas y diversas resultan esas instancias cuando logren implementarse regularmente.

Los datos producidos desde diversas estrategias teórico-metodológicas y reanalizados en nuestra investigación secundaria nos permitieron reconocer las mediaciones entre la técnica (ya sea una institución o una *App*) y la ciudadanía. No todos/as perciben lo mismo respecto de estas innovaciones que proponen ejercicios participativos de muy diversa naturaleza. Consecuentemente no todos/as actúan de igual modo ante la misma innovación. Por ello es relevante que en futuras indagaciones se siga avanzando en producir evidencia que nos permita conocer *quiénes* se aproximan, acceden y se apropian de estas innovaciones y con qué finalidades lo hacen. Así a partir de conocer qué tan *inclusivas* y diversas epistémicamente pueden ser, también podremos saber si logran progresivamente instalar versiones más participativas de la democracia.

Referencias bibliográficas

- ALDERETE, María V., & DÍAZ, Lucía. (2020). “¿Participa la ciudadanía en el gobierno electrónico? El caso de la ciudad de Bahía Blanca, Argentina”. *DAAPGE*, pp. 77–102.
- ANDERSON, Elizabeth (2022). “Epistemología de la Democracia”. *Las Torres de Lucca*. Revista internacional de filosofía política, 11(1), 117-127.
- ABU-SHANAB, Emad A. (2012). “Digital government adoption in Jordan: an environmental model”. *International Arab Journal of E-technology*, 2(3), 129-135
- AGOSTO, Gabriela (2017). “Agenda 2030: los cinco desafíos que decidimos enfrentar en Argentina”. XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, 14-17 de noviembre (paper).
- ALONSO, Daniela & BRUSSINO, Silvina (2019). “Involucramiento político y representaciones sociales de la democracia en Argentina”. *Psicología & Sociedade*, 31(3), 1-19.
- ARIAS, Fidas G. (2012). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica* (6ta. Ed.). Caracas: Ed. Episteme.
- AVRITZER, Leonardo (2008). *Participatory Institutions in Democratic Brazil*. Washington/Baltimore: Woodrow Wilson Center/Johns Hopkins University Press.
- BAUER, Paul C. & FATKE, Matthias (2014). “Direct democracy and political trust: Enhancing trust, initiating distrust—or both?”. *Swiss Political Science Review*, 20(1), 49–69.
- BELANCHE-GRACIA, Daniel, CASALÓ-ARIÑO, Luis V. & PÉREZ-RUEDA, Alfredo (2015). “Determinants of multi-service smartcard success for smart cities development: A study based on citizens’ privacy

and security perceptions”. *Government Information Quarterly*, 32(2), 154-16.
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.12.004>

CARRIZO, Alejandra, GAETÁN, Gabriela; MARTIN, Adriana & SALDAÑO, Viviana (2020). Aplicaciones de Gobierno Móvil en Argentina. Un Estudio de Usabilidad. Simposio de Informática en el Estado. Salta. pp. 225-237. ISSN: 2451-7534

CASTRO, Julián (2017). ¿Re-militarización o convivencia? Tensiones entre campos gubernamentales y policiales en materia securitaria, Córdoba 2015-2016. XXXI Congreso ALAS, Montevideo, 3-8 diciembre (paper).

CAZARES, Laura; CHRISTEN, María; JARAMILLO, Enrique; VILLASEÑOR, Leticia & ZAMUDIO, Luz E. (2003). *Técnicas actuales de investigación documental* (3º ed.). México DF: Trillas.

CONCHA, Gastón & NASER, Alejandra (2012). El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de <http://iis7e2.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/9/46119/W465.pdf>

CRUZ-MELÉNDEZ, Christian (2015). Gobierno Electrónico para lograr el Gobierno Abierto. XX Congreso Internacional del CLAD. Lima, 10-13 noviembre (paper).

DAGNINO, Evelina (2018). Confluencia perversa, desplazamiento de sentido, crisis discursiva. En: Breno Bringel y Antonio Jr .Brasil (Comps.), *Antología del pensamiento crítico brasileño contemporáneo* (pp. 679-700). Buenos Aires: CLACSO.

DALTON, Russel (2008). “Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation”. *Political Studies*, 56, 76-98.<https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00718.x>

DAMMERT, Lucía & ZUÑIGA, Liza (2007). *Seguridad y Violencia: desafíos para la ciudadanía*. Santiago-Chile: FLACSO.

DAVIS, Fred D. (1989). “Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology”. *MIS Quarterly*, 13(3), 319-340. <http://dx.doi.org/10.2307/249008>

DE LA IGLESIA, Maria Emilia (2018). Un canal de diálogo. El Consejo Cultural Comunitario 279 y la Comisión Nacional de Puntos de Cultura. En: Ana Valeria Prato y Soledad Segura (Comps.), *Estado, sociedad civil y políticas culturales. Rupturas y continuidades en Argentina entre 2003 y 2017*, (pp.279 - 288). Buenos Aires: RGC Ediciones.

DYCK, Joshua J. (2009). “Initiated distrust direct democracy and trust in government”. *American Politics Research*, 37(4), 539–568.

DYLKO, Ivan B. (2010). “An examination of methodological and theoretical problems arising from the use of political participation indexes in political communication research”. *International Journal of Public Opinion Research*, 22(4), 523-534.

DUPÍN-MEYNARD, Félix & NÉGRER, Emmanuel (2020). *Cultural Policies in Europe: a Participatory Turn?* Paris: Éditions de l'Attribut.

EFFING, R., & GROOT, B. P. (2016, September). Social smart city: introducing digital and social strategies for participatory governance in smart cities. International conference on electronic government (pp. 241-252). Springer, Cham.

Expediente 040621/2020. Plan de Metas-Ciudad de Córdoba. Municipalidad de Córdoba.

FERNÁNDEZ, Clarisa (2020). “Estado y políticas culturales en Argentina. Un análisis comparativo entre el Kirchnerismo y la Alianza Cambiemos (2007-2017)”. *Sociohistórica*, (45), 1-17.
<https://doi.org/10.24215/18521606e102>

FLEISCHMAN, Forrest & RODRIGUEZ SOLORZANO, Claudia (2018). “Institutional Supply, Public Demand, and Citizen Capabilities to Participate in Environmental Programs in Mexico and India”. *International Journal of the Commons*, 12(2), 162-190. <http://doi.org/10.18352/ijc.849>

FREITAG, Markus & ACKERMANN, Kathrin (2016). “Direct Democracy and Institutional Trust: Relationships and Differences Across Personality Traits”. *Political Psychology*, 37(5), 707-723. doi:10.1111/pops.12293

GHAREEB, Abeer M.; DARWISH, Nagy R., & HEFNEY, Hesham A. (2018). A Comprehensive E-government Adoption Literature Review. The 53rd Annual Conference on Statistics, Computer Sciences and Operation Research. Cairo, 3-5 diciembre. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/334603256>

GOMES DAU, Arthur; PREZOTTI PALASSI, Márcia & ZORZAL E SILVA, Marta (2019). “Consciência política e participação dos representantes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória”, *ES. Cadernos EBAPE.BR*, 17(1), 199-211.

GÓMEZ BENITO, Juana (1990). Metodología de encuesta por muestreo. En Jaime Arnau Gras, María Teresa Anguera Arcilaga y Juana Gómez Benito, *Metodología de la investigación en ciencias del comportamiento*, (pp. 239-). Murcia: Universidad de Murcia.

GRIS LEGORRETA, Perla. C., & RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Susana. (2021). El rol del Poder Legislativo en el monitoreo y evaluación del cumplimiento de la Agenda 2030 http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5482/TE%2098%20Mecanismos%20Agenda%202030_VF%20101221.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

GUTIÉRREZ, Mariana (2019). La “Cultura Comunitaria” como práctica y como política pública: Un Análisis desde la perspectiva de actores colectivos e institucionales. Tesis. Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

GUTIÉRREZ, Mariana y SORRIBAS, Patricia (2020). “Acciones colectivas y políticas culturales de base comunitaria: Resonancias, incidencia y gestión compartida en Puntos de Cultura (2011-2019)”. *Cartografías del Sur*, 12, 252-285. <https://doi.org/10.35428/cds.vi12.198>

HERNÁNDEZ, Sabrina J. (2021). El turismo en la era digital: las aplicaciones móviles como herramienta de innovación. Trabajo Final de Práctica Profesional para la obtención del título en: Licenciado en Turismo. Universidad Nacional de San Martín. Recuperado de <http://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/1497/1/TFPP%20EYN%202021%20HSJ.pdf>

HUSSAIN, Azham; MKPOJIOGU, Emmanuel O.C.; ISHAK, Norzila & MOKHTAR, Nurhidayah (2019). “A study on the perceived mobile experience of MyEg users”. *International Journal of Interactive Mobile Technologies (IJIM)*, 13(1), 4-23.

INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (2018). Measuring the Information Society Report [Statistical reports, vol. 1]. ITU Publications. <https://www.itu.int/en/ITU-D/StatisTICs/Documents/publications/misr2018/MISR-2018-Vol-1-E.pdf>

INZUNZA MEJÍA, Patricia C. & LÓPEZ CARMONA, Ana María (2018). “Gobierno electrónico, accesibilidad y uso de la plataforma ciudadano digital en Sinaloa”. *Revista Avacient*, 2(5), 27-45.

KUMAR, Vidor; MUKERJI, Bhasker; BUTT, I., & PERSAUD, Ajax (2007). “Factors for successful e-government adoption: A conceptual framework”. *Electronic Journal of e-Government*, 5(1), 63–76.

LABREA, Valeria (2014). Redes híbridas de cultura: o imaginário no poder: cartografia e análise do discurso do Programa Cultura Viva: 2004 a 2013. 2014. Tesis de doctorado. Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Brasília:Universidade de Brasília.

LEIRAS, Marcelo (2007). La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional. En Carlos Acuña y Ariana Vacchieri (Comps.), *La incidencia política de la sociedad civil* (pp. 17- 66). Buenos Aires: Siglo XXI.

LEVAN, Carrie Ann (2016). *Neighborhoods that Matter: How Place and People Affect Political Participation*. Thesis/dissertation or the degree Doctor of Philosophy in Political Science. University of California. <https://escholarship.org/uc/item/4vh40906>

LISSIDINI, Alicia. (2011). *Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación*. Buenos Aires: CLACSO.

LÓPEZ-SISNIEGA, Carlos; GUTIERREZ-DIEZ, María del Carmen; ARRAS-VOTA, Ana M. G., & BORDAS-BELTRÁN, José (2016). "Barriers to the Use of Electronic Government as Perceived by Citizens at the Municipal Level in México". *International Journal of Management Excellence*, 7, 846-854.

MELO, Bruno (2016). *Desenvolvimento e Políticas Culturais de Base Comunitária na América do Sul: estudo comparado Brasil – Argentina*. Tesis de Maestría. Brasilia: Universidade de Brasília.

MENDES CALADO, Pablo (2015). *Políticas Culturales: Rumbo y deriva*. Caseros: RGC libros.

MOINI, Giulio (2017). "Participation, neoliberalism and depoliticisation of public action". *Società Mutamento Politica*, 8(15), 129-145. <https://doi.org/10.13128/SMP-20853>

MOLA, Débora. J. & REYNA, Cecilia (in press). "Indicadores de desigualdad y Gobierno Electrónico: revisión sistemática y estado del arte". *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*.

MORALES-URRUTIA, Ximena, MORALES-URRUTIA, Diana, SIMBAÑA-TAÍPE, Luis & GUERRERO-VALÁSTEGUI, César (2020). "Desempeño del gobierno electrónico desde una perspectiva comparada a nivel mundial". *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologías de Informação (RISTI)*, e-29, 214-224.

MOSER, Claus & KALTON, Graham (1972). *Survey methods in social investigation*. 2 ed. New York: Basic Book Inc.

MÜLLER, Pedro. A.; GIL-GARCIA, J. Ramón & TIRELLI, Cláudia (2018). *The Impact of Political, Technological and Social Variables on the Development of Local E-Government: Lessons from Brazil*. ICEGOV '18: 11th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance Galway. Ireland April 4 - 6.

Municipalidad de Córdoba, (2021). *App Ciudadana* (versión 1.19.0) [Aplicación móvil]. PlayStore. https://play.google.com/store/apps/details?id=com.munidigital.municiudadano_cordoba&hl=es&gl=US

PARÉS I FRANZI, Marc (2009). *Participación y evaluación de la participación*. En Marc Parés I Franzi (Comp.) *Participación y calidad democrática evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 15-28). Barcelona: Ariel.

PERUZZOTTI, Enrique (2012). "Broadening the Notion of Democratic Accountability: Participatory Innovation in Latin America". *Polity*, 44(4), 625-642.

ROGERS, Everett M. (1995). *Diffusion of innovations*, 4th ed., New York: The Free Press.

SÁNCHEZ SALINAS, Romina y FERNÁNDEZ, Clarisa (2021). "La política cultural en territorio: análisis de Puntos de Cultura desde la dimensión del reconocimiento". *Comunicación y Medios*, (44), 106-117. <https://doi.org/110.5354/0719-1529.2021.60975>

SAN MARTÍN FLORES, Roberto (2017). *Formas de Participación y Subjetivación Cívica en el Programa Activo País Público*. Análisis de un programa de participación cívico-pública juvenil bajo el enfoque de

gubernamentalidad. Tesis inédita presentada para optar al grado de Magíster en Trabajo Social y Políticas Sociales. Universidad de Concepción.

SANTOS, Margarida; BATEL, Susana & GONÇALVES, Maria Eduarda (2018). “Participar está na moda: uma abordagem psicossocial dos orçamentos participativos”. *Psicologia & Sociedade*, 30, 1-11. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-0310/2018v30165726>

SINTOMER, Yves (2018). “Deliberative Polls and the Systemic Democratization of Democracy”. *The good society*, 27(1–2), 155-164.

SORRIBAS, Patricia Mariel (2017). “Perfiles de participantes y no participantes en las instituciones de democracia participativa locales”. *Revista Latinoamericana de Opinión Pública –Investigación social aplicada*, 7, 185-204.

SORRIBAS, Patricia Mariel (2021a). “Participación en Instituciones de la Democracia Participativa: el aporte discriminante de variables sociopsicológicas”. *Quaderns de Psicologia*, 23(1), e1673. <https://doi.org/10.5565/rev/qpsicologia.1673>

SORRIBAS, Patricia Mariel (2021b). El vínculo de la ciudadanía con instituciones participativas locales: aportes a su explicación. XIV Congreso Nacional y VII Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 8-13 noviembre (paper).

SORRIBAS, Patricia M. & BRUSSINO, Silvina (2013). “Participación Política Orientada al Sistema Representativo. Dimensiones y factores explicativos”. *Psicología Política*, 47, 91-112.

SORRIBAS, Patricia & GARAY REYNA, Zenaida (2014). “La participación, entre la democracia participativa y la democracia directa: Aportes desde un enfoque psicossocial”. *Polis*, 10, 2, 39-69.

SORRIBAS, Patricia y GUTIÉRREZ, Mariana (2021). “Inovações democráticas na perspectiva de seus participantes. Uma abordagem para o ajuste social percebido”. *Revista Debates*, 15, 143-167. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.110386>

SORRIBAS, Patricia M.; GUTIÉRREZ, Mariana & EBERHARDT, María Laura (2016). Instituciones de democracia participativa en Córdoba. Una aproximación al análisis del tipo de organizaciones sociales participantes y sus vínculos con partidos políticos. XII Congreso Nacional y V Congreso Internacional sobre Democracia. Rosario, 12-15 septiembre (paper).

SOZZO Máximo (2000). “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”. *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, 10, 103-136.

TAN, Si Ying, & TAEIHAGH, Araz (2020). “Smart city governance in developing countries: A systematic literature review”. *Sustainability*, 12(3), 899.

UPEL - Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2006). *Manual de Trabajo de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas: Fondo editorial de la UPEL.

WARKENTIN, Merrill D. GEFEN; David; & PAVLOU, Paul & ROSE, Gregory (2002). Encouraging citizen adoption of e-government by building trust. *Electronic markets*, 12(3), 157-162.

ZAMORANO, Mariano (2016). “La transformación de las políticas culturales en Argentina durante la primera década kirchnerista: entre la hegemonía y la diversidad”. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 70, 53-83,

<http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/zamorano1.pdf>

¹ Órganos de participación: “espacios estables de participación que, con una composición determinada —habitualmente en forma de consejo—, actúan como espacios consultivos de forma permanente sobre las políticas desarrolladas en un determinado ámbito temático o territorial” (Parés I Franzi, 2009, p. 23). Procesos participativos: “formas de participación institucional que se desarrollan durante un determinado periodo de tiempo para implicar a la ciudadanía en la elaboración de un proyecto, un plan o una política concreta” (Parés I Franzi, 2009, p. 23).

² Ver descripción en el sitio web: <https://cordoba.gob.ar/areas-de-gobierno/secretaria-de-participacion-ciudadana/>

³ Ver el diagnóstico presentado por Red Ciudadana Nuestra Córdoba en el documento “Una Agenda para la Reforma Político Institucional en la ciudad de Córdoba” disponible en: <https://www.nuestracordoba.org.ar/sites/default/files/Agenda%20para%20la%20Reforma%20Pol%C3%ADtica%20e%20Institucional%20de%20la%20ciudad%20de%20C%C3%B3rdoba.pdf>

⁴ El 11 de diciembre de 2015, el ministro de Gobierno, Carlos Massei, presentó un nuevo plan de seguridad a implementarse dentro del marco del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito. El mismo contempla la seguridad ciudadana y la gestión policial, mediante la creación de Consejos Barriales (CB) y Policía Barrial.

⁵ El gobierno provincial, a través de su plataforma digital, preveía una guía sencilla para el trámite: <http://portaldetramites.cba.gov.ar/ver/tramite/586>

⁶ Al respecto ver www.legiscba.gov.ar/wp-content/uploads/2018/08/Diario-27.doc

⁷ Por ejemplo en 2021 se propusieron proyectos sobre: demarcación de sendas peatonales y reductores de velocidad; refuncionalización de plazas; colocación de semáforos en altura baja y alta; creación, construcción y mejoras de espacios de aprendizaje (conectividad y mejoras edilicias); pavimentación y mantenimiento de calles; diseño de un sistema de drenaje distrital; hamaca para sillas de ruedas; charlas reflexivas y participativas en las escuelas secundarias sobre violencia en el noviazgo; espacio y presupuesto para alimentación diaria de los adultos mayores; diagramar recorridos de líneas troncales interbarriales; adquisición de sistema digital de sonido y luces para el auditorio del CPC; controles mensuales de calidad del agua; poner en marcha un plan de mejoras y de crecimiento de dispensarios; servicio móvil rotativo de salud; entre otros.

⁸ “Anegamientos frecuentes y riesgos de inundaciones graves...” que reconoce entre sus causas la impermeabilización del suelo por la proliferación de desarrollos inmobiliarios que hasta cementan los “Retiros Verdes obligatorios”, planes de vivienda y el mantenimiento deficitario del canal.

⁹ Por ejemplo: Diseñar un convenio de colaboración entre la Municipalidad y las empresas para poder fortalecer el trabajo formal.

¹⁰ En dicho evento también se llevó a cabo una observación participante.

¹¹ Puntos de Cultura surge durante la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. El proyecto político-cultural del kirchnerismo estuvo basado en la construcción de representaciones sociales que condensaran valores contrapuestos al *ethos* neoliberal de la década menemista. Por ello, la inclusión social en esa reinención narrativa de la intervención estatal se asume como un elemento que revierte la dinámica previa, privatizadora y excluyente (Zamorano, 2016).

¹² Según señalaba el responsable del Programa: “No hubo una proyección de futuros acuerdos con respecto a la institucionalización de un espacio de construcción colectiva que vincula la representatividad territorial federal, que la expresa los dos representantes por Región de la Comisión Nacional de Puntos de Cultura; y después la referencialidad en torno a temáticas relevantes y a Redes preexistentes bien importantes de Cultura Comunitaria. Eso con el Ministerio de Cultura de la Nación específicamente. Al no tener esa posibilidad de proyección sí he continuado con algunas reuniones. En nuestro caso, también, particularmente hemos tenido una dificultad institucional que estuvo dada por el cambio constante de directores y directoras nacionales. O sea, en el 2016 tuvimos entre cinco y seis directores (Entrevista D. B., comunicación personal, junio de 2018).

¹³ Aunque se hayan destinado recursos al Programa Nacional Puntos de Cultura durante los dos primeros años del gobierno de Mauricio Macri, en septiembre de 2018, el Ministerio de Cultura dejó de

tener rango ministerial y pasó a ser una secretaría dependiente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, con la consecuente reestructuración y disminución de presupuesto. La fusión de este con otros ministerios fue realizada mediante una modificación de la Ley de Ministerios 22520, a partir del DNU 801/2018 (Gutiérrez, 2019).

¹⁴ En 2020 se invirtieron 205 millones de pesos y se sumaron 937 nuevos Puntos de Cultura. En 2021 se otorgó un Aporte Económico Extraordinario de más de 76 millones de pesos para 830 organizaciones de la Red Nacional y 88 millones de pesos para 370 puntos seleccionados a partir de la séptima convocatoria.

¹⁵ Las “organizaciones de carnaval” de la ciudad de Córdoba fueron las primeras en generar acciones colectivas acompañadas por la Universidad Nacional de Córdoba y la Secretaría de Cultura Municipal para institucionalizar políticas locales relacionadas con la Cultura Comunitaria. Los antecedentes se remontan a 2012 cuando demandaban agilizar las habilitaciones para estas expresiones artísticas que tienen lugar en algunos territorios submunicipales.

¹⁶ Durante la gestión municipal de Ramón J. Mestre (2011- 2019).

¹⁷ “El sector existe, pero, si se quiere, falta la organicidad y el cuerpo, la musculatura, como para que el Estado se sienta y diga ‘bueno, este un actor que es necesario acompañarlo con una serie de políticas públicas’” (Entrevista R.D, comunicación personal, junio de 2018) señalaba un funcionario del Programa Nacional.

¹⁸ Es una aplicación que permite conocer el saldo de las tarjetas Red Bus del transporte de Córdoba. La tarjeta Red Bus es la única forma de pago para el sistema de transporte de la ciudad de Córdoba.

¹⁹ Es una herramienta de reclamos online donde la ciudadanía además de reclamos/quejas puede reportar propuestas de solución de problemáticas específicas. Es decir, las personas pueden colaborar aportando acciones, recursos o miradas sobre un mismo problema.