

Relaciones intergubernamentales y políticas de modernización e innovación pública: una comparación de dos administraciones municipales (2015-2023) en Córdoba, Argentina¹

Intergovernmental relations and policies of modernization and public innovation: a comparison of two municipal administrations (2015-2023) in Cordoba, Argentina

Matías Parano*

Resumen

En la ciudad de Córdoba (Argentina), las dos últimas administraciones a cargo del Ejecutivo municipal (2015-2019 y 2019-2023) postularon la modernización y la innovación en la gestión pública como un eje en su agenda de gobierno y como un baluarte discursivo. Por otra parte, la dimensión inter-

* Universidad Nacional de Córdoba - Facultad de Ciencias Sociales - CONICET - Córdoba, Argentina. <https://orcid.org/0000-0003-4666-266X> Correo: matiparano@unc.edu.ar

<http://dx.doi.org/10.22529/sp.2024.62.04>



STUDIA POLITICÆ  Número 62 otoño 2024 pág. 87-127

Recibido: 11/12/2023 | Aceptado: 08/06/2024

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

gubernamental ha cobrado relevancia en la agenda de las políticas públicas, especialmente en los países federales. El objetivo principal de este trabajo es analizar de forma comparada los mecanismos de articulación intergubernamental (RIG) verticales y horizontales puestos en juego para este sector de políticas. Para ello, se propuso un abordaje metodológico de tipo cualitativo y se recurrió a informantes claves sobre los cuales se aplicaron entrevistas semiestructuradas para llevar adelante la comparación diacrónica. A partir de los resultados obtenidos, se advierten continuidades respecto a la presencia predominante de vínculos informales y de naturaleza personalizada, signados por la afinidad político-partidaria; así como diferencias sustanciales respecto a los niveles de coordinación alcanzados con otras escalas de gobierno, los actores privilegiados en el proceso, la fisonomía de la cooperación intermunicipal y los rasgos de internacionalización de las políticas.

Palabras clave: Administración pública - Gobierno municipal - política gubernamental - reforma administrativa - relaciones intergubernamentales

Abstract

The last two administrations in charge of the municipal executive of Córdoba (Argentina) (2015-2019 and 2019-2023) postulated modernization and innovation in public management as an axis in their government agenda and a discursive bulwark. Additionally, in the last few years, one of the agenda's main topics was the coordination challenges in many fields of public policies, especially in federalist countries. This paper sets out to make a diachronic comparative analysis of the intergovernmental relations (IGR) put into play in public administration modernization and innovation. To advance in this objective, a qualitative study is carried out based on the results of semi-structured interviews. Thus, the results show some continuities concerning the predominance of informal and personalized links, marked by political-partisan affinity; as well as substantial differences in the levels of coordination achieved, the main for this coordination, the countenance of inter-municipal cooperation, and the internationalization of policies.

Keywords: Public administration - municipal Government - government policy - administrative reform - intergovernmental relations

Introducción

La llamada “modernización del Estado” como espacio de política pública tiene larga data en Argentina (Caravaca y Daniel, 2021) y su emergencia en la agenda ha sido resultado de las demandas del capital y de las presiones de la economía mundial globalizada (Lardone, 2005; Oszlak, 1999). Así, la idea de que el Estado nacional bajo esta fase del capi-

talismo global necesita ser reformado y cambiado en sus estructuras parece haberse consolidado como un consenso sin aparentes fisuras o disidencias en el discurso público (Caravaca et al., 2021).

Progresivamente, esta centralidad de la modernización en la agenda gubernamental también ha permeado en los Estados subnacionales, tanto provinciales como locales. Fruto de la tendencia descentralizadora, a partir de los años noventa se dio lugar a un “resurgimiento de las ciudades y de los espacios urbanos de proximidad como laboratorio de transformaciones y de innovación en la gestión pública” (Bernal, 2020, p. 35), algo que ha tendido a intensificarse en la última década (Grandinetti y Nari, 2021). De manera simultánea, a partir de la transferencia de competencias y responsabilidades, se ha modificado no solamente la naturaleza estructural de las administraciones públicas de nivel subnacional, sino también la naturaleza de la relación intergubernamental en materia de recursos y de coordinación de políticas (González y Lardone, 2012; Lardone, 2012)¹.

Tal como propone Lardone (2012), lo que emerge en la agenda de políticas posdescentralización a nivel subnacional es un problema de naturaleza dual asociado tanto a la capacidad fiscal (recursos presupuestarios disponibles para asumir los compromisos), como a la capacidad burocrática (para implementar efectivamente esas políticas).

Ante este doble reto, desde la reforma política de 1999 y el advenimiento del “Estado Nuevo” delastotista, la provincia de Córdoba se caracterizó por una modalidad de gestión asociada a los postulados de la “nueva gerencia pública” y el *management* (Cao, 2013; Cao et al., 2015; Pérez, 2019) y el impulso de una agenda de transformación orientada por esos postulados².

¹ A partir de la desnacionalización estatal (Jessop, 2006) y la descentralización creciente en América Latina desde de los años setenta (Falleti, 2012), intensificada en los noventa (Cravacuore y Traina, 2021), casi todos los países de la región han promovido una transferencia de competencias hacia los gobiernos subnacionales en, al menos, tres dimensiones: fiscal (autonomía para el control de ingresos y erogaciones de recursos), política (celebración de comicios y elección directa para cargos subnacionales) y administrativa (potestad de las autoridades subnacionales para trazar metas e implementar las políticas que consideren adecuadas para alcanzarlas) (Ramos y Peters, 2021). Esto implica un mayor volumen de relaciones de coordinación, cooperación y, eventualmente, conflicto entre los órdenes nacional, provincial y municipal.

² De esta forma, llevó a cabo reformas privatizadoras, orientó sus políticas públicas hacia el mercado, avanzó con la creación de agencias, promovió la digitalización con un enfoque orientado al “cliente” y el Estado reconfiguró sus relaciones con la sociedad civil (Pérez, 2019).

Por su parte, en la ciudad de Córdoba, las dos últimas gestiones a cargo del Ejecutivo municipal se plantearon la modernización como un aspecto central y la erigieron como un baluarte discursivo. Así, tanto Ramón J. Mestre de la Unión Cívica Radical (UCR) como Martín Llaryora del Partido Justicialista (PJ) promovieron una nutrida agenda con el eje puesto en la innovación pública y la reconfiguración del Estado local³⁴. Por el lado del intendente radical, el Portal de Gobierno Abierto y la modernización relativa a expedientes electrónicos fueron las principales iniciativas impulsadas. El intendente pejotista, por su parte, promovió principalmente el laboratorio de innovación CorLab, el Radar Smart Cities, la propuesta de Ciudad Transparente y la vinculación a la plataforma provincial de Ciudadano Digital (López Azumendi et al., 2021).

A partir de este último período, se da la coincidencia entre la coalición partidaria que se desempeña al frente del Ejecutivo provincial y la del municipal, algo que no ocurría en la ciudad desde el período 1999-2003. Este aspecto no resulta de importancia menor en cuanto los intereses y objetivos de los gobiernos de los diferentes niveles territoriales resultan con frecuencia contradictorios o, cuanto menos, difícilmente conciliables, sobre todo en países de organización territorial federal (González y Cáceres, 2019; Trejo y Ley, 2016).

Un motivo para ello es que, tal como proponen Alonso et al. (2016), el diseño institucional federal solo define las competencias/responsabilidades de cada jurisdicción (lo que debe o puede), pero no el contenido de las políticas, ni la modalidad en que estas jurisdicciones deciden (o no) articularse, dando lugar a trayectorias variopintas⁵. Este “margen de maniobra” muchas veces da lugar a incompatibilidades y dificultades de coordinación tanto entre distintas escalas o niveles de gobierno, como incluso entre dependencias de una mis-

³ El primero dentro de la alianza Juntos por Córdoba (expresión subnacional del otrora Cambiemos o Juntos por el Cambio) y el segundo dentro de la coalición provincial Hacemos por Córdoba.

⁴ Pueden observarse numerosas referencias de la relevancia de esta temática tanto en el discurso público de la gestión Mestre (Cossar, 2020a; «El Gobierno nacional dijo que quiere que la ciudad de Córdoba se modernice», 2016; «Ibarra y Mestre presentaron el Portal de Gobierno Abierto de la Ciudad de Córdoba», 2016; IntendentesUCRCba, 2017) como de la de Llaryora (2023; «Martín Llaryora presentó sus 418 metas para Córdoba», 2020; Municipalidad de Córdoba, 2021; Radio Nacional Córdoba, 2021).

⁵ A modo de ejemplo, los Gobiernos subnacionales, generalmente, tienen la capacidad y autonomía para diseñar y administrar sus propias políticas, servicios y productos en materia de incorporación de tecnologías de gestión y herramientas digitales.

ma, por lo que eventualmente pueden adoptarse tecnologías de gestión y enfoques tanto disímiles como potencialmente incompatibles (Astarita, 2019).

Dicho esto, el objetivo que se plantea la investigación es indagar de forma comparada las articulaciones intergubernamentales de la ciudad de Córdoba en el marco de las políticas sectoriales de modernización e innovación pública, durante las gestiones de Ramón J. Mestre (2015-2019) y de Martín Llaryora (2019-2023). Así, los interrogantes que emergen para el presente trabajo son: ¿qué articulaciones se dan entre el Estado local y otros niveles gubernamentales en el marco de las políticas de modernización e innovación pública en Córdoba?; ¿cuáles son los elementos principales que estimulan u obstruyen estos vínculos y cuáles son los grados de coordinación alcanzados? Para acercarse a estas inquietudes, la principal hipótesis orientadora que se consideró fue que las modalidades de innovación y modernización pública locales se encuentran influidas por las relaciones intergubernamentales de cooperación o conflicto que el Municipio establece con los Gobiernos nacional y provincial, así como con organismos supranacionales.

1. Algunos antecedentes sobre la discusión relativa a las RIG

En lo que respecta al análisis intergubernamental, ha “corrido agua bajo el puente” desde los pioneros aportes de Wright (1978, 1997) y, tal como proponen Blutman y Cao (2019), en las últimas décadas ha ganado creciente importancia para la comprensión de lo estatal. Sin embargo, esta dimensión aún resulta un terreno incipiente en varios aspectos.

En Argentina, particularmente, los estudios sobre las RIG han tendido a indagar en la relación fiscal entre nación y provincias (Alessandro, 2014; Bernal y Bizarro, 2019a; Bonifacio y Del Cogliano, 2012; Bonvecchi y Lodola, 2012; Simison, 2015) a partir de la variable político-partidaria (Carnota, 2015; Leiras, 2007, 2013) y de los actores subnacionales con capacidad de nominación parlamentaria (Cherny et al., 2018; González, 2014). En este punto, una parte de la literatura reconoce el influjo de la coincidencia partidaria como un factor relevante en el análisis de las políticas públicas (Repetto y Alonso, 2004), aunque también se advierte que deben tomarse recaudos debido a la desnacionalización de los partidos y a la fragmentación del sistema político (Escolar, 2009; Escolar et al., 2011), como así también a la naturaleza coalicional de la competencia política (Cruz, 2019; Eaton, 2024). A su vez, se registran trabajos de reflexión teórica en clave de diseño institucional federal (Bernal, 2021a, 2021b).

Por otra parte, también se ha explorado la relación provincias-nación en el marco de políticas públicas sectoriales, como las de salud (Chiara, 2016), turismo (Corbo, 2020), educación (Cao et al., 2016; Romualdo, 2023), ambiente (Gutiérrez, 2012), políticas sociales varias (Chiara y Serafinoff, 2022) y las redes de políticas (Di Virgilio, 2023). En este marco, otra línea se ha preocupado por las dinámicas de descentralización y recentralización de políticas en América Latina (Díaz de Landa, 2007; Mendoza Ruiz y Grin, 2020; Moscovich, 2015).

Dicho esto, en nuestro país, tradicionalmente los abordajes subnacionales han tendido a enfocarse en el análisis de las relaciones entre el Gobierno nacional y los Gobiernos provinciales. Algunos abordajes han priorizado la historización de los períodos de relación entre Nación y provincias en materia de RIG (Altavilla, 2018), así como de la división vertical del trabajo estatal (Cao y Bazza, 2022) y el llamado federalismo cooperativo (Cao et al., 2019). Al respecto, los consejos federales y su rol de coordinación Nación-provincias han sido las instituciones mayormente abordadas por la literatura (Astarita, 2019; Escolar et al., 2011; Rey, 2013).

En menor medida se ha abordado la relación provincia-municipios, exceptuando el área del conurbano bonaerense, donde sí se registran contribuciones sistemáticas (Alonso et al., 2016; Gutiérrez y Alonso, 2018). Recientemente, una vertiente de los estudios sobre las RIG ha avanzado hacia un embrionario análisis de la relación entre el Gobierno nacional y los Gobiernos municipales (Blutman et al., 2022; Yañez et al., 2023). Otra vertiente ha puesto el acento en las relaciones intermunicipales de coordinación horizontal (Cravacuore, 2016), así como sobre la autonomía municipal y la tensión con el centralismo político (Cravacuore y Nickson, 2022; Cravacuore et al., 2024).

En Córdoba, por su parte, a partir de la primera década de los años 2000, las RIG han sido principalmente analizadas poniendo el foco en la transferencia de competencias y descentralización de servicios públicos (Lardone y Cingolani, 2006), así como en materia de transferencias fiscales entre la arena provincial y los municipios (Cingolani et al., 2007; Cingolani, 2001)⁶. Esta línea ha tenido una cierta continuidad y se destaca la actualización realizada por Mazzalay et al. (2017). En cuanto a esto, también cobra relevancia una

⁶ También se destacan los aportes de Lardone (2012), donde toma las provincias de Salta y Córdoba como foco de análisis en materia de la vinculación provincial con organismos multilaterales y bancos multilaterales de desarrollo (BMD).

perspectiva de trabajo que se ha preocupado por la cooperación intermunicipal (Camps et al., 2006; Mazzalay, 2011, 2015; Yurisch et al., 2019), sobre todo en contextos de gobernanza metropolitana (Mazzalay et al., 2022). A raíz de la pandemia de COVID-19, también se promovieron algunas reflexiones sobre Gobiernos locales cordobeses y su articulación con otras escalas en este contexto de emergencia, priorizando la agenda de salud (Moreira Slepoy et al., 2022).

A pesar de estos nutridos aportes que toman como referencia la dimensión intergubernamental, las políticas de modernización e innovación pública representan un campo prácticamente inexplorado en esta clave analítica. En este sentido, solamente fue posible rastrear los análisis sobre el Consejo Federal de Modernización (COFEMOD) (Astarita, 2019)⁷. Los principales aportes emergentes en la discusión temática sobre la modernización y la innovación pública han priorizado el debate en relación con la provisión de servicios públicos (Criado y Villodre, 2021; Osborne et al., 2017; Osborne y Brown, 2014) o bien otras dimensiones analíticas como, por ejemplo: a) las tecnologías incorporadas (Alderete, 2020; Nazar, 2022; Páez Arenas et al., 2023); b) la cultura organizacional (Caruncho y Aiassa, 2016; Felcman y Blutman, 2020); o c) el tipo de diseño institucional mediante el que se incorpora la innovación pública a la gestión, como los laboratorios o las alianzas público-privadas (Criado et al., 2017; Mergel, 2018; Rodríguez, 2018). Dicho esto, en relación con el aporte del presente trabajo, se considera que incluir la dimensión intergubernamental puede contribuir a problematizar la incidencia de un orden de gobierno o escala en otras, condicionando, posibilitando y/o alterando la fisonomía de las políticas de modernización e innovación pública. Siguiendo a Arretche (2016) y a Di Virgilio (2023), esta presunción parte de entender que el modo en que se distribuyen y articulan las potestades debe ser evaluado en particular para cada sector de políticas públicas y no de manera “genérica”, o bien, que las RIG dentro de un país son propensas a registrar un grado de variación más o menos importante entre las distintas políticas públicas o grupos de políticas (Jordana, 2002), dado que los límites entre las competencias de los distintos niveles de gobierno suelen ser difusos y se entremezclan frecuentemente (Jaime et al., 2013).

⁷ Varios estudiosos coinciden en que los consejos federales son la instancia de vinculación institucionalizada entre Nación y provincias que más ha proliferado a partir de los años noventa (Altavilla, 2018; Rey, 2013; Serafinoff, 2012).

2. Discusión conceptual

Bajo este rótulo de “políticas de modernización e innovación pública” se hace referencia aquí a aquellas intervenciones implementadas por las administraciones gubernamentales para optimizar su desempeño y alcanzar sus objetivos de gestión mediante cambios institucionales, normativos, de tecnologías de gestión, de perfiles profesionales, entre otros. Estas políticas, muchas veces, han sido objeto de una denominación variada y elástica, como reforma del Estado o reforma administrativa, pero pueden englobarse dentro de la categoría de “intervenciones del Estado sobre sí mismo” (Gantus, 2017; Gantus et al., 2020).

Dicho esto, el Estado argentino se organiza en tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), motivo por el cual se solapan y conviven en la ejecución de sus competencias tres órdenes administrativos diferentes en el territorio, dando lugar a la existencia de un “Estado multinivel” (*multi layered polity*) (Astarita et al., 2012). Así, aun con diferentes denominaciones (relaciones interadministrativas, relaciones colaboración y coordinación, federalismo multinivel, federalismo ejecutivo, sistema de imbricación política, gobierno multinivel, entre otras), estos vínculos e intercambios siempre resultan insoslayables en todas las federaciones o sistemas políticos con una importante distribución interna del poder (Crespo González, 2017)⁸. En este punto, se considera que si bien las finanzas, el gasto y su composición o las transferencias pueden contribuir a explicar e iluminar sobre algunos aspectos de las RIG, son las políticas públicas en su formulación e implementación el otro aspecto que nos permite echar luz sobre estas complejas relaciones (Altavilla, 2018)⁹. Se entiende que las disputas no son únicamente por recursos, sino también por modelos de desarrollo y marcos de políticas vinculados

⁸ Al respecto, Astarita et al. (2012) sostienen que los diseños institucionales de carácter descentralizado o federal implican la presencia de una cierta estructura de interdependencias, en virtud de que los recursos relevantes de coordinación se encuentran, en mayor o menor medida, repartidos entre distintos niveles de gobierno. Estos procesos, con frecuencia, presuponen relaciones de cooperación y conflicto político que no se limitan a cada jurisdicción, sino que las trascienden, atendiendo a las diferentes escalas gubernamentales. En la misma línea, Peters y Pierre (2001) destacan que el Estado nacional ya no es más ese “rey en la colina” sin rivales que le disputen la organización de las políticas, por lo cual necesita, de manera creciente y recurrente, interactuar y coordinar con numerosos actores, entre los que se incluyen los gobiernos subnacionales.

⁹ Tal como marca el propio Wright (1978), los estudios de las RIG han tendido a impregnarse con una “obsesión fiscal”.

tanto a intereses partidarios-ideológicos como territoriales (Falleti, 2012). Y a esto, en el caso argentino, se le añaden las complejidades derivadas de un federalismo cooperativo y ya no dual (Cao et al., 2016, 2019), donde la característica distintiva es más la interdependencia que la jerarquía.

De este modo, el concepto de *relaciones intergubernamentales (RIG)* surge en la literatura norteamericana y cobra relevancia a lo largo del siglo XX justamente para tratar de echar luz sobre estos complejos intercambios. En una primera acepción general y muy difundida, las RIG consisten en aquellas vinculaciones que se dan entre el Gobierno nacional (central o federal) y los Gobiernos subnacionales (provinciales y locales) en sus diferentes poderes (Agranoff, 1993; Díaz de Landa, 2007; Méndez, 1997), contemplando no solamente las derivadas del diseño institucional y atribuibles a la constitución (competencias), sino también haciendo foco en la dimensión política y el factor humano de dichas interacciones (Wright, 1997).

Otra definición “clásica” es la de Jordana (2002), quien las define como “el establecimiento de sistemas de comunicación, coordinación y toma de decisiones conjunta entre distintos niveles de gobierno, tengan o no un carácter institucionalizado” (p. 8). Así, uno de los rasgos fundamentales de esta propuesta es que trasciende ampliamente los enfoques legalistas y “las pautas de actuación gubernamental constitucionalmente reconocidas” (Astarita et al., 2012, p. 234)¹⁰.

A partir de esta concepción, emerge como relevante reconocer las prácticas no necesariamente establecidas en las normas, las prácticas efectivamente existentes. Esto, tal como propone Rey (2013), implica tomar distancia de una mirada institucionalista-formalista y considerar que las RIG toman cuerpo en agentes gubernamentales nacionales, provinciales y locales que son quienes finalmente actúan y ejecutan las políticas (Jordana, 2002). Así, para Jaime et al. (2013), deben contemplarse dentro de las RIG aquellos “sistemas de conexión” de carácter más informal, como “los lazos entre funcionarios encargados de gestionar las distintas políticas públicas que se implementan sobre el territorio, o la propia actividad de los partidos políticos con responsabilidades de gobierno en los distintos niveles” (p. 42). De este modo, las RIG comprenden a aquellos:

¹⁰ Autores como Carnota (2015) han puesto énfasis en que focalizarse en las estructuras formales constitucionales en lugar de en el proceso de políticas públicas ha sido una gran limitación al momento del análisis de los procesos de descentralización.

[...] vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo, e intercambio de acciones que se dan entre dos o más órdenes o niveles de gobierno, y que conforman los procesos de gestión política con modalidades que tienden a un esfuerzo de armonización, cooperación y concertación (Bernal y Bizarro, 2019b, p. 22).

A partir de estos aportes, puede diagramarse un esquema de *letras “C”*: a) *concertación*, para negociar y compatibilizar en torno a intereses político-territoriales diversos, cuando no directamente contradictorios; b) *cooperación*, una vez decidido el curso de acción; y c) *coordinación*, buscando alcanzar niveles óptimos de ejecución y el aprovechamiento efectivo de recursos y capacidades. Una cuarta “C” que puede emerger de forma transversal a las otras corresponde a la *comunicación* entre los agentes, indispensable para concertar, cooperar y coordinar.

Adicionalmente, en este trabajo se considera prudente contemplar también las relaciones de los municipios con el nivel transnacional y con organismos supranacionales a partir, al menos, de tres aspectos que se derivan sucesivamente. En primer lugar, los efectos de la globalización (entendida como proceso abierto, a largo plazo y multidimensional), que implican un cierto descentramiento de los marcos nacionales de referencia y la desestabilización del orden westfaliano y jerárquico anteriormente existente (Fraser, 2008). En segundo lugar, que la tematización de los problemas en el espacio público cada vez suscribe más a narrativas globales y redes global-locales (*glocales*) (Antonelli, 2009), así como a procesos de difusión y transferencia de políticas (Dussauge Laguna, 2012; Gómez Cárdenas, 2019). En tercer lugar, que desde fines del siglo pasado se ha intensificado la penetración territorial de las burocracias transnacionales en los espacios subnacionales (Ciolli, 2018; Ciolli y Bressano, 2023), principalmente bajo la forma de burocracias paralelas y misiones “técnicas”.

Recapitulando, entonces, se entiende que las relaciones intergubernamentales consisten en aquellas prácticas efectivamente existentes de concertación, cooperación, coordinación y comunicación entre agentes pertenecientes a diferentes escalas de gobierno (transnacionales, nacionales, intermedias y locales) en pos de abordar políticas, agendas y problemáticas consideradas compartidas.

Realizada esta aclaración conceptual, Deil Wright (1997) define tres tipos ideales para clasificar las RIG de acuerdo a tres modalidades genéricas de

autoridad entre las jurisdicciones nacional, estatal y local¹¹. Así, el *modelo de autoridad coordinada* contempla una relación de autonomía e independencia entre jurisdicciones, con límites bien claros y marcados. En segundo lugar, el *modelo de autoridad dominante o inclusiva* involucra una relación dependiente y una pauta de relación de tipo jerárquica. Por último, el *modelo de autoridad igual o superpuesta* implica interdependencia y, por tanto, presupone negociación. Si tomamos como polares los dos primeros modelos, este último se colocaría en un lugar intermedio entre ambos y se correspondería con lo que una parte de la literatura ha denominado como *federalismos cooperativos o coordinados* (Cao et al., 2016; Cao et al., 2019), donde el poder y la influencia se encuentran distribuidos entre las jurisdicciones¹².

Por su parte, Molina Morte (2015) distingue entre: a) *RIG verticales*, que corresponden a aquellas que se dan entre los ámbitos de gobierno de diferente nivel territorial: nacional-intermedio-local; y b) *RIG horizontales*, aquellas que se dan entre ámbitos de gobierno formalmente iguales o del mismo nivel territorial: nacional-nacional, intermedio-intermedio, local-local. Así, en el presente análisis se exploran las relaciones del municipio en el eje vertical con instancias superiores y, dentro de las horizontales, aquellas del nivel local-local o intermunicipales.

Adicionalmente, Astarita et al. (2012) distinguen tres niveles de coordinación de acuerdo a cuan “lograda” sea: a) *básico*, donde solo se alcanzan negociaciones para evitar divergencias entre actores y entes gubernamentales; b) *intermedio-avanzado*, donde existe una construcción de consensos a nivel interorganizacional; y c) *avanzado*, en aquellos casos en los que se da el establecimiento de parámetros organizacionales comunes y una alineación estratégica. En una clave similar, Yañez et al. (2023) advierten que el establecimiento de estas “fases” de coordinación no son necesariamente inevitables, ni mucho menos mecánicamente sucesivas o irreversibles: hay un ir y venir, pueden darse avances y retrocesos (totales o parciales)¹³. De allí lo interesan-

¹¹ El modelo de análisis está pensado y tiene ejemplos relativos al caso estadounidense.

¹² Este modelo de autoridad superpuesta “describe las RIG como un comportamiento sujeto a pautas, interdependiente y negociado, que se da entre funcionarios nacionales, estatales y locales” y donde “los contactos e intercambios entre funcionarios pueden ser de cooperación o competencia” a partir de factores tales como “el asunto o problema político, la categoría de los funcionarios (elegidos o designados), las simpatías partidistas de los participantes y el nivel de gobierno representado (municipal, estatal o nacional)” (Wright, 1978, p. 24).

¹³ Estos autores clasifican la vinculación-coordinación como nula, elemental, básica, intermedia y avanzada.

te de observar dos gestiones consecutivas y que se presumen diferentes con base en su dispar signo político.

Tal como se anticipó a partir de los aportes de Jaime et al. (2013) y Bernal y Bizarro (2019b), el elemento de la coincidencia partidaria puede presumirse como un factor importante para la gestión política y el cariz que tomen las RIG en cada caso, a partir de poner el énfasis en el factor humano asociado a dichas relaciones y la afirmación de que quienes ejecutan las políticas son los agentes, las personas. Al respecto, los políticos electos y sus partidos pueden influir tanto a) en relación con el grupo de los funcionarios que son nombrados en sus gabinetes, como b) en las burocracias subnacionales, dado su doble estatus programático y clientelar (Moscovich, 2016). Asimismo, una parte de la literatura (Eaton, 2017, 2024) ha teorizado respecto a los procesos de territorialización de los conflictos ideológicos y el incremento entre las fricciones intergubernamentales a partir de la pertenencia a distintos partidos o coaliciones¹⁴.

3. Aspectos metodológicos

Para avanzar con el objetivo, se propone un abordaje metodológico de tipo cualitativo que combinó la perspectiva de los actores (Vasilachis, 1992, 2006) con las técnicas del análisis crítico del discurso (Howarth, 2005)¹⁵. En concordancia con la perspectiva asumida, se opta por un diseño flexible que conjuga elementos inductivos y deductivos: se parte de un marco conceptual predefinido y preguntas orientadoras, sin que ello impida poner especial atención a los temas emergentes a partir de la recolección de datos, ampliando o modificando la red conceptual, en caso de ser necesario.

En una primera instancia, se recopiló información documental producida por las gestiones bajo estudio que sirvió de base para construir una imagen inicial de los casos y un mapa de actores e informantes claves sobre los cuales

¹⁴ En relación con este aspecto, Eaton (2024) destaca que las tendencias mundiales a la descentralización, democratización y liberalización han derivado en que los políticos electos en la escala intermedia y local tengan ahora muchos más incentivos para seguir sus propias preferencias y agendas, que no siempre coinciden con las de los Gobiernos centrales. A su vez, podría pensarse que esta dinámica se replica entre provincias y municipios.

¹⁵ A partir de la concepción de que el abordaje de los procesos de modernización e innovación estatal mediante este enfoque permite acceder a las lógicas de actuación que subyacen a estos procesos y prácticas políticas.

se aplicaron entrevistas semiestructuradas (Anexo 1: documentos). Este formato de entrevistas se ha vuelto bastante común en el análisis cualitativo y registra algunas ventajas, como su flexibilidad y la posibilidad de focalizar en información relevante sobre actitudes y experiencias (Iglesias, 2009), así como dar lugar a la espontaneidad de los entrevistados en sus propios contextos.

Tales entrevistas se realizaron considerando miembros que se estimaban representativos de dos grupos de informantes claves¹⁶. En primer lugar, a agentes de las burocracias municipales asociadas a estas políticas, en sentido amplio¹⁷. En segundo lugar, a los funcionarios políticos y asesores externos contratados involucrados en aquella área específica referida a la modernización e innovación pública en cada una de las gestiones: la Secretaría de Modernización, Comunicación y Desarrollo Estratégico (gestión Mestre) y la Secretaría de Planeamiento Modernización y Relaciones Internacionales (gestión Llaryora) (Anexo 2: entrevistas).

Para la definición del espacio o la *dimensión horizontal* de la comparación (Morlino, 1994), se tomó entonces a Córdoba, capital provincial y segunda ciudad más poblada del país (INDEC, 2023). En relación con la *dimensión longitudinal* o la extensión del período temporal considerado, se seleccionaron dos períodos de gestión inmediatamente sucesivos: 2015-2019 y 2019-2023¹⁸. Estas ventanas de observación corresponden a la segunda gestión de Ramón J. Mestre (hijo) y al posterior arribo al Ejecutivo municipal de Martín Llaryora el 10 de diciembre de 2019. De esta forma, la presente se erige como una comparación diacrónica (Morlino, 1994), dado que se considera el mismo caso en diferentes momentos (gestiones de gobierno)¹⁹. En esta línea,

¹⁶ En términos de la distribución, la intención fue acceder a funcionarios jerárquicos y directores, así como a trabajadores de las dependencias específicas correspondientes a modernización e innovación. Las entrevistas efectivamente realizadas respondieron a las posibilidades concretas de acceso al campo y de consentimiento por parte de los agentes a los que se contactó.

¹⁷ En sentido amplio, implica que este rótulo aglutina tanto a agentes de la tradicional burocracia formal o de carrera, como a aquellos temporales o contratados de manera flexible.

¹⁸ La gestión municipal de Martín Llaryora finalizó su periodo, iniciado a fines de 2019, en diciembre de 2023.

¹⁹ Tal como proponen Bulcourf y Cardozo (2008), focalizarse en una comparación diacrónica de la cuestión registra la ventaja de que permite dar cuenta de cómo el Estado atendió una cuestión “problematizada” (la de la modernización e innovación pública) en dos (o más) momentos históricos diferentes.

se consideró relevante observar dos administraciones cuyos intendentes pertenecen de origen a partidos políticos distintos y que habitualmente actúan como oposición mutua en todos los niveles de gobierno.

Se entiende que la relevancia y pertinencia de estas administraciones para pensar las RIG viene dada por los siguientes elementos. En lo que respecta a la gestión Llaryora, luego de 16 años volvía a darse una coincidencia en el sello político a cargo del Ejecutivo municipal y el provincial, algo que no ocurría en la ciudad desde el período 1999-2003 (Unión por Córdoba), cuando Germán Kametarth ocupó el Palacio 6 de Julio y José Manuel de la Sota hizo lo propio en la Casa de las Tejas. En el caso de la gestión Mestre, se daba nuevamente una convergencia entre el Gobierno municipal con la coalición del Gobierno nacional (ambos parte de la alianza Cambiemos), algo que no ocurría desde que Ramón B. Mestre (padre) ocupó el sillón municipal y Raúl Alfonsín el de la Casa Rosada, a partir del retorno de la democracia en 1983 (ambos de la UCR).

Por otra parte, se tomó la decisión de contemplar únicamente el segundo período de gestión de Mestre para tener un lapso temporal equivalente entre ambos espacios políticos (cuatro años cada uno) y, por otro lado, porque es a partir de 2016 cuando la administración radical incorpora formalmente el tópico de la modernización en la estructura municipal (con una Secretaría) y le otorga mayor importancia en la agenda de gobierno^{20 21}. Si bien en el

²⁰ En abril de 2016, el Consejo (con mayoría siempre oficialista por cláusula de gobernabilidad de la carta orgánica municipal) sancionó la creación de la Secretaría de Modernización, Comunicación y Desarrollo Estratégico, mediante la ordenanza 12.516. La norma dotaba a la nueva área incorporada al organigrama de numerosas competencias funcionales (art. 16 bis), tales como: proponer, impulsar y desarrollar la modernización de las normas, procedimientos y procesos administrativos; sistematizar la información; promover el uso de TIC (y alentar la participación vecinal mediante ellas); coordinar acciones para vincular al Municipio con instituciones y organizaciones vinculadas con el sector de la tecnología; intervenir en la evaluación y coordinación de programas y proyectos donde participen diversas reparticiones municipales. El secretario designado por el intendente Mestre fue el abogado Marcelo Cossar, un hombre del “riñón” de la UCR y que se había desempeñado como viceintendente en el período 2011-2015.

²¹ Algo que se confirmó en el abordaje de campo a partir del testimonio de máximo funcionario a cargo de la Secretaría: “Cuando vino la reelección y un gabinete nuevo [...] y Macri o Cambiemos asumiendo el gobierno nacional y poniendo en el centro de la agenda la necesidad de innovar y modernizar en el Estado, a nosotros eso nos sirvió mucho para plantearlo en el orden local. Y a partir de ahí, a los tres o cuatro meses de estar gestionando el segundo mandato reformamos la orgánica municipal y planteamos una Secretaría, la primera que tuvo el municipio, de Comunicación, Modernización y Desarrollo Estratégico. No

primer período de Ramón J. Mestre en la intendencia (2011-2015) pueden rastrearse algunas alusiones a la modernización municipal, este aún era un tema incipiente en la agenda o, cuanto menos, escasamente formalizado²².

A partir de estas observaciones, puede considerarse que la ciudad de Córdoba se presenta como pertinente para analizar las RIG en materia de modernización e innovación pública, en la medida en que: a) existen elementos para determinar que la agenda sobre esta temática cobró relevancia en ese distrito subnacional, tal como prueba la creación de organismos institucionales específicos y su auge en el léxico de los funcionarios públicos; b) tiene complejidad y densidad institucional derivada de su tamaño, que la vuelven significativa para indagar esta dimensión; y c) si bien los resultados no se pretenden extrapolables a otros casos, el análisis de este gobierno local de peso en la arena provincial, regional y nacional puede contribuir a pensar abordajes para otros contextos, ya sea por su similitud o para marcar potenciales divergencias.

Resultados: Modelo de Relaciones Intergubernamentales (RIG) y niveles de coordinación

Período 2015-2019

A partir de la información recopilada, en materia de modernización e innovación pública parece predominar en las dos gestiones analizadas un modelo de autoridad superpuesta (Wright, 1997) que deviene en una interdependencia y negociación entre el municipio y otros niveles²³. En el caso de la gestión de

existía en la Municipalidad de Córdoba. Nunca había habido una secretaría de modernización, mucho menos de desarrollo estratégico. Nunca había habido en la municipalidad una dirección de sistemas de la información, una dirección de gobierno abierto” (Entrevista 1).

²² En este aspecto, si bien las discusiones respecto a la modernización estatal en Córdoba pueden rastrearse incluso en décadas anteriores (la primera resolución disponible en el digesto municipal data de 1993), se considera que a partir de 2016 el tópico, además de incorporarse formalmente a la estructura municipal, se convierte prácticamente en un imperativo discursivo recurrente a nivel local y comienza a formar parte de una agenda transversal. Asimismo, ilustrativamente, una de las referencias previas en la materia que puede rastrearse en la primera gestión de Ramón Mestre (2011-2015) es la promoción del acceso a la información pública mediante la creación de la web de Presupuesto Abierto Ciudadano.

²³ Este modelo que Wright (1978) cataloga como intermedio presenta las siguientes características: a) el poder se encuentra limitado y disperso; b) hay interdependencia; c) las esferas

Ramón Mestre, esta vinculación se dio con el Gobierno nacional (coalición Cambiemos), que promovía activamente este tópico de la agenda, tal como destacaba uno de los principales funcionarios locales:

Con la Nación sí, tuvieron absoluta predisposición, nos prestaron servidores del ARSAT. Pero, fundamentalmente, *el mayor aporte que hizo la Nación es poner el tema en agenda*. [...] Estábamos bajando a un municipio una agenda que promovía desde el Gobierno nacional. (Entrevista 1)

Por el contrario, con el Gobierno provincial no trabajaron de manera conjunta en ningún aspecto de este sector de políticas. Algunos de los agentes eran incluso más taxativos y afirmaban que la relación “era nula”, “no existía” o “yo jamás hablé”. En cambio, sí hubo relaciones con el Gobierno nacional, principalmente con el Ministerio de Modernización a cargo de Andrés Ibarra durante ese período:

Había algo más de afinidad con el equipo de Ibarra [...]. Porque además la política de Ibarra en ese sentido fue muy interesante. Casi todo lo que hacían *lo bajaban, estaba pensado para que los gobiernos lo reprodujeran*. Por ejemplo, casos como Villa Allende que también avanzó muchísimo en modernización gracias a eso. Pero muchas cosas las tuvimos que remar muy internamente [...]. (Entrevista 3)

En el mismo sentido, los documentos oficiales de la gestión Mestre reflejaban este vínculo con el Ministerio de Modernización de la Nación (devenida luego en Secretaría de Modernización dependiente de la Jefatura de Gabinete), el cual, si bien no transfirió partidas presupuestarias especiales, contribuyó al gobierno local en materia de “uso de servidores y equipos (*hardware*), conectividad, capacitación y cualificación de recursos humanos relacionados, acceso a eventos y trabajo en red con otras organizaciones”²⁴.

De este modo, más que en políticas de ejecución conjunta, avanzaron solamente a nivel de discusión de una agenda compartida que, fruto de su falta de formalidad o institucionalización, quedó inconclusa y se fue truncando con

de autonomía están limitadas; d) se dan relaciones de negociación e intercambio y existe tanto cooperación como competencia.

²⁴ Tal como declaran en el formulario de presentación al Reconocimiento a la Buena Gestión Municipal 2019 ante el Senado de la Nación (Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales) (Anexo 1).

el paso del tiempo, tal como coincidieron los entrevistados de la gestión. En este punto, el único de los proyectos cooperativos que resaltaron fue la adopción del expediente digital (GDE)²⁵. No obstante, los avances fueron magros y la relación se fue desgastando en el tiempo, tal como remarcaba una de las trabajadoras de la Secretaría.

La relación más sólida y fluida construida con organismos nacionales por parte del municipio en ese período fue con ARSAT (Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.), empresa pública de telecomunicaciones presidida durante ese período por el radical cordobés Rodrigo de Loredo. Este vínculo, sostenido a partir de una afinidad político-partidaria (ambos parte de la coalición Cambiemos), parece responder a un salto de escala o *bypass* (Behrend, 2011) para hacer una desviación o evitar una obstrucción, recurriendo a la metáfora biologicista de una intervención cardíaca, como una forma de intentar eludir lo que uno de los funcionarios calificaba como “asfixia” provincial²⁶. No obstante, el Gobierno nacional y el municipal pertenecían a espacios distintos de la alianza y esta fue la razón por la cual la relación tampoco “fluyó demasiado”, según declaró uno de los funcionarios de la gestión Mestre²⁷.

Siguiendo la propuesta de Astarita et al. (2012), en el caso de la gestión de la UCR se advierte entonces que existió un nivel de coordinación básico con la arena nacional. Hubo algunas discusiones de agenda, diálogos sobre el rol de los municipios, intercambios de estrategias y herramientas, algunas facilidades en materia de infraestructura, mas no una integración duradera ni consolidada.

Respecto a la compleja relación con el Gobierno provincial, marcando distancia con la gestión Llaryora, los actores de la gestión Mestre expusieron que, así como con ellos no hubo relación por parte de la provincia (ante la imposibilidad de construir vínculos “de confianza”), en la gestión del PJ existió una “fagocitación” del municipio:

²⁵ Para un análisis más exhaustivo de esta herramienta de gestión documental electrónica, puede verse Nazar (2022).

²⁶ Esta estrategia de alianza con organismos nacionales para “saltar” a la provincia se complementó con una fuerte toma de deuda internacional por parte del municipio («Córdoba es la única ciudad en el país que tiene deuda externa», 2020).

²⁷ El espacio nacional respondía a Propuesta Republicana (PRO) y a Mauricio Macri; y la gestión municipal a la Unión Cívica Radical (UCR). A su vez, De Loredo era más cercano al PRO de lo que lo fue Mestre. Dentro del radicalismo, los funcionarios también pertenecían a facciones distintas y que disputaban el poder territorialmente.

Bueno, *con la provincia prácticamente no había relación*, al contrario. Era muy conflictiva. Por las características políticas que tenía. Además, Mestre tenía una relación de confianza con De la Sota que nunca logró construir con Schiaretti. Por supuesto, además eran rivales políticos, lógicamente [...] No había articulación para nada. Fue muy muy conflictiva esa labor. Que de hecho fue paradigmático porque *con el cambio de gobierno hubo como una fagocitación* y prácticamente cayó todo lo que no había entrado desde provincia. Algunas cosas que estaban muy buenas y todo lo que se había desarrollado internamente, con recursos propios y con un cambio cultural prácticamente *quedó olvidado o en desuso*. (Entrevista 4)

De este modo, consideraban que durante la gestión pejetista existió una dependencia excesiva del municipio respecto a la conducción política provincial, particularmente del entonces gobernador Juan Schiaretti. Relativo a este aspecto, Juan Negri (UCR), en marzo de 2022, luego de la apertura de sesiones legislativas del Concejo Deliberante, sostuvo públicamente que la ciudad de Córdoba debería pasar a llamarse “Agencia Córdoba Ciudad”, dado que, a su criterio, se parecía más a un apéndice gerencial de la provincia que a un municipio²⁸.

Por otra parte, en lo que respecta a las relaciones con organismos supranacionales, en el caso de la gestión Mestre estos vínculos eran todavía “incipientes” y escasos. En este punto, mayoritariamente los informantes en sus testimonios destacaron los premios obtenidos en el marco de redes como, por ejemplo, la de Mercociudades. Sin embargo, también se reconoció el inicio de gestiones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), las cuales fueron retomadas y continuadas por la gestión sucesora.

Por último, además de estas relaciones verticales, en términos de cooperación intermunicipal, la gestión mestrista mantuvo algunas relaciones horizontales con otros municipios cordobeses que consistieron, principalmente, en transferencias de *know-how* y desarrollos de herramientas digitales (vinculadas al Portal de Transparencia):

Al que le trasladamos todo lo que habíamos desarrollado nosotros, Río Segundo, uno de los tantos municipios, tomó todos nuestros desarrollos y los aplicó a su municipio [...]. *Le dimos todo lo que teníamos desarrollado, todo con software libre*. (Entrevista 1)

²⁸ En tanto, tal como declaraba el concejal, el municipio “depende pura y exclusivamente de la provincia” y “no puede dar un paso sin el *okey* del gobernador” («Juan Negri: “Llaryora gobierna sólo pensando en su candidatura para el 2023”», 2022; Radio Sucesos, 2022).

Sin embargo, reconocieron que no fueron relaciones consolidadas, sino, por el contrario, más bien esporádicas, puntuales o incluso “superficiales”; la más relevante fue la que mantuvieron con el mencionado municipio de Río Segundo, ciudad que también era administrada en ese período por la Unión Cívica Radical²⁹.

Período 2019-2023

Por su parte, en la administración del PJ se mantiene un modelo de autoridad superpuesta, pero la ecuación en materia de RIG se invierte respecto a la antecesora: mientras que las relaciones con el Gobierno nacional fueron débiles o prácticamente inexistentes, con el Gobierno provincial hubo una sintonía fina muy aceiteada, principalmente a través de la adhesión a la plataforma Ciudadano Digital (CiDi) y al Registro Civil Digital Provincial:

Nosotros siempre hacemos referencia a hacer cosas que ya se han inventado y se han probado que funcionan. Entonces *la primera determinación fue adherirnos a CiDi*. Que CiDi funciona en la provincia. Es algo que se ha familiarizado, se entrega el boleto educativo gratuito, los boletos obreros, se pagan impuestos, etcétera. [...] *Como veníamos de provincia* teníamos el contacto de los responsables y los técnicos para poder hacer uso de esa herramienta. *Con la provincia pudimos implementar esta plataforma y también lo que sería el registro civil digital*, que era una plataforma de provincia. [...] Hay 427 municipios en la provincia de Córdoba y *la municipalidad de Córdoba era el único que no lo tenía implementado*. (Entrevista 8)

Pese a estas dos vinculaciones de relevancia, los entrevistados afirmaron que no hubo desarrollos tecnológicos en conjunto con la provincia y solo remarcaron el traspaso de información y datos de validación para promover la interoperabilidad³⁰.

Sin embargo, sí expusieron que existía una fuerte integración entre equipos “técnicos” que, en su mayoría, contaron con una trayectoria previa en la are-

²⁹ Javier Monte fue intendente de la ciudad durante el período 2011-2019, coincidente con la gestión Mestre en la capital cordobesa.

³⁰ En este caso, el actor provincial clave es el Ministerio de Coordinación, dependencia que tiene como uno de sus ámbitos de incumbencia la coordinación en materia de interoperabilidad de datos y adecuaciones a las definiciones establecidas en la Ley N° 10.618 de Simplificación y Modernización de la Administración y actúa como Autoridad de Aplicación, según lo establecido por el Decreto N° 1280/2014, de la Plataforma de Servicios “Ciudadano Digital” (CiDi) del Gobierno de la provincia de Córdoba.

na provincial antes de recalar en la local³¹. Así, algunos de los funcionarios declararon que conocían de cerca a los actores provinciales y que tenían vínculos personales con ellos, lo cual les permitía mantener un vínculo fluido. Este fue uno de los elementos nodales para lograr establecer lo que nombraron como una alianza “estratégica” entre el municipio y el Gobierno de la provincia de Córdoba para “generar las bases para la transformación digital y la modernización” (López Azumendi et al., 2021, p. 4)³².

A partir de estos elementos, puede advertirse un nivel de coordinación mucho más avanzado y de alineación estratégica (Astarita et al., 2012) con el Gobierno provincial, dado que existió un establecimiento de parámetros organizacionales similares y una definición de prioridades gubernamentales compartida, con una estrategia general de gobierno que mantuvo similitudes y puntos capilares de contacto³³.

En este punto, resulta relevante que desde el municipio no solamente se inspiraron en el proceso provincial, sino que incluso lo tomaron como referencia nodal y se alinearon a este adhiriendo a la Ley Provincial 10.618 de Simplificación y Modernización de la Administración:

Fue una decisión política. El primer día que se asumió, se adhirió a la Ley 10.618 de simplificación y modernización y esto porque habíamos mirado en paralelo la gestión provincial que se venía modernizando hace algunos

³¹ Principalmente del Ministerio de Finanzas, del cual dependía la Secretaría de Innovación y Modernización provincial (hasta 2019), tal como hace notar el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): “Un aspecto para destacar del proceso de transformación digital fue que tanto la Secretaría como su equipo provenían del equipo que en el gobierno de la provincia de Córdoba habían implementado la agenda digital a nivel provincial” (López Azumendi et al., 2021, p. 5).

³² Este último punto parece ofrecer sustento a la consideración que ha hecho una parte de la literatura respecto a que los esquemas de vínculos intergubernamentales, lejos de ser automáticos, se encuentran profundamente influenciados por contenidos históricos y estilos de gobiernos (Molina Morte, 2015), sobre todo ante esquemas de baja institucionalización donde priman los intercambios personales y esporádicos.

³³ Un ejemplo bastante ilustrativo se da en relación con la integración de la plataforma municipal de Vecino Digital (VeDi) con el desarrollo provincial del Ciudadano Digital (CiDi), lo cual fue considerado como una cuestión “estratégica” en relación con la cantidad de ciudadanos cordobeses logueados en la plataforma provincial, tal como remarcan los funcionarios del área. En esta línea, sostenían que con esa acción pasaban de 150000 cuentas activas en Muni Online (anterior plataforma implementada durante la gestión Mestre) a las 600.000 que tenía CiDi a fines de 2019 (prepandemia).

años. Existía la necesidad de modificar algo que no se modificaba hace 50 años y *teníamos como referencia un modelo provincial* de digitalización. (Entrevista 8)

Como contrapartida a este sólido alineamiento con el Gobierno provincial, los vínculos del municipio con el Gobierno nacional fueron débiles y esporádicos. Los actores de la gestión únicamente destacaron la participación en concursos nacionales para obtener financiación. De este modo, no construyeron relaciones efectivas y reconocían que tampoco parecía haber interés desde el propio Gobierno central para ello, en tanto declaraban que, según su perspectiva: “desde Nación se busca trabajar más a nivel provincial que municipal”³⁴.

Por otra parte, en lo que respecta al ámbito internacional, emergió una especie de continuidad o de trayectoria ampliada con la gestión antecesora respecto a las políticas que son promovidas desde estas burocracias transnacionales, tal como destacaron algunos funcionarios de la gestión Mestre:

De hecho, todo lo que ha sido la política del BID que el Gobierno actual termina llevando adelante *son financiamientos que conseguimos nosotros*. [...] El Congreso de Nuevas Economías y Circularidad del BID se gestionó durante en esa etapa [...] en eso te diría que hay una continuidad y un aprovechamiento en términos de comunicación también muy estratégico y muy beneficioso para la ciudadanía. Por supuesto que son otros los presupuestos y otra la realidad. (Entrevista 4)³⁵

Como reconoce este alto funcionario, estas relaciones se continuaron y consolidaron en el caso de la gestión Llaryora, por ejemplo, en materia de financiamiento para proyectos específicos como el Fondo Ciudad Inteligente

³⁴ Afirmación más que resultaría, *a priori*, altamente plausible dada que la relación “natural” del Gobierno federal es con las provincias y no con los municipios (Cao, 2018).

³⁵ En el caso de la gestión Mestre, la construcción de estas relaciones no eran competencia de la Secretaría de Modernización, sino de la Secretaría de Gobierno.

(destinado a *startups* de software de la ciudad y de la región)^{36 37}. Adicionalmente, durante el período de gobierno del PJ, la cooperación no se circunscribió exclusivamente al financiamiento: también implicó asistencia técnica y política, por caso, mediante un “acompañamiento” de consultores pertenecientes al Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF). En este aspecto, se destaca una notoria permeabilidad local a las recomendaciones internacionales y los marcos de referencia que estas instituciones le proponían al municipio³⁸.

Finalmente, ni los documentos oficiales ni los testimonios advierten de la presencia de relaciones horizontales de colaboración o transferencia en materia de innovación y modernización con otros municipios argentinos, algo que sí hacían notar los entrevistados de la gestión Mestre³⁹. El único registro que mencionan es el trabajo de la Dirección de Innovación con la ONG internacional de la Red de Innovadores Locales (RIL) como forma de “abrir” y dar a conocer la marca CorLab (laboratorio de innovación pública).

³⁶ Tal como proponen Trebuq y Sánchez (2020), a partir de los años noventa (fruto de la reforma constitucional descentralizadora), tanto la provincia como la ciudad de Córdoba se lanzaron a un activo proceso de internacionalización con base en una motivación funcional (más que meramente jurídico-administrativa) vinculada con el fenómeno de la interconexión global y el desarrollo tecnológico comunicacional. Ese vínculo con los organismos y la agenda transnacional no ha hecho sino incrementarse a través de lo que la bibliografía internacionalista entiende como relaciones de “paradiplomacia” (Sánchez y Trebuq, 2023) enfocadas, principalmente, en la agenda medioambiental (y el desarrollo “sostenible”), los procesos migratorios y la cooperación entre ciudades.

³⁷ También recurrieron a financiamiento a través de fundaciones enfocadas en el “desarrollo sostenible”, como es el caso de la Fundación Avina.

³⁸ Por ejemplo, con el concepto de “economía circular”, el cual sostienen que les “bajaron” desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), o las recomendaciones sobre marcos de “buenas prácticas” (*benchmarking*) que les propuso la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG).

³⁹ Un supuesto que puede emerger es que, probablemente, esa tarea era llevada a cabo por el Ministerio de Coordinación provincial bajo similares lineamientos político-ideológicos, con lo cual el municipio no se ve en la tarea de asignarle mayor atención.

Tabla 1.

Resumen. Gestión municipal y RIG asociadas a las políticas de modernización e innovación pública

Dimensión	Gestión Mestre (2015-2019)	Gestión Llaryora (2019-2023)
Modelo de RIG (Autoridad)	Modelo de autoridad superpuesta que deviene en una interdependencia entre el municipio y otros niveles (con el Gobierno nacional).	Modelo de autoridad superpuesta que deviene en una interdependencia entre el municipio y otros niveles (con el Gobierno provincial).
RIG (verticales y horizontales) y niveles de coordinación	Nivel de coordinación básico solo con el Gobierno nacional, ante la ausencia de políticas compartidas con la provincia. Vinculación horizontal con municipios provinciales más pequeños (como el caso de Río Segundo).	Nivel de coordinación estratégico con el Gobierno provincial, en el que tuvieron desempeño previo los miembros del actual equipo de gestión. Fuerte vinculación con organismos supranacionales de crédito como BID y CAF en materia de financiamiento y también de asistencia técnica política, vía consultores.
	Nivel de coordinación básico, únicamente con la arena nacional.	Nivel de coordinación mucho más avanzado y de alineación estratégica, con el Gobierno provincial.

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

A partir del recorrido realizado, se advierte que en ambas gestiones se da una relación de interdependencia entre el municipio y otros niveles motivada tanto por la obtención de recursos económicos (una constante en los Gobiernos municipales), como de infraestructura y *know-how*. La pauta de autoridad

en este sector de políticas, pese a que podría ser de plena autonomía (que es reconocida constitucionalmente en el caso de los municipios de la provincia de Córdoba), se asemeja más a una negociación y a un intercambio inestable que debe “renovarse” constantemente. Por otra parte, se destaca el factor humano como un elemento relevante a nivel de la productividad y alcances de las relaciones intergubernamentales en materia de políticas de modernización e innovación pública. En ambas gestiones, es la existencia o inexistencia de contactos y vínculos de confianza el principal emergente al indagar sobre los grados de coordinación, ya sea con el Gobierno provincial como con el Gobierno nacional. Este aspecto debería explorarse con mayor profundidad y más allá de los casos presentados para ofrecer conclusiones más amplias. Pese a estas limitaciones, pueden advertirse algunos elementos que vale la pena resaltar.

En primer lugar, respecto a las administraciones de gobierno locales analizadas, se ven matices en el rol que asume la provincia. En el caso en que no hay coincidencia partidaria (gestión Mestre), el rol provincial se ve desdibujado en las políticas de modernización e innovación pública implementadas en el municipio: no cumple una función de vinculación ni de articulación y, sin esa mediación, la “distancia” administrativa hasta el Ejecutivo nacional se incrementa. Así, los niveles de coordinación en torno a este sector de políticas se vuelven difusos o alcanzan un nivel básico. Por el contrario, en el caso en el que esta coincidencia sí se registra (gestión Llaryora), la administración provincial asume un rol mucho más preponderante y los niveles de coordinación son más avanzados y estratégicos.

Al respecto, un emergente destacado en los testimonios recopilados es el de la desconfianza política entre los funcionarios de ambos niveles gubernamentales cuando no existe coincidencia partidaria, algo que resultaría esperable en el marco de la competencia electoral⁴⁰. Asimismo, otro aspecto significativo en este sentido es el de las trayectorias compartidas: donde los equipos y funcionarios registraban un paso tanto por la escala provincial como por la local, los vínculos resultaban más logrados (gestión Llaryora). Quizás este sea un elemento para considerar a futuro como amortiguador de las fricciones que se originan entre escalas producto de preferencias disímiles entre Gobiernos nacionales, intermedios y locales (Eaton, 2024). Otro punto que sería desea-

⁴⁰ En ambas gestiones, la administración de la ciudad capital resultó un trampolín hacia la carrera electoral por el Ejecutivo provincial. Mestre lo intentó sin éxito en 2019 y Llaryora lo consiguió en 2023 al imponerse en los comicios frente a la fórmula encabezada por el también ex intendente capitalino Luis Juez.

ble sondear es si esta designación de funcionarios y equipos técnicos con un “doble paso” por la administración pública podría responder a una forma de institucionalización de la confianza política y el patronazgo, fruto de las capacidades de nominación de los políticos electos (Iacoviello y Llano, 2017).

Dicho esto, la evidencia obtenida resulta insuficiente para afirmar taxativamente que la coincidencia partidaria es determinante de la productividad alcanzada y el grado de coordinación de políticas más allá de los casos analizados. Sin embargo, se considera que aquí hay, al menos, un aspecto que resultaría conveniente indagar con mayor profundidad y contemplando más casos para identificar la posible existencia de un patrón y la potencialidad explicativa de la variable “partisana” (Brugué y Goma, 1996) o coalicional respecto a las RIG⁴¹.

Por otra parte, se observa que las relaciones del municipio con el Gobierno nacional revisten de una complejidad adicional, en cuanto deben “superar” la barrera provincial y se caracterizan por: a) una escasa institucionalización; b) la personalización de los vínculos, signados por las simpatías mutuas y los vínculos político-partidarios; y c) altas cuotas de voluntarismo y de relaciones *ad hoc*, tal como han propuesto algunos trabajos previos en el campo (Rey, 2013; Yañez et al., 2023). En este punto, podría afirmarse que hay confluencia basada en acuerdos *ad hoc*, mas no concurrencia o formalización en instituciones (Cao et al., 2019), lo cual no significaría *a priori* algo completamente negativo en la medida en que estos “contratos incompletos” permiten margen de maniobra y de adaptación contextual (Jordana, 2002). Como contracara, lo cierto es que también pueden derivarse nexos excesivamente personalizados y frágiles, sujetos a tomas de decisiones unilaterales por las partes (Yañez et al., 2023). Así, estas modalidades de vinculación entre niveles de gobierno frecuentemente derivan en problemas de planificación y no solamente de coordinación (Rey, 2013), producto de estas relaciones “azarosas, erráticas, heterogéneas, sin un orden estratégico” (Yañez et al., 2023, p. 21). Asimismo, aun cuando estas relaciones existan, únicamente logran ser elementales o básicas y parecieran estar motivadas por objetivos políticos partidarios, sobre todo cuando el Gobierno provincial es opositor al nacional⁴².

⁴¹ Tal como otros han indagado respecto a la variación de políticas (*policy variation*) (Brugué y Goma, 1996), en el marco de propuestas explicativas multicausales.

⁴² Es una práctica frecuente por parte de los gobernadores la de “alambrar” las provincias y percibir como un ataque en contra de su autoridad territorial el aumento de las relaciones

Así, los saltos de escala o *by-pass* territoriales desde el municipio con miras al Gobierno nacional no solo resultan altamente complejos, sino también esporádicos, volátiles y signados por los alineamientos contingentes. Una parte de la literatura (Alonso et al., 2016) entiende que la relación nación-municipios es más programática y se sustancia en negociaciones políticas *ad hoc*, mientras que la relación provincia-municipios se caracteriza por ser más rutinaria o reglada formalmente. Dicho esto, la coordinación básica con la Nación no resulta una novedad y parece ser la norma en los municipios argentinos. En cambio, con las provincias es probable que las relaciones cobren otro cariz más “logrado”, intermedio o avanzado. Esto podría considerarse así en sectores como el de la salud o la educación, pero posiblemente no tanto en otras áreas más “recientes” de la agenda gubernamental, como las de modernización e innovación pública⁴³. En este punto, existe una cierta variación en relación con el grupo o sector de políticas que debería indagarse con mayor profundidad⁴⁴.

Por otra parte, un aspecto que parece insoslayable es la creciente internacionalización de las políticas y el auge de las vinculaciones con la arena transnacional y con organismos de crédito y *think tanks* supranacionales por parte de los municipios⁴⁵. Se advierten aquí continuidades y ampliaciones entre ambas gestiones de gobierno, como ya han identificado otros trabajos previos (Sánchez y Trebucq, 2020, 2023).

entre la Nación y los municipios, relación que “saltea” a la mediación provincial (Yañez et al., 2023). Asimismo, en ocasiones existe una tendencia a resistir el aumento de funciones y recursos de los municipios (González y Lardone, 2012). Al respecto, tal como propone Falletti (2012), no puede negarse la disputa por la política territorial, cuyo “balance final” en materia de resolución de estos conflictos resulta un aspecto intrigante (González y Lardone, 2012).

⁴³ En materia de políticas de modernización, por ejemplo, una consulta a base de datos constituye una relación rutinaria. Por el contrario, el desarrollo conjunto de una herramienta implica una más programática.

⁴⁴ Un factor adicional que puede contribuir a explicar por qué ciertos campos de políticas públicas permiten una mejor coordinación e implementación entre el Gobierno nacional y los Gobiernos locales es que corresponden a materias o competencias no descentralizadas a las provincias y su naturaleza es concurrente (pueden actuar y legislar sobre la misma materia los dos niveles de gobierno y admiten la acción simultánea). Para ello, deberían considerarse comparaciones respecto a otros sectores de políticas que no son concurrentes (de competencia exclusiva de una jurisdicción).

⁴⁵ Tales como la red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), la Red de Innovación Local (RIL), entre otros.

Así, emerge en el caso de la ciudad de Córdoba un incremento de lo que desde el campo de las relaciones internacionales se define como “paradiplomacia” o “gestión externa subnacional” (Calvento, 2019; Calvento y Zuccarino, 2022), esto es, el creciente involucramiento de las unidades estadales o locales en las relaciones con espacios que se encuentran fuera del territorio nacional⁴⁶. El establecimiento de vínculos con organismos supranacionales puede originarse y motivarse en la búsqueda de fuentes de financiamiento para los proyectos, en un contexto de restricción fiscal creciente. Esto implica no solo la captura de recursos materiales, sino también simbólicos, ya que en el vínculo con estos organismos se juega tanto la recepción de *know-how* y marcos normativo-ideológicos (asistencia “técnica”), como la legitimación de políticas (una cuestión de “prestigio”)⁴⁷. Esta continuidad de la agenda en materia de internacionalización más allá del cambio de gestión es un emergente en el que resultaría interesante profundizar, dado que no ocurrió lo mismo en otros aspectos del proceso modernizador⁴⁸.

Para finalizar, a partir del recorrido realizado emergen dos consideraciones sobre los derroteros para continuar pensando la agenda futura. En primer lugar, lo que puede denominarse como una línea programática y normativa a nivel político vinculada con la necesidad de fortalecer las instancias de articulación en materia de políticas de modernización e innovación pública. En este sentido, tal como proponen Grandinetti y Nari (2021), las “ciudades

⁴⁶ Dicho esto, en el contexto actual pareciera que las provincias y las ciudades replican, al menos parcialmente, la lógica de los Estados-nación en el siguiente punto: compiten por una parte del plusvalor global (Holloway, 1993; Míguez, 2010), motivo por el cual el mandato constante es el de generar condiciones propicias para el capital y “atraer inversiones” o una parte de la “explotación global del trabajo”, en el marco de una competencia sumamente desigual entre territorios del “centro” y la “periferia” global (Thwaites Rey, 1999). Este enfoque iría, al menos *a priori*, a contramano de la propuesta de cooperación municipal, la cual se plantea como alternativa a la competencia entre municipios.

⁴⁷ En este último punto, tal como propone Lardone (2012), muchas veces también estas estrategias permiten sortear resistencias y se vuelven altamente funcionales para la implementación de medidas que poseen un importante “costo político” (como podrían ser las políticas de modernización administrativa).

⁴⁸ En aspectos como el de la incorporación de tecnologías de gestión puede sugerirse que al inicio de la administración de Martín Llaryora se promovió una modernización “de ruptura” (García Delgado, 2016) o de retorno “a foja cero”, donde la trayectoria anterior en esta materia por parte del municipio fue en buena medida rechazada y soslayada por considerar inadecuada su orientación o por priorizar estrategias más compatibles con el Gobierno provincial, tal como remarcó en expresiones públicas el ex secretario de Modernización, Marcelo Cossar (2020b).

capaces” serán aquellas que puedan construir tanto una agenda pública pospandemia que resulte socialmente relevante, como también las capacidades necesarias para capitalizar la inteligencia territorial en ecosistemas públicos ágiles y eficientes. Abordar y comprender la complejidad de los vínculos intergubernamentales resultará imprescindible en este punto.

Para ello, y como segunda consideración, se entiende que la agenda de investigación por venir debería contemplar también una línea programática y normativa a nivel académico: avanzar a nivel subnacional comparado con más y mejores estudios empíricos⁴⁹. Desde hace más de 10 años, los abordajes a este nivel se han consolidado a partir de la premisa de que resultan fundamentales para comprender la política y las políticas, tanto en su naturaleza como en sus cuotas variables de calidad (González y Lardone, 2012). No obstante, se considera que la agenda futura debería: 1) ampliar el horizonte de abordaje de la dimensión territorial de los procesos, incorporando definitivamente a la escala local y considerando sus particularidades⁵⁰; 2) indagar en distintas áreas de política pública para advertir eventuales variaciones entre ellas; 3) contemplar la multidimensionalidad (fiscal, administrativa, política, relacional) de los intercambios; e 4) incluir en el análisis a otros actores relevantes además de los gubernamentales que influyen de manera directa e indirecta en la planificación y ejecución de las políticas, incluidos los agentes supranacionales de creciente penetración territorial en estos espacios subnacionales (Ciolli, 2018; Ciolli y Bressano, 2023)⁵¹. Los desafíos todavía son muchos y los interrogantes también. ❧

⁴⁹ Tal como proponía Wright (1978), son los análisis concretos y las investigaciones empíricas las que permiten echar luz sobre el funcionamiento de las RIG.

⁵⁰ Donde, por ejemplo, se analicen diferentes casos que permitan observar similitudes y/o variaciones a partir de dimensiones como: a) tamaño/población; b) región geográfica; c) variable político-partidaria; d) estatus constitucionalmente reconocido (tipo de gobierno local); entre otras.

⁵¹ Así, además de en términos de RIG, quizás resulte conveniente a futuro pensar en términos de gobernanza multinivel (GMN) (Cortés, 2013; Peters y Pierre, 2002) o de “meta-gobernanza” (Jessop, 2013, 2019), ya que se incorporan a la discusión actores extragubernamentales, como bancos, fundaciones, *think tanks*, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Son aportes posiblemente complementarios y que no se niegan mutuamente, a partir de la concepción de que la gobernanza (multinivel) se da siempre “a la sombra” de la jerarquía o el orden (*hierarchy*) del gobierno (multinivel) (Jessop, 2013).

Referencias bibliográficas

- AGRANOFF, R. (1993). Las relaciones intergubernamentales y el Estado de las Autonomías. *Política y Sociedad*, 13, 87-105.
- ALDERETE, M. V. (2020). Transparencia y difusión de las tecnologías de la información en municipios argentinos. *Revista de Gestión Pública*, 9(2). <https://doi.org/10.22370/rgp.2020.9.2.2921>
- ALESSANDRO, M. (2014). Relaciones intergubernamentales y partidos políticos: Reexaminando el vínculo entre centralización estatal y nacionalización partidaria en la Argentina. En M. Escolar y J. M. Abal Medina (Coords.), *Modus vivendi. Política multinivel y Estado federal en Argentina* (pp.113-148). Prometeo.
- ALONSO, G. V., GUTIÉRREZ, R. A. Y MERLINSKY, M. G. (2016). Federalismo y políticas municipales en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Gestión y política pública*, XXV(2), 483-523.
- ALTAVILLA, C. (2018). Un análisis de las relaciones intergubernamentales en el federalismo argentino a 200 años de su independencia (1816-2016). *Studia Politicae*, 45, 117-153. <https://doi.org/10.22529/sp.2018.45.05>
- ANTONELLI, M. A. (2009). Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura La gestión del paradigma hegemónico de la minería responsable y el desarrollo sustentable. En *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (pp. 51-102). Biblos.
- ARRETICHE, M. (2016). Federalism, Social Policy, and Reductions in Territorial Inequality in Contemporary Brazil. En B. R. Schneider (Ed.), *New Order and Progress* (pp. 162-184). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190462888.003.0007>
- ASTARITA, M., BONIFACIO, S. Y DEL COGLIANO, N. (2012). Relaciones intergubernamentales (RIGs) en la administración pública nacional argentina. En J. M. Abal Medina y H. Cao (Comps.), *Manual de la nueva administración pública argentina* (pp. 231-283). Ariel.
- ASTARITA, M. (2019). Reingeniería institucional en el COFEMOD: ¿hacia una nueva dinámica colaborativa?. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 3(2), 155-169.
- BEHREND, J. (2011). Introducción: Política subnacional y democracia. *Revista SAAP*, 5(2), 249-260.
- BERNAL, M. (2020). Córdoba y su (inacabada) modernización. En J. E. Ortega y M. Speranza (Comps.), *Universidad Libre del Ambiente: 25 años* (pp. 35-40). Universidad Nacional de Córdoba.
- BERNAL, M. (2021a). Los déficits de la coordinación intergubernamental en Argentina. *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, (12), 57-73.
- BERNAL, M. (Ed.). (2021b). *Un federalismo en pausa: Normas, instituciones, y actores de la coordinación intergubernamental en Argentina*. EUDEBA.

- BERNAL, M. Y BIZARRO, V. (2019a). Coordinación intergubernamental en materia fiscal en el nuevo federalismo subnacional argentino. *Revista de la Facultad*, X(2), 151-170.
- BERNAL, M. Y BIZARRO, V. (2019b). Relaciones intergubernamentales y gestión pública de salud: Argentina y el caso de la Provincia de Córdoba. *Revista Derecho y Salud*, 3, 19-32.
- BLUTMAN, G. Y CAO, H. (Eds.). (2019). *El futuro del Estado en la Argentina. Escenarios en disputa hacia el año 2030*. EDICON.
- BLUTMAN, G., HOYA, A., KAIS, M., YAÑEZ, M., YAZBIK, M. Y GONZÁLEZ, I. (2022). III Ateneo de Investigaciones en Administración Pública entre el CIAP y el INAP. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, 91.
- BONIFACIO, S., Y DEL COGLIANO, N. (2010). *Relaciones fiscales intergubernamentales en torno a la ley de coparticipación de impuestos*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).
- BONVECCI, A. Y LODOLA, G. (2012). La lógica dual de las transferencias intergubernamentales: Presidentes y gobernadores en el federalismo fiscal argentino. En T. Falleti, L. González y M. Lardone (Eds.), *El federalismo argentino en perspectiva comparada* (pp.105-158). Editorial Universidad Católica Córdoba; EDUCA.
- BRUGUÉ, Q. Y GOMA, R. (1996). El impacto de los partidos sobre las políticas sociales. Una perspectiva comparada. *Revista de Estudios Políticos*, 91, 265-291.
- BULCOURF, P. A., Y CARDOZO, N. D. (2008). ¿Por qué comparar políticas públicas? *Documentos de trabajo de política comparada, Documento de Trabajo número 3*, 49.
- CALVENTO, M. (2019). Política internacional subnacional y su medición: Debates y propuesta para su abordaje en el caso de los municipios de Argentina. *Perfiles latinoamericanos*, 54, 01-31.
- CALVENTO, M. Y ZUCCARINO, M. (2022). La política exterior y la política internacional subnacional: Articulación y experiencia en el caso argentino. *Temas y Debates*, 44. <https://doi.org/10.35305/tyd.vi44.594>
- CAMPS, H. R., MAZZALAY, V. H. Y SARMIENTO, G. (2006). Relaciones de cooperación intermunicipal en la Región Central de Córdoba. Estructuras perceptivas como condicionante. *Studia Politicæ*, 7, 77-114.
- CAO, H. (2013). Las políticas públicas provinciales en tres jornadas. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 7(2), 453-462.
- CAO, H. (2018). *Política, estado y administración pública en las provincias argentinas, 1976-2015*. Prometeo Libros.
- CAO, H. Y BAZZA, A. (2022). La división vertical del trabajo estatal argentino 1989-2019. El peligro del empate catastrófico en el Estado de dos pisos. *Desarrollo, Estado y Espacio*, 1(1). <https://doi.org/10.14409/dec.2022.1.e0006>

- CAO, H., LAGUADO DUCA, A. Y REY, M. (2015). *El Estado en Cuestión. Ideas y Política en la Administración Pública Argentina 1958—2015*. Prometeo.
- CAO, H., REY, M. Y SERAFINOFF, V. (2016). Transformaciones en el modelo de gestión federal: Una reflexión de los desafíos del federalismo cooperativo a partir de la experiencia en el sector educativo argentino. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 27, 67-99. <https://doi.org/10.14409/da.v16i27.6164>
- CAO, H., REY, M. Y VACA, Á. (2019). Administración pública y relaciones intergubernamentales. El federalismo cooperativo y la coordinación entre Estados en la Argentina. En P. N. Amaya (Comp.), *El Estado, la política y los diseños institucionales* (pp. 163-198). Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- CARAVACA, J. Y DANIEL, C. J. (2021). ¿Nunca fuimos modernos? Planes de modernización del Estado en la Argentina (2000-2019). *Revista de Sociología e Política*, 29(77). <https://doi.org/10.1590/1678-987321297706>
- CARAVACA, J., DANIEL, C., LENARDUZZI, J. Y MATTINA, G. (2021). Modernizar el Estado. Plan y agentes del cambio en la era Cambiemos. Argentina, 2015-2019. *Revista de Gestión Pública*, 9(1), 5-42. <https://doi.org/10.22370/rgp.2020.9.1.2679>
- CARNOTA, W. (2015). Intergovernmental Relations in Argentina: Systematic Confusion and Predominance of the Centre. En J. Poireir, C. Saunders y J. Kincaid (Eds.), *Intergovernmental Relations in Federal Systems: Comparative Structures and Dynamics* (pp. 15-41). Oxford University Press.
- CARUNCHO, L. Y AIASSA, M. Á. (2016). Modernización del Estado y capacitación: Una mirada sobre sus alcances para la modificación de conductas y culturas organizacionales. *Revista de Investigación del Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales*, 9, 1-25.
- CHERNY, N., FIGUEROA, V., SCHERLIS, G., CHERNY, N., FIGUEROA, V. Y SCHERLIS, G. (2018). ¿Quién nombra a los legisladores? La conformación de las listas de candidatos para la Cámara de Diputados en Argentina*. *Revista SAAP*, 12(2), 11-20.
- CHIARA, M. (2016). Las relaciones intergubernamentales como problema y el territorio como argumento: Políticas de salud en Argentina (2008/2014). *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 5(10), 61-85. <https://doi.org/10.18294/rppp.2016.1016>
- CHIARA, M. Y SERAFINOFF, V. (Eds.). (2022). *Relaciones intergubernamentales y políticas sociales en la Argentina* (1ª ed.). Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CINGOLANI, M. (2001). Las relaciones intergubernamentales central-locales e inter-locales y la gestión de servicios descentralizados. VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública Panel: Reformas federales en áreas estratégicas de gobierno en América Latina, Buenos Aires, Argentina.
- CINGOLANI, M., MAZZALAY, V. Y NAZARENO, M. (2007). Política electoral y distribución del gasto territorial en Córdoba, 1999-2003. *Studia Politicae*, 12, 37-64.

- CIOLLI, V. P. (2018). Burocracia estatal: Entre la internacionalización y la territorialidad. *Relaciones Internacionales*, (38), 79-98. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.38.004>
- CIOLLI, V. Y BRESSANO, C. (2023). Vectores de internacionalización de las burocracias estatales. En G. Inda (Comp.), *El Estado y sus burocracias: Discusiones teóricas y avances de investigación* (pp. 125-160). Teseopress.
- CORBO, Y. A. (2020). Las relaciones intergubernamentales en el ámbito turístico argentino. Aportes al caso Mar del Plata. *El Periplo Sustentable*, 39, 190-207.
- Córdoba es la única ciudad en el país que tiene deuda externa. (12 de noviembre de 2020). *Cba24n*. https://www.cba24n.com.ar/economia/-cordoba-es-la-unica-ciudad-en-el-pais-que-tiene-deuda-externa-_a5fad49d3eb26656a0599f8de
- CORTÉS, O. L. Z. (2013). El estudio de las relaciones entre niveles de gobierno desde las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel. *Estudios de Derecho*, 70(156), 323-344. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.20044>
- COSSAR, M. [@cossarmarcelo]. (17 de diciembre de 2020a). *Acá está todo lo que hicimos en los últimos 4 años de gestión de @ramonjmestre Clínica Unica Digital, CBA147 para reclamos, app GO para saber cuándo llega el colectivo, Tableros de Control de servicios públicos, Sistema de Cámaras abiertas y más.* <https://t.co/kCLHZ8r1Q9> [Tweet]. Twitter. <https://x.com/cossarmarcelo/status/1339581197807099905>
- COSSAR, M. [@cossarmarcelo]. (17 de diciembre 2020b). *Bajaron todo durante un año, lo vuelven a poner en línea y lo anuncian como nuevo. Ojalá lo hayan mejorado, para que al menos el tiempo en que privaron a los ciudadanos del acceso a información haya valido la pena.* [Tweet]. Twitter. <https://x.com/cossarmarcelo/status/1339581327092326410>
- CRAVACUORE, D. (2016). *La intermunicipalidad en Argentina*. Universidad de Jaén. <http://ruja.ujaen.es/jspui/handle/10953/713>
- CRAVACUORE, D. Y TRAINA, Á. (2021). Medición de la autonomía municipal en Iberoamérica. *Revista de Ciencias Sociales*, 39, 7-24.
- CRAVACUORE, D. Y NICKSON, A. (2022). Intra-state relations in Argentina: A permanent conflict between legal autonomy and political centralism. *A Modern Guide to Local and Regional Politics*, 65-79.
- CRAVACUORE, D., MONTECINOS, E. Y SANABRIA-PULIDO, P. (2024). Intergovernmental relations and decentralization in Chile: The inertia of centralism and functionalism C. N. Avellaneda and R. A. Bello-Gómez (Eds.), *Handbook on Subnational Governments and Governance* (pp. 151-164). <https://doi.org/10.4337/9781803925370.00018>
- CRESPO GONZÁLEZ, J. (2017). Coordinación intergubernamental en España vista por la alta función pública del Estado. *Política y Sociedad*, 54(2), 469-496. <https://doi.org/10.5209/POSO.52199>

- CRIADO, J. I., ROJAS-MARTÍN, F. Y SILVÁN, A. (2017). Laboratorios de innovación para cambiar la gestión pública: Análisis del caso novagob.lab. *Revista de Gestión Pública*, 6(1), 19-42. <https://doi.org/10.22370/rgp.2017.6.1.2214>
- CRIADO, J. I. Y VILLODRE, J. (2021). Delivering public services through social media in European local governments. An interpretative framework using semantic algorithms. *Local Government Studies*, 47(2), 253-275. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1729750>
- CRUZ, F. (2019). Dime qué armas y te diré qué eres. Construcción de coaliciones en Argentina, 1995-2015. *Revista SAAP*, 13(2), 287-318.
- DI VIRGILIO, M. M. (2023). La implementación de políticas públicas para dar respuesta a la crisis desatada por la pandemia del COVID-19: Una mirada desde las relaciones intergubernamentales y las redes de políticas. En *PISAC COVID-19: La sociedad argentina en la postpandemia. Tomo I* (pp. 55-134). CLACSO/Agencia de I+D+d. <https://doi.org/10.54871/cl23p10b>
- DÍAZ DE LANDA, M. (2007). Las relaciones intergubernamentales desde los gobiernos locales. En D. Cravacuore y R. Israel (Coords.), *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990-2005)* (pp. 229-270). Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.
- DUSSAUGE LAGUNA, M. I. (2012). La transferencia de políticas como fuente de innovación gubernamental: Promesas y riesgos. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 10(19), 51-79. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2012.21178>
- EATON, K. (2017). *Territory and ideology in Latin America: Policy conflicts between national and subnational governments* (First edition). Oxford University Press.
- EATON, K. (2024). Subnational political tensions. En Avellaneda C. y Bello-Gómez A., *Handbook on Subnational Governments and Governance* (pp. 28-41). Edward Elgar Publishing.
- El Gobierno nacional dijo que quiere que la ciudad de Córdoba se modernice. (4 de febrero de 2016). *La Voz del Interior*. <https://www.lavoz.com.ar/politica/el-gobierno-nacional-dijo-que-quiere-que-la-ciudad-de-cordoba-se-modernice/>
- ESCOLAR, M. (2009). *Integración del sistema político, coordinación de la gestión pública y relaciones intergubernamentales*. Mimeo.
- ESCOLAR, M., GONZÁLEZ, L., CAMINOTTI, M., QUILICI, F. Y DEL COGLIANO, N. (2011). *Relaciones Intergubernamentales, fragmentación política y federalismo ejecutivo. El caso argentino*. X Congreso Nacional de Ciencia Política: Democracia, Integración y Crisis en el Nuevo Orden Global. Tensiones y desafíos para el análisis político. SAAP y Universidad Católica de Córdoba, Córdoba.
- FALLETI, T. G. (2012). Descentralización, federalismo e intereses territoriales en perspectiva teórica y comparada. En T. Falleti, L. González y M. Lardone (Eds.), *El federalismo argentino en perspectiva comparada* (pp. 13-24). Editorial Universidad Católica Córdoba; EDUCA.

FELCMAN, I. Y BLUTMAN, G. (2020). Cultura organizacional: Nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, 1(18). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

FRASER, N. (2008). *Escalas de justicia*. Herder Editorial.

GANTUS, D. (2017). De la Reforma a la Modernización: Continuidades y rupturas de las transformaciones del Estado Federal en la Argentina del SXXI. En J. M. Canales Aliende, G. Fontaine y A. Romero Tarín (Coords.), *La transformación de los sistemas políticos y de los Estados: La visión y los retos en Europa y América Latina en el contexto de la globalización* (pp. 195-213). Anthopos.

GANTUS, D., MUTTI, G., FERNÁNDEZ, E., MÜLLER, M., CURTI, G., MÉDICI, R. Y ALBARADO, L. C. (2020). ¿Quiénes hacen las políticas públicas en las provincias argentinas? Efectos de los mecanismos de selección de candidatos y de conformación de Gabinetes en Entre Ríos y Santa Fe (2003-2015) en perspectiva comparada. *Ciencia, Docencia y Tecnología Suplemento*, 10(10).

GARCÍA DELGADO, D. (2016). La modernización del Estado. El poder vuelve al poder. *Revista Estado y Políticas Pública*, 6, 13-17.

GÓMEZ CÁRDENAS, C. W. (2019). La movilización internacional de las ideas. Enfoques, conceptos y actores en el estudio de la transferencia y adaptación de políticas públicas. *Estudios Políticos*, 56, 41-65. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n56a03>

GONZÁLEZ, L. (2014). El poder de los gobernadores. Conceptualización y análisis comparado de Argentina y Brasil. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 8(2), 339-373.

GONZÁLEZ, L. Y CÁCERES, M. B. (2019). Federal Distributive Politics and the Unequal Distribution of Violence: Argentine Provinces in Comparative Perspective. *Journal of Politics in Latin America*, 11(1), 49-70. <https://doi.org/10.1177/1866802X19840465>

GONZÁLEZ, L. Y LARDONE, M. (2012). Federalismo y política subnacional en perspectiva comparada: Algunos desarrollos, interrogantes y potenciales agendas de investigación. En T. Falleti, L. González y M. Lardone (Eds.), *El federalismo argentino en perspectiva comparada* (pp. 331-342). Editorial Universidad Católica Córdoba; EDUCA.

GRANDINETTI, R. Y NARI, P. (2021). Ciudades latinoamericanas: La necesidad de ser capaces de gestionar una nueva agenda urbana. *A&P Continuidad*, 8(14), 34-45. <https://doi.org/10.35305/23626097v8i14.303>

GUTIÉRREZ, R. A. (2012). Federalismo y políticas ambientales en la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina. *EURE (Santiago)*, 38(114), 147-171. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612012000200006>

GUTIÉRREZ, R. A. Y ALONSO, G. V. (2018). Gobierno municipal y coordinación interjurisdiccional de políticas públicas: Reflexiones teóricas desde el conurbano bonaerense. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 18(31), 57-80. <https://doi.org/10.14409/daapge.v18i31.8448>

- HOLLOWAY, J. (1993). La reforma del Estado: Capital global y Estado Nacional. *Perfiles Latinoamericanos*, 1, 7-32.
- HOWARTH, D. (2005). Aplicando la teoría del discurso: El método de la articulación. *Studia Politicae*, 5, 52.
- IACOVIELLO, M. Y LLANO, M. (2017). Confianza mata mérito: El impacto de la concentración de poder presidencial en la gestión de recursos humanos en el Estado argentino. *Temas y Debates*, 33, 91-105.
- Ibarra y Mestre presentaron el Portal de Gobierno Abierto de la Ciudad de Córdoba. (11 de agosto de 2016). *Argentina.gob.ar*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/ibarra-y-mestre-presentaron-el-portal-de-gobierno-abierto-de-la-ciudad-de-cordoba>
- IGLESIAS, Á. (2009). E-participation and local governance: A case study. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 4, 49-62. <https://doi.org/10.4335/15.2.329-342>
- INDEC. (2023). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: Resultados provisionales* (1ª ed.). Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC.
- JAIME, F., DUFOUR, G., ALESSANDRO, M. Y AMAYA, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- IntendentesUCRCba [@IntendentesUCR]. (19 de abril de 2017). *Hoy Ramon Javier Mestre reafirmó su compromiso con la modernización del estado en Municipalidad de Córdoba*. [Tweet]. Twitter. <https://x.com/IntendentesUCR/status/854792937900838916>
- JESSOP, R. (2006). ¿Narrando el futuro de la Economía Nacional y el Estado Nacional?: Puntos a considerar acerca del replanteo de la regulación y la re-invencción de la gobernanza. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, 7, 7-44.
- JESSOP, R. (2013). Hollowing out the 'nation-state' and multi-level governance. En Kennett, P., *A Handbook of Comparative Social Policy* (pp. 11-26). Edward Elgar Publishing.
- JESSOP, R. (2019). *El Estado. Pasado, presente y futuro*. Prometeo.
- JORDANA, J. (2002). *Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: Casos de Argentina y Bolivia*. BID.
- Juan Negri: "Llaryora gobierna sólo pensando en su candidatura para el 2023". (01 de marzo de 2022). *Cba24n*. https://www.cba24n.com.ar/politica/juan-negri---llaryora-gobierna-solo-pensando-en-su-candidatura-para-el-2023-_a621e3926ba70fad16b877c7a
- LARDONE, M. (2005). De exportadores e imitadores. Una revisión crítica de la literatura sobre la difusión internacional de modelos de reforma en la administración pública. *Studia Politicae*, 5, 91-116.
- LARDONE, M. (2012). Bancos multilaterales de desarrollo y reforma del Estado: Un análisis comparado de casos provinciales en Argentina. En *El federalismo argentino en perspectiva comparada* (pp. 291-329). Editorial Universidad Católica Córdoba; EDUCA.

LARDONE, M. Y CINGOLANI, M. (2006). *Gobiernos bajo presión. Relaciones intergubernamentales y reforma del Estado. El caso de Córdoba*. Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

LEIRAS, M. (2007). *Todos los caballos del rey: La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*. Prometeo Libros.

LEIRAS, M. (2013). Las contradicciones aparentes del federalismo argentino y sus consecuencias políticas y sociales. En C. Acuña (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (pp. 209-245). Siglo XXI editores.

Llaryora junto a secretarios municipales presentaron las transformaciones digitales que posicionan a Córdoba como Ciudad Inteligente. *Municipalidad de Córdoba*. (2023, octubre 18) <https://cordoba.gob.ar/llaryora-junto-a-secretarios-municipales-presentaron-las-transformaciones-digitales-que-posicionan-a-cordoba-como-ciudad-inteligente/>

LÓPEZ AZUMENDI, S., FACCHINA, M. Y ZAPATA, E. (2021). *Liderazgo público y participación privada y de ciudadanos: La transformación digital de la ciudad de Córdoba en Argentina [working paper]*. CAF.

<https://cafsciotea.azurewebsites.net/handle/123456789/1699>

Martín Llaryora presentó sus 418 metas para Córdoba. (29 de diciembre de 2020). *Canal C*. <https://canalc.com.ar/martin-llaryora-presento-sus-418-metas-para-cordoba/>

MAZZALAY, V. (2011). Subnational Regionalisation in Argentina: The Effects of Subjective Interdependence and the Relationships between Actors on Intermunicipal Cooperation. *Bulletin of Latin American Research*, 30(4), 453-472. <https://doi.org/10.1111/j.1470-9856.2011.00555.x>

MAZZALAY, V. (2015). Redes de cooperación intermunicipal en contextos de autonomía local. Cambios y continuidades en el caso de la Región Metropolitana de Córdoba. *Studia Politicæ*, 36, 5-36.

MAZZALAY, V., GIMÉNEZ, B. Y GRIGUOL, D. (2022). Gobernanza metropolitana en el sur global. Coordinación multinivel y policéntrica en la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 20(39), 75-107.

MAZZALAY, V., NAZARENO, M. Y CINGOLANI, M. (2017). Redes políticas y distribución de recursos públicos a nivel subnacional: Las relaciones provincia-municipios en el caso Córdoba, Argentina. *Latin American Research Review*, 52(3), 304-318. <https://doi.org/10.25222/larr.58>

MÉNDEZ, J. L. (1997). Estudio introductorio. En Wright, D., *Para entender las relaciones intergubernamentales* (pp.7-46). Fondo de Cultura Económica.

MENDOZA RUIZ, J. Y GRIN, E. J. (Eds.). (2020). *Federaciones de las Américas: Descentralización, relaciones intergubernamentales y recentralización* (Instituto Nacional de Administración Pública). Instituto Nacional de Administración Pública.

- MERGEL, I. (2018). Open innovation in the public sector: Drivers and barriers for the adoption of Challenge.gov. *Public Management Review*, 20(5), 726-745. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1320044>
- MÍGUEZ, P. (2010). El debate contemporáneo sobre el Estado en la teoría marxista: Su relación con el desarrollo y la crisis del capitalismo. *Estudios Sociológicos*, XXVIII(84), 643-689.
- MOLINA MORTE, A. I. M. (2015). *Las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador* [Tesis de doctorado, Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/34468/1/T36730.pdf>
- MOREIRA SLEPOY, J., GEREMIA, D., LERCHUNDI, M. Y PARANO, M. (2022). *Las respuestas de los gobiernos locales de la Provincia de Córdoba ante la crisis de la COVID 19*. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.6930258>
- MORLINO, L. (1994). Problemas y opciones en la comparación. En G. Sartori y L. Morlino (Coords.), *La comparación en las ciencias sociales* (pp. 13-28). Alianza.
- MOSCOVICH, L. (2015). Decentralization and Local Government in Latin America. En R. L. Millet, J. S. Holmes y O. J. Pérez (Eds.), *Latin American Democracy: Emerging Reality or Endangered Species?* (Second edition). Routledge.
- MOSCOVICH, L. (2016). El doble estatus de los cuerpos burocráticos subnacionales: El balance entre gestión pública y acumulación política. Propuesta de análisis con evidencia de un país federal. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 10(1), 97-122.
- MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA [@MuniCba]. (01 de marzo de 2021). *La modernización será nuestra piedra angular y transversal a todo, desde allí nace el diseño de todas nuestras políticas públicas. La modernización pone a los vecinos en un plano de igualdad* [Tweet]. Twitter. <https://x.com/MuniCba/status/136653237066512964>
- NAZAR, M. (2022). Tecnologías, información y derechos. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, 3(98). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/313>
- OSBORNE, S. P. Y BROWN, L. (Eds.). (2014). *Handbook of innovation in public services* (Paperback edition). Edward Elgar.
- OSBORNE, S. P., BROWN, L. Y WALKER, R. M. (2017). *Innovation in Public Services: Theoretical, managerial, and international perspectives*. Routledge.
- OSZLAK, O. (1999). De menor a mejor: El desafío de la segunda reforma del Estado. *Nueva Sociedad*, 160, 81-100.
- PÁEZ ARENAS, A., CHIRINO, C., BISURGI, F. Y RODRIGO, R. (2023). Los desafíos sociotécnicos digitales para el desarrollo de las administraciones públicas futuras. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, 111. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/347>
- PÉREZ, F. (2019). *Gestionar lo público con estilo empresarial*. Prometeo.

PETERS, G. Y PIERRE, J. (2001). Developments in intergovernmental relations: Towards multi-level governance. *Policy & Politics*, 29(2), 131-137.

PETERS, G., Y PIERRE, J. (2002). La gobernanza en niveles múltiples: ¿un pacto fáustico? *Foro Internacional*, XLII(169), 429-453.

RADIO NACIONAL CÓRDOBA [@NacionalCordoba]. (02 de marzo de 2021). *Martín Llaryora dejó inaugurado el período legislativo en la Capital. El intendente se comprometió a avanzar con la modernización del Estado municipal, criticó la gestión de Mestre y prometió terminar las obras en el Comedia, la Plaza España y el nuevo Concejo Deliberante* [Tweet]. Twitter. <https://x.com/NacionalCordoba/status/1366693813163540483>

RADIO SUCESOS [@RadioSucesos]. (01 de marzo de 2022). *Con la palabra del Consejal @JuanNegri del bloque Córdoba Cambia.* [Tweet]. Twitter. <https://x.com/RadioSucesos/status/1498673311554883590>

RAMOS, C. Y PETERS, B. G. (2021). Presente y futuro de la administración pública en América Latina. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 5(2), 13-35.

REPETTO, F. Y ALONSO, G. V. (2004). *La economía política de la política social argentina: Una mirada desde la desregulación y la descentralización* (97; Serie Políticas Sociales). CEPAL.

REY, M. (2013). Federalismo y mecanismos de articulación intergubernamental: El funcionamiento de los consejos federales en Argentina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 55, 71-108.

RODRÍGUEZ, E. (2018). Laboratorios de innovación pública: Apuntes para una hoja de ruta en materia de buenas prácticas. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 3(1), 107-132.

ROMUALDO, V. (2023). Federalismo educativo y neoliberalismo en Argentina durante la gestión nacional de la Alianza Cambiemos (2016-2019). *Revista Educación, Política y Sociedad*, 8(2), 216-241. <https://doi.org/10.15366/rep2023.8.2.009>

SÁNCHEZ, N. A. Y TREBUCQ, F. (2020). La gestión internacional de la ciudad de Córdoba. Hacia una política de redes para el desarrollo sostenible. En Ortega, J. E. y Speranza, M., *Universidad Libre del Ambiente: 25 años* (pp. 66-70). Universidad Nacional de Córdoba.

SÁNCHEZ, N. A. Y TREBUCQ, F. (2023). Córdoba en el mundo: El devenir de la paradiplomacia provincial y municipal y su participación en redes transnacionales. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 36, 7-25. <https://doi.org/10.35305/revistamici.vi36.121>

SERAFINOFF, V. (01 de septiembre de 2012). Los Consejos Federales: ¿espacios para la institucionalización de las relaciones intergubernamentales o una manifestación de la “explotación oportunista”? *Voces en el Fénix*. <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/los-consejos-federales-espacios-para-la-institucionalizacion-de-las-relaciones-intergubernamentales-o-una-manifestacion-de-la-explotacion-oportunista/>

- SIMISON, E. (2015). Distribuyendo transferencias discrecionales: Argentina entre la centralización fiscal y la desnacionalización del sistema de partidos. *Revista SAAP*, 9(1), 93-118.
- THWAITES REY, M. (1999). *El Estado: Notas sobre su(s) significados(s)*. Publicación de la FAUD, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- TREJO, G. Y LEY, S. (2016). Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México. *Política y gobierno*, 23(1), 11-56.
- VASILACHIS, I. (1992). *Métodos Cualitativos I: los problemas teórico-epistemológicos*. Centro Editor de América Latina.
- VASILACHIS, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Editorial Gedisa.
- WRIGHT, D. S. (1978). Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América: Una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local. *Revista de estudios políticos*, 6, 5-28.
- WRIGHT, D. S. (1997). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. Fondo de Cultura Económica.
- YÁÑEZ, C. M., CAO, H., BLUTMAN, G., HOYA, A. Y KAIS, M. (2023). Relaciones intergubernamentales y federalismo en Argentina, del presente al futuro: Relaciones Nación - Municipios, el eslabón emergente del federalismo argentino. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, 23, 10-31.
- YURISCH, K. A., SOTO, K. R., Y FUENZALIDA, C. R. (2019). Cooperación inter-municipal en América Latina: Estado del arte y desafíos futuros de la investigación. *Revista de Administração Pública*, 53, 575-591. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180042>

Anexo 1: Documentos analizados⁵²

Gestión Mestre	Gobierno Abierto de la ciudad de Córdoba: Comunicación pública para la rendición de cuentas, la participación y la colaboración ciudadana. Documento presentado en el marco de los premios Eikon 2018 en la categoría 20: “Comunicación política, de gobierno y campañas electorales” (2018).
	Gobierno Abierto: Visión y acciones en la ciudad de Córdoba 2016-2019 (2019).
	Formulario de presentación al Reconocimiento a la Buena Gestión Municipal 2019 del Senado de la Nación (Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales).
	Anexo del formulario de presentación al Reconocimiento a la Buena Gestión Municipal 2019 del Senado de la Nación (Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales).
	Documento/presentación de la Secretaría de Modernización, Comunicación y Desarrollo Estratégico de la Municipalidad de la ciudad de Córdoba del 3 de marzo de 2017.
	Documento/presentación del portal @GobAbiertoCba (2016).
Gestión Llaryora	Liderazgo público y participación privada y de ciudadanos: La transformación digital de la ciudad de Córdoba en Argentina (2021).
	Soluciones para Ciudades Más Inteligentes (2020).
	Experiencia Córdoba capital (2022).
	Smart Cities Study 2021: Estudio Internacional sobre el impacto de la COVID-19 en la resiliencia Smart de las ciudades.
	Postulación al Programa “Impact.AR” (2021).

⁵² Son documentos tanto públicos (disponibles de manera abierta) como privados (no disponibles de manera abierta) elaborados por la propia gestión municipal, por *think tanks* pertenecientes a organismos supranacionales, documentos de presentaciones a concursos y presentaciones de conferencias (de tipo *powerpoint*).

Anexo 2: Entrevistas realizadas

Gestión a la que pertenece	Rol	Modalidad entrevista	Fecha	Referencia
Gestión Mestre	Funcionario jerárquico	Presencial	5 de abril de 2022	Entrevista 1
	Burocracia	Presencial	5 de abril de 2022	Entrevista 2
	Asesor externo	Mediada (videollamada)	26 de abril de 2022	Entrevista 3
	Funcionario directivo	Mediada (videollamada)	24 de mayo de 2022	Entrevista 4
	Funcionario directivo	Mediada (videollamada)	9 de junio de 2022	Entrevista 5
Gestión Llaryora	Funcionario directivo	Mediada (videollamada)	8 de abril de 2022	Entrevista 6
	Burocracia	Mediada (videollamada)	19 de abril de 2022	Entrevista 7
	Funcionario directivo	Mediada (videollamada)	10 de mayo de 2022	Entrevista 8
	Burocracia	Mediada (videollamada)	20 de mayo de 2022	Entrevista 9
	Funcionario directivo	Mediada (videollamada)	3 de junio de 2022	Entrevista 10