UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

MAESTRIA EN GESTION PUBLICA

CAPACIDAD DE GESTIÓN MUNICIPAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN DIGITAL. LA EXPERIENCIA DEL AULA DIGITAL PUNTO OESTE (2013-2015)

AUTOR: MARIA ELENA CERNOTTO

DIRECTOR: DIEGO PANDO

CO-DIRECTOR: DIEGO BERETTA

FECHA: MARZO DE 2018

Resumen

Este trabajo de tesis aborda las políticas públicas locales de inclusión digital implementadas como herramientas de integración sociocultural de jóvenes. Se realiza el análisis a través de un estudio de caso, el Aula Digital Punto Oeste, ubicada en el Centro Municipal de Distrito Oeste de Rosario, desde el momento de su inauguración en mayo del 2013 hasta diciembre de 2015. Nuestro objetivo es determinar límites y potencialidades de la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de estas políticas públicas de inclusión digital.

A partir del constructo que evidencia el dinámico entramado existente entre la definición de la política pública, la coherencia en el cúmulo de políticas públicas del gobierno local y las particularidades de la organización, se explica el impacto de las capacidades locales de gestión en la implementación de estas políticas, puesto que, más allá de que la propuesta es promulgada como una puerta de ingreso a las nuevas tecnologías, entendidas éstas como herramientas para mejorar condiciones y calidad de vida, se vislumbra deficiente a la hora de desarrollar todo el potencial disponible para lograr una efectiva inclusión digital y en definitiva social y cultural.

Pero además la investigación se enmarca desde la concepción que posiciona al Estado como un factor relevante e insustituible para los accesos a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, sobre todo teniendo en cuenta las poblaciones más desfavorecidas y en la seguridad de que estos accesos deben significar capacidades para construir un saber orientado a la transformación.

Sin lugar a dudas el Aula Digital Punto Oeste es un espacio atractivo e innovador, equipado con las más modernas tecnologías, el cual posee enormes posibilidades para aplicar. Como complemento podemos asegurar que en Rosario los conjuntos de estrategias orientadas a la inclusión digital manifiestan un alto perfil social. Atendiendo a estas consideraciones, sostenemos que el fundamento

para el despliegue de las TIC está intacto y que lo actuado hasta ahora no invalida en lo absoluto lo innovador de la propuesta, todo lo contrario, estimula a llevar a cabo las acciones necesarias para que se transforme en una estructura de oportunidades, y a través del desarrollo de las habilidades en el acceso se llegue a una profunda inserción en los beneficios que estas herramientas proveen.

Abstract

This thesis addresses the implementation of local public policies as a tool for the sociocultural digital integration of the youth. The observations are made through the analysis of a case study, Digital Room West Point, "Aula Digital Punto Oeste", located in the Municipal Center of the West district in the city of Rosario, from its inauguration in May of 2013 to December of 2015. Our objective is to determine limits and management capacity potentialities of the Rosario's Municipality in the implementation of these public policies of digital inclusion.

The local management's ability to implement these policies is impacted by the existing dynamic framework between the concept of the public policy, the consistency in the cluster of public policies of the local government and the specific attributes of the organization. The impact of the management's local abilities in the implementation of these policies is explained since, although the proposal is promulgated as an open door to new technologies— tools to improve conditions and quality of life— it becomes flawed when it comes to the development of its potential to achieve an effective digital inclusion; moreover, a social and cultural inclusion.

In addition, the research is based on identifying the State as a significant and irreplaceable factor to access the new technologies of information and communication, mostly taking into account the most disadvantaged populations, and in the certainty that these accesses must mean to have the capacity to form a knowledge geared to transformation.

Undoubtedly, Digital Room West Point, "Aula Digital Punto Oeste", is an appealing and innovative place, fully equipped with the latest technologies, which include great possibilities to implement. What is more, we can assure that in Rosario, the set of strategies that are directed to the digital inclusion display a high social content. Taking this matters into consideration, we believe that the basis for the information and communication technologies' deployment (ICT) are

intact and what has been executed by no means invalidates how innovative this proposal is; on the contrary, it stimulates to carry out the necessary actions for this proposal to become a structure of opportunities, and, through the development of access skills, obtain a deep insertion of the benefits that these tools provide.

Agradecimientos

Esta tesis es el resultado impensado de mi interés por las políticas y la gestión pública, el cual se hizo visible y creció gracias a la apasionada dialéctica de algunos profesores que tuve la suerte de conocer a lo largo del recorrido académico y cuyas colaboraciones, opiniones, saberes, me han ayudado a lograr el trabajo que presento.

Quisiera comenzar agradeciendo a la Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, por brindarme la posibilidad, en esa casa de estudios, de continuar la formación en una disciplina completamente distinta a mi formación, lo que sin lugar a dudas permitió ampliar y enriquecer mis perspectivas.

Al director de tesis, Diego Pando, que, con su preciso punto de vista y sus sabios consejos, me ayudó a superar múltiples escollos y modificar, a través de la deducción y el pensamiento, errores y descuidos. De igual manera, el codirector Diego Beretta, ha sido la guía que he necesitado para poder avanzar, paso a paso. Sin sus valiosos puntos de vista, recomendaciones y correcciones, no hubiera podido culminar.

No quiero dejar de nombrar a todos aquellos profesores de la Maestría en Gestión Pública, que, por su vehemente enseñanza y por el amor a su profesión demostrada, son propulsores de sabiduría, alimentan la reflexión y el discernimiento; en particular: Patricia Nari, Cristina Díaz y Rita Grandinetti. En esta misma dirección, también quiero agradecer la contribución de María del Rosario Fernández, la cual me brindó una ayuda invaluable en el momento preciso.

Deseo hacer un reconocimiento al apoyo de mis compañeros de cohorte, los cuales me facilitaron todo el trayecto y me brindaron, no solo soporte académico, sino, lo que es mucho más importante, su amistad que todavía perdura.

También quiero reconocer la invaluable ayuda recibida por parte de autoridades, funcionarios y compañeros municipales, por la colaboración prestada en entrevistas, charlas y por el aporte de documentación. Una mención aparte para los chicos del Aula Digital Punto Oeste, no hubiera sido posible ningún avance sin su buena disposición y su entusiasmo por colaborar.

A mi familia: Eduardo, Martina y Victoria, que me aceptan e incentivan en todas mis iniciativas académicas. Sin ellos, esas iniciativas no existirían. Y a Hilda, ejemplo de perseverancia y tozudez, como dicen: de tal palo, tal astilla.

Índice

Resumen....1
Abstract....3
Agradecimientos....5
Índice....7
Introducción....9
Capítulo I: Estado de la cuestión....18
Capítulo II: Marco teórico de la investigación....22
2.1) Las Políticas Públicas.....22
2.2) Una mirada a la implementación de las políticas públicas.....26
2.3) Políticas Públicas para la inclusión digital.....33
2.4) Hacia la construcción de la capacidad de gestión.....38
2.4.1) Componentes de la capacidad.....40
2.4.1.1) La definición de la política.....41
2.4.1.2) La coherencia.....42
2.4.1.3) La organización.....43
a) La coordinación.....44
b) La planificación.....47
c) Los recursos humanos.....49
d) Los recursos financieros.....51
e) Sistemas de información, evaluación y monitoreo.....52
Capítulo III: Marco Metodológico.....54
3.1) Estrategia metodológica.....54
3.2) La capacidad de gestión: herramienta analítica de nuestra investigación.....55
3.4) Recolección de la información y conformación del corpus de análisis.....59
Capítulo VI: Las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Contextualización.....60
4.1) Un nuevo paradigma: las TIC.....60
4.2) De las TIC a la Sociedad de la Información y la Sociedad del Conocimiento.....63
4.3) ¿Qué es el Punto Oeste?.....65
Capítulo V: El análisis de la capacidad de gestión a partir de la definición de la política pública.....71
5.1) La gestión de la causalidad: la definición de la política pública.....71
Antecedentes políticos.....71
5.2) El análisis del período previo.....74

5.3) Los principales actores políticos. 81
5.4) Legitimidad de la política. 87
5.5) Finalidad de la política. 91
Capítulo VI: el análisis de la capacidad de gestión a partir de la coherencia. 94
6.1) Subordinación de la política a una concepción estratégica. 94
6.2) Definición clara de objetivos y evaluación de estos objetivos 97
6.3) Reglas de juego explícitas y consistentes. 101
Capítulo VII: el análisis de la capacidad de gestión a partir de la organización 104
7.1) La coordinación. 104
7.2) La Planificación. 107
7.3) Los recursos humanos 109
7.4) Los recursos financieros. 111
7.5) Sistemas de información, evaluación y monitoreo. 112
Conclusiones 114
Bibliografía 126
Anexos i
Glosario de Siglas i
Documentos oficiales ii
Normativa iii

Introducción

La tecnología ha sido en toda la historia de la humanidad un factor fundamental de cambio cultural y motor para las reformas. De este modo el ábaco, la imprenta, la máquina a vapor, la radio, entre otros, significaron procesos de cambio, entendido éste como transformador de una sociedad en otra distinta. Para nuestra generación Internet y las tecnologías de la información y comunicación -en adelante TIC- han influenciado definitivamente en la cultura, la forma de comunicarnos, relacionarnos y de adquirir conocimientos.

Es así que en las sociedades modernas estas transformaciones influyen y afectan directamente en las formas de gobierno, la gestión se complejiza y las metas políticas deben dar respuestas a nuevos paradigmas relacionados con la educación, seguridad, calidad de vida, igualdad de derechos, nuevas formas de relación.

> "*Es evidente, por lo tanto, que estamos experimentando profundos procesos de transformación social…es obligado preguntarse de qué forma estos procesos de cambio social someten a presiones de cambio al gobierno tradicional. Como mínimo, esto ocurre en dos sentidos: por una parte, estos procesos de transformación social presionan hacia la incorporación de nuevas temáticas en la agenda de las políticas públicas (la sostenibilidad, la interculturalidad, la promoción de las Tics…) y hacia la reformulación de otras que han estado en las agendas pero que hoy parecen necesitar, en este nuevo contexto, un cambio en profundidad en los enfoques (el empleo, la educación, la exclusión social…)*" (Blanco y Gomá, 2006:14).

Asimismo, los procesos de reformas acaecidos por las crisis fiscales de los Estados, y por influencias económicas y sociales, globales y nacionales, que comenzaran ya hace más de 20 años, significaron para los estados locales asumir nuevos desafíos, tales como el hacerse cargo de cuestiones relacionadas con el desarrollo económico y social, con la salud, educación y la equidad general.

En este contexto los gobiernos locales han tomado distintas posiciones y han transpuesto su tradicional dimensión de proveedores de servicios y ejecutores de obras públicas hacia un enfoque más abarcador, que incluya el desarrollo económico y social a través del uso y administración de las innovaciones tecnológicas disponibles (Jordán, y Simioni, 1998).

El problema de investigación de esta tesis refiere a la capacidad de gestión desplegada efectivamente por la Municipalidad de Rosario en la implementación de las políticas públicas de inclusión digital, que utilizan TIC como herramientas de inclusión sociocultural de los jóvenes en espacios locales.

De este modo, toma relevancia reflexionar sobre la incorporación de las tecnologías en los ámbitos de gestión como herramientas promotoras del desarrollo social en estos nuevos escenarios, en los cuales los Municipios, con limitadas experiencias y recursos, comienzan a enfrentar renovadas competencias en contextos económicos y sociales cada vez más complejos.

Es esencial que las TIC cumplan ciertas propiedades para ser consideradas herramientas de inclusión. La incorporación de las tecnologías y de innovaciones tecnológicas han producido históricamente el progreso de las sociedades que las poseen, las aplican y las incorporan. Estos grupos sociales desarrollaron, a través de las mismas, ventajas materiales e intelectuales que los diferenciaron de las sociedades que no llegaron a incorporarlas.

Esta "brecha tecnológica" existe desde los principios de la humanidad creando el dominio de los que tienen acceso y manejo de las tecnologías hacia los que no, lo que produce marcadas diferencias económicas y sociales, de clases y de posibilidades. La brecha digital es la "versión moderna" de la brecha tecnológica (Serrano Santoyo, Martínez; 2003).

Desde el punto de vista político, muchos asesores y funcionarios, llegaron a la conclusión de que el problema estaría resuelto con políticas que propicien la incorporación de computadores, Internet y demás tecnologías digitales en los sectores más excluidos. No obstante, es un error creer que el acceso físico a las TIC resuelve el problema de la brecha digital, esto refleja no solo un sesgo

tecnológico sino también normativo (Van Dijk, 2006).

Para Castells (1999) un punto de origen son las tecnologías de la información y comunicación, las redes y las arquitecturas conectadas entre sí, más la inclusión /exclusión a las mismas configurarán las transformaciones, usos y destinos de nuestras sociedades. "La generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder" (1999: 47).

Varios autores (Van Dijk, 2006; Servon, 2002; Serrano y Martínez, 2003; Norris, 2001; DiMaggio y Hargittai, 2001) coinciden en que las desigualdades en el acceso a las TIC son provocadas por uno o más factores y/o por la combinación de éstos, son un proceso con muchas causas.

De acuerdo con la perspectiva científica, es necesario observar "más allá del acceso" y prestar atención a los antecedentes y entornos sociales, psicológicos, habilidades y uso de las nuevas tecnologías (Van Dijk, 2006). Este autor sostiene que el acceso material está precedido por la motivación y sucedido por las habilidades y el uso de las TIC. Cuando el proceso de adquisición de tecnología es completado una nueva innovación llega y comienza nuevamente total o parcialmente[1].

En ese mismo sentido, la brecha digital no se relaciona solamente con las posibilidades de acceso a las TIC, sino también deben tenerse en cuenta factores socioeconómicos y las limitaciones tecnológicas y de infraestructura de cada territorio. Su reducción se logra estableciendo procesos de desarrollo comunitario, con la participación de la sociedad en temas claves y en la toma de decisiones y

[1] De acuerdo a Van Dijk (2006) el concepto de acceso físico o material se refiere al equipamiento y dispositivos (computadores personales, impresoras, teléfonos celulares, etc.) y conexiones necesarias para conectarlos a la red de Internet.
El concepto de habilidades en el acceso está conformado por la habilidad operativa, desarrollar y aplicar aptitudes de información y finalmente adquirir destrezas estratégicas para obtener objetivos particulares.
El acceso motivacional está relacionado con las necesidades y oportunidades para hacer un uso significativo de las TIC, el tiempo disponible, la ansiedad hacia lo desconocido o rechazo a la tecnología, el entorno social, etc.
El uso de las tecnologías está condicionado por el tiempo de uso, el tipo de banda ancha, la diversidad de las aplicaciones y el uso más o menos creativo.

con una sucesión de acciones que relacionen a la sociedad como hacedora de sus propios progresos y desarrollo. De esta forma se favorece el sentido de pertenencia. (Serrano y Martínez; 2003).

Asimismo, Norris (2001) manifiesta que el acceso a las nuevas tecnologías debe entenderse como la combinación de recursos, motivación y una estructura de oportunidades. Esta estructura de oportunidades quedará establecida por cada gobierno y estará formada por las políticas públicas, las iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil hacia la educación y la formación, la inversión en ciencia y tecnologías y la regulación de las telecomunicaciones. Además, es necesario tener presente que la brecha digital puede presentarse en diversas dimensiones (DiMaggio y Hargittai, 2001):

- Medios técnicos: software, hardware y conectividad.

- Autonomía de uso: ubicación y posibilidades del acceso.

- Habilidades: conocimientos y habilidades técnicas para usar las tecnologías de forma de articular prácticas profesionales y vida social y de adaptarse intuitivamente a los cambios para beneficiarse del potencial de las herramientas.

- Soporte Social: asistencia técnica a amigos y familiares, consideración cuando se presentan problemas y participación positiva en los avances y descubrimientos.

- Variación en el uso: entretenimiento, búsqueda de empleo, estudio, participación ciudadana, relaciones sociales, etc.

Para enfrentar el desafío de reducir la brecha digital, la política pública debe considerar lo antes planteado, más allá de las disparidades sustanciales que se presentan en otras dimensiones en la ciudadanía.

A través de un estudio de caso, el Aula Digital Punto Oeste, examinaremos los procesos organizacionales de implementación, la planificación, coordinación de actividades, los objetivos propuestos y los resultados obtenidos durante el

período comprendido desde su inauguración en al año 2013 hasta fines del 2015.

Dado que nuestro problema de investigación toma como base empírica el Aula Digital Punto Oeste, en este marco, es oportuno indagar cuáles son sus características. El punto Oeste es el primer Aula Digital implementada en el Centro Municipal de Distrito Oeste – en adelante CMDO - inaugurada en Mayo del 2013, y es consecuencia de una estrategia de inclusión social digital que la Municipalidad Rosario proyectara en el "Plan Rosario Metropolitana Estrategias 2018"[2] y las políticas " para y por la juventud"[3].

El Aula Digital Punto Oeste es un espacio multimedial para jóvenes, de apropiación pública y gratuita de las nuevas tecnologías. Está concebida como un ámbito que promueva y multiplique oportunidades a partir de nuevas formas de comunicación y colaboración, a través de dispositivos, herramientas y lenguajes que habiliten recorridos y usos diversos, propuestas coordinadas y horarios de acceso libre.[4]

Con este estudio procuramos dar respuesta a nuestra principal pregunta de investigación: ¿De qué manera la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario coadyuva la implementación de políticas públicas de inclusión digital dirigidas a jóvenes del Distrito Oeste?

En relación a lo anterior el objetivo general de la tesis es:

- Determinar límites y potencialidades de la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de políticas públicas de inclusión digital. El caso del Aula Digital Punto Oeste.

Objetivos específicos:

1. Identificar el surgimiento de la política, de qué manera se percibe el problema y cómo se incorpora a la agenda.

[2] PER + 10
[3] Decreto 0132/2012. Municipalidad de Rosario.
[4] Material información provisto por la Dirección de Políticas de Juventudes.

2. Establecer la relación de la política con la concepción estratégica de la gestión, con otros proyectos y programas y la lógica de intervención desarrollada.
3. Comprender de qué manera se vinculan los distintos actores para gestionar el funcionamiento del Aula Digital Punto Oeste y los modos de instrumentación de la política pública en la implementación del Aula Digital Punto Oeste.

Nuestra hipótesis es que los logros de los objetivos planteados para el Aula Digital Punto Oeste están reducidos por la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de esta política de inclusión digital para jóvenes.

Con referencia a la justificación de la Tesis, esta investigación pretende contribuir a la reflexión sobre la implementación de políticas públicas de inclusión digital mediadas por las TIC a partir del análisis de la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario, desde una perspectiva territorial. Creemos que podemos aportar discernimiento académico teniendo en cuenta que estas políticas, a través de las TIC, son instrumentos poderosos para lograr cambios sociales estructurales y el ámbito de nuestras instituciones es el marco ideal para poner en práctica dichas políticas públicas, para constituirlas en motores de transformación social.

Por otro lado, la relevancia de indagar acerca de la capacidad de gestión como factor condicionante en la implementación de políticas públicas de inclusión digital se evidencia en el actual contexto económico social de los gobiernos locales. Las transformaciones ocurridas en nuestras sociedades, algunas incluso en décadas pasadas, producto de procesos de hiperinflación y desocupación, han generado ciudades socio-económicas desequilibradas y los han sometido a enfrentar significativas tareas que ponen a prueba las capacidades de la gestión.

Además, el rápido y continuo desarrollo de las tecnologías y el acceso a las mismas ha sido también un factor más de desigualdad social, por un lado, parte de la ciudadanía hace uso de estos servicios y disfruta la conveniencia y ventajas de

las mismas, mientras el resto queda excluido.

Incluso, y valorando que las temáticas relacionadas con los jóvenes y con la proliferación de las nuevas tecnologías están en constante crecimiento, ya que son ellos los que principalmente las consumen, cobra fuerza la necesidad de analizar cómo se procesan estas innovaciones a través de la gestión local para que sean generadores de inclusión.

Por último, es necesario mencionar el interés personal de la investigadora, la cual se desempeña como funcionaria municipal en la Dirección General de Informática de la Municipalidad de Rosario, en aportar a la gestión pública antecedentes respecto de las acciones de interacción necesarias para abordar procesos de inclusión a través de este tipo de herramientas tecnológicas que aporten efectivamente a la disminución de la brecha digital.

Para la construcción del marco teórico recuperamos la concepción de que "en toda investigación están presentes tres elementos que se articulan entre sí: marco teórico, objetivos y metodología." (Sautu et al; 2005:34), por un lado, los objetivos deben ser coherentes con el marco teórico y por otro deben ser factibles de ser estudiados por una metodología. De esta manera en la elaboración de dicho marco utilizamos el corpus de conceptos que nos orientan a la comprensión de la realidad. Estos supuestos constituyen la estructura que asumimos para observar nuestro problema de investigación (Sautu et al, 2005). En este sentido adoptamos la concepción de las políticas públicas como la toma de posición del Estado respecto de ciertas cuestiones (Oszlak y O´Donnell,1981). Asimismo, consideramos la implementación de políticas públicas desde la complejidad del conjunto de acciones, operaciones y decisiones para la puesta en marcha de las mismas; asumimos el carácter dinámico y complejo del proceso. Por último, situamos a la capacidad de gestión desde la perspectiva de las condiciones y efectos del accionar del estado respecto de una finalidad, en un contexto territorial determinado (Bertranou, 2013).

Referido al marco metodológico, orientamos nuestro trabajo prioritariamente desde el paradigma constructivista relacionado con la

metodología cualitativa (Sautu et al, 2005). Igualmente consideramos que la observación acotada de la realidad puede aportarnos conocimiento de la generalidad (Anduiza et al, 2009), para lo cual utilizamos como estrategia metodológica un estudio de caso, el Aula Digital Punto Oeste, en el período comprendido desde el momento de su inauguración en mayo de 2013 hasta finales de 2015.

Este trabajo de investigación se estructura de la siguiente manera:

- Introducción: identificamos el problema de investigación en base a determinar la influencia de la capacidad de gestión en la implementación de políticas públicas de inclusión digital, para que estas sean verdaderos medios de inclusión social. Además, fijamos los objetivos, la hipótesis de trabajo, desarrollamos la justificación de nuestra investigación y hacemos una breve reseña del marco teórico y del marco metodológico.

- Capítulo 1: explica el estado de la cuestión relacionado a políticas públicas de inclusión social que utilizan como herramientas las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

- Capítulo 2: presenta el marco teórico de la investigación. Se desarrollan los conceptos desde donde miramos a las políticas públicas en general y las políticas públicas de inclusión digital en particular, la implementación de programas y proyectos sociales y a la capacidad de gestión de dichas políticas.

- Capítulo 3: presenta el marco metodológico de la Tesis. Se explica de qué manera construimos nuestra herramienta analítica a través de la capacidad de gestión.

- Capítulo 4: dado que nuestra tesis aborda la implementación de políticas públicas relacionadas con las TIC, desarrollamos una contextualización general de las mismas y en particular hacemos foco en el Aula Digital Punto Oeste.

- Capítulos 5, 6 y 7: son los capítulos de resultado, que explican, a través de nuestro estudio de caso, la capacidad de gestión en la implementación de políticas públicas de inclusión digital. Para ello estos capítulos están organizados en

función de las tres dimensiones que hemos considerado para el análisis de la capacidad de gestión: la definición de la política pública, la coherencia de la política pública y la organización.

- Conclusiones finales: finalizamos el trabajo con las principales conclusiones obtenidas a partir del análisis de los resultados de nuestro estudio de caso y reflexionamos sobre las cuestiones que consideramos necesarias superar para alcanzar una certera inclusión digital dirigida a mejorar condiciones de vida.

Capítulo I: Estado de la cuestión

Los estudios recuperados sobre las políticas públicas de inclusión social a través de las TIC, reflexionan en su mayoría respecto de 1) las cualidades que tienen que tener estas políticas y las características que adquieren proyectos y programas que propenden a disminuir la divisoria digital y promover el uso de las TIC en la comunidad y 2) efectos y aportes de estas innovaciones en las gestiones locales. A la vez que concentran las acciones de inclusión digital en la reducción de la brecha digital y facilitar el acceso a equipamiento informático, la educación digital y el gobierno electrónico (Guerra y Jordán, 2010; Rodríguez Gustá, 2007; Finquelievich y Prince, 2008; Tecco, 2002; Grandinetti, 2003; Wacker, 2013; Prince y Jolias, 2010).

Percibimos cierta insuficiencia analítica en lo que respecta a las capacidades necesarias en las administraciones para gestionar dichas políticas como procesos de inclusión en la sociedad y, sobre todo, si hablamos de jóvenes de territorios vulnerables.

Por un lado, y referido al análisis de políticas públicas de la Sociedad de la Información (PPSI) en América Latina, Massiel Guerra y Valeria Jordan (2010), plantean las razones por las cuales las TIC son objeto de Política Pública y los determinantes del progreso en su implementación. El Estado es el que debe tomar la responsabilidad tanto de promover y facilitar el acceso a las tecnologías, así como también su utilización, otorgando a estas herramientas un carácter inclusivo para los sectores más desaventajados de la sociedad, ya que el mercado no constituye un mecanismo eficiente para inferir y abarcar adecuadamente la diversidad de demandas sociales. La disminución de la brecha de acceso se vincula directamente al crecimiento económico y con evitar mayores retrasos y desigualdades socioeconómicas. Se evidencia que los países de América Latina con mayores avances en el uso de las TIC son los que están más sensibilizados respecto del alcance de las políticas de innovación y las han incorporado en sus agendas, sin embargo, esta inclusión en muchos casos es parcial, "orientada a los aspectos más urgentes y relevantes..., descuidando en cierta medida esta visión y

el carácter complementario que debería guiar la introducción de estas tecnologías" (Guerra y Jordán, 2010:22). Las autoras fundamentan que los beneficios de las TIC se manifiestan en su capacidad "transaccional" entre diferentes actores, entonces, no basta con que se intervenga sectorialmente, sino que deben desplegarse en paralelo en cada sector y generar complementos transversales que integren los procesos productivos y organizativos.

En la misma línea, Ana Laura Rodríguez Gustá (2007) considera que "los procesos de innovación son políticamente relevantes en la medida en que posibiliten la construcción de lazos sociales para lo cual las políticas deben proveer de conocimiento interpretable, de instancias de apropiación de conocimiento, así como de acceso al mismo" (2007:12). Estas políticas requieren desarrollos vastos que se prolongan en el tiempo, las estrategias y planes de acción suponen la generación de mecanismos horizontales de coordinación y articulación entre los actores públicos involucrados y privados, así como también la promoción hacia otras organizaciones y sociedad civil.

Ambos artículos coinciden en el papel del Estado, como conjunto dinámico y heterogéneo de actores, que interactúan con las comunidades en un modelo de responsabilidad compartida, de abajo hacia arriba: el grupo social modela y nutre al Estado, éste desarrolla sus actividades, y de arriba hacia abajo: a través de las acciones de fomentar la innovación productiva con los fines de la inclusión social, con el respaldo jerárquico y político primordial.

Respecto de la inclusión digital en la Argentina, Lucas Jolias y Alejandro Prince (2010) consideran que en nuestro país la misma está fuertemente condicionada al mercado y a la capacidad económica de la clase media y alta de nuestra sociedad. Para el resto de los habitantes se requieren políticas públicas dirigidas a facilitar el acceso a través de la reducción del costo del acceso sin pérdida de la calidad del servicio de banda ancha o garantizar el acceso a través de redes institucionales. Pero también, y, sobre todo, se deben superar las brechas analógicas relacionadas con la educación, salud, trabajo, entre otras, "de no solucionarlas, ese sector de la población, el más vulnerable, no podrá hacer una apropiación ni un uso sentido de estas tecnologías" (2010:10). Además, estos

autores reflexionan que, para aprovechar las herramientas que brindan las tecnologías digitales, la calidad institucional es un requerimiento imprescindible. Es necesario desarrollar procesos evolutivos para la implementación, lo que supone capacitar recursos humanos y tomar experiencia del propio aprendizaje.

Por otro lado, se analiza de qué modo la incorporación de tecnologías en la gestión aporta al desarrollo local. En este sentido se desarrollan varios enfoques que abarcan la implementación de las TIC como instrumentos de integración sociocultural, dentro del amplio espectro del gobierno electrónico o gobierno digital.

Susana Finquelievich y Alejandro Prince (2011) en su investigación: "El gobierno electrónico como factor de desarrollo urbano-regional" le otorgan a este tipo de políticas un sentido más socio-político que administrativo-organizacional al considerar a las TIC no solo para la prestación de servicios públicos, acceso a la información y participación ciudadana, sino también para la intervención interactiva de los ciudadanos, instituciones y organizaciones en la dimensión política. Se propone que, "más que de tecnologías, el gobierno electrónico se trata de construir y mantener redes, entre los distintos niveles de gobierno, entre gobernados y gobernantes y entre los distintos actores sociales" (2011:3). Y además la implementación de estrategias, políticas, proyectos y planes de innovaciones TIC favorecen desarrollos socioeconómicos que impactan en la sociedad y sus territorios.

Relacionado a qué hacer a partir de las innovaciones en la gestión local y cómo hacerlo, Claudio Tecco (2002) plantea que la capacidad tecnológica de una organización municipal está condicionada a la relación entre su estructura interna (comprendida ésta por su estructura organizacional, procesos, recursos humanos) y el medio en el que opera, a la vez que recalca la importancia del entorno innovador, al cual define como "el entramado institucional reticular, con múltiples interacciones entre sus componentes y capacidades para innovar y/o apropiarse de los avances tecnológicos externos adaptándolos a las características del medio en que se implantan"(2002:3). La presencia de estos entornos favorece el desarrollo de territorios al capitalizar la acumulación de saberes y reducir el grado de

incertidumbre, a la vez que la generación de sinergias y procesos colectivos de aprendizaje potencia la capacidad de los actores para buscar soluciones a los problemas generados por cambios.

Sin dudas el trabajo realizado por Diego Wacker (2013) es un antecedente importante referido al análisis de políticas de inclusión social digital en la Municipalidad de Rosario. En el mismo hace un recorrido por los programas y proyectos locales destinados a disminuir la divisoria digital y promover el uso de las TIC en la comunidad en el período comprendido entre 1993 y 2013, en las tres áreas que han sido susceptibles de intervención: acceso y conectividad, alfabetización digital y promoción y difusión, aunque no abarca al Aula Digital (que es objeto de nuestro estudio) justamente porque fue inaugurada inmediatamente después del período que incluye dicho trabajo. Al igual que la investigación realizada por Rita Grandinetti (2003) en esta misma Municipalidad respecto de la relación entre incorporación de tecnologías en la gestión local y la capacidad de gestión relacional (1995-1999). En ambos análisis se enfatiza sobre la construcción sistemática de capacidades para la gestión reticular, el trabajo en redes entre los distintos niveles de gobierno y con organizaciones e instituciones públicas y privadas, el desarrollo sostenido de las innovaciones, las acciones de capacitación y una mayor institucionalización.

Con nuestro trabajo pretendemos completar y ampliar estas indagaciones, desde la perspectiva de la gestión, entendiendo que es el eslabón clave en la cadena de implementación y funcionamiento, para que las personas adopten las TIC y las utilicen en su desarrollo socio-cultural.

Capítulo II: Marco teórico de la investigación

Para el desarrollo del siguiente capítulo teórico abordaremos los conceptos fundamentales que nos permitan profundizar nuestro problema de investigación, con el objetivo de que queden reflejados sus rasgos representativos y facilitar el posterior análisis (Cea D'Ancona,1996). Al respecto el marco teórico está dividido en cuatro apartados: las políticas públicas, la implementación de políticas públicas, políticas públicas de inclusión digital y la capacidad de gestión y sus dimensiones. Este marco conceptual compromete una visión de la realidad política social, por lo tanto "influye acerca de lo que puede o no ser investigado, condiciona las preguntas que nos hacemos y el modo en que intentamos responderlas" (Sautu et al, 2005:34).

Por consiguiente, exponemos desde donde miramos a las políticas públicas, específicamente las de inclusión social, a partir de la articulación con las TIC, la Sociedad de la Información y del Conocimiento y las transformaciones que generan. Procuramos construir la valoración de capacidad para gestionar dichas políticas a través de la estrecha relación entre ellas y sus procesos de implementación, en el actual contexto del gobierno local.

2.1) Las Políticas Públicas.

Entendemos a las políticas públicas como el conjunto de decisiones del Estado respecto de ciertos temas, demandas y necesidades, que surgen en un entorno social y territorio determinados[5]. Es a partir de esa concepción que realizaremos el análisis de las políticas públicas locales, específicamente las relacionadas con la inclusión digital de jóvenes. Entonces, asumimos que:

> *"…la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas,*

[5] En el caso de la Municipalidad de Rosario esta posición del Estado respecto de las políticas públicas, en especial las referidas a inclusión digital y juventudes, están plasmadas en el Plan Rosario Metropolitana, estrategias 2018 y en Plan Integral de Juventud Rosario más joven.

manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición, agregaríamos predominante, del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad" (Oszlak y O'Donnell, 1981:16).

Estos autores plantean la importancia de abordar el estudio de la política pública a partir del período previo, conocer qué es lo que se pretende resolver. ¿Cómo surgen esas demandas y necesidades?, ¿quién las reconoce como problema?,¿cómo ingresan en la agenda? (Oszlak y O'Donnell, 1981). Las respuestas a estas preguntas son trascendentes para entender mejor los mecanismos de la política pública, los procesos de implementación, las características de los gobiernos, los actores y los conflictos que se suscitan a partir de éstos.

Son justamente estas decisiones que toma el gobierno las que a través de procesos políticos se transforman en planes, programas y proyectos y cuya finalidad es la solución de la problemática o cuestión manifiesta dentro de un marco institucional dado (Fernández Arroyo y Schejtman, 2012).

Asimismo, coincidimos con Aguilar Villanueva (1992) que "la política es la suma de a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce" (1992:26).

Esto es en definitiva un proceso de puesta en práctica que implica un conjunto de decisiones relacionadas: percepción del problema, incorporación a la agenda, formulación de una acción, identificación de objetivos, implementación, evaluación y control, mantenimiento y revisión o terminación de dicha política.

Estas definiciones universales, amplias y abstractas, son focalizadas en nuestra investigación en el terreno de la acción política a través del pasaje del ideal de la formulación a lo desagregado de la operación. Establecer si ésta fue implementada –es decir si la cadena de comportamientos condujo a los resultados anticipados- requiere "reagregar las acciones atomizadas para recuperar su

sentido, para restablecer el vínculo entre praxis y norma, entre acción y formulación" (Oszlak; 1980:10).

El proceso de la política pública trasciende la sucesión ordenada de propósitos y la producción de programas y normativas, implica determinaciones y conductas de negociación entre actores institucionales, individuos, grupos que influyen en los resultados obtenidos. "Por lo tanto, no deberíamos estudiar sólo intenciones sino también conductas" (Subirats, 1989:41).

Esta línea teórica supone que la administración y sus organismos no son integralmente coherentes ni los responsables directos de la puesta en práctica de las políticas públicas y de las acciones reformadoras. Desde esa perspectiva se reconoce el peso del entramado de actores (políticos, burócratas y sociedad) con variadas lógicas de intervención, que han influenciado en las distintas etapas del proceso (Subirats, 1989). Adicionalmente, no solo interesa percibir las relaciones intra-burocráticas que transforman las políticas en acción sino también la acción social provocada y los efectos de retroalimentación sobre la actuación estatal. (Oszlak, 1980).

Es así que los actores que intervinieron en la formulación e implementación de las políticas públicas, y sus intereses, conveniencias, racionalidades, son un núcleo de atención importante para comprender los resultados obtenidos.

Saber cuáles fueron sus propósitos, objetivos y lógicas de intervención nos posibilita comprender qué pretendía cada uno en el proceso y comparar qué diferencias existen entre sus conductas y el posicionamiento de la organización, o sea el papel jugado por cada actor en el inicio y el desarrollo de la política pública, quienes la propulsan, quienes la controlan, quienes se oponen. (Subirats, 1989).

Nos interesa "conocer cuál es el futuro deseado por parte de aquellos legitimados políticamente para tomar esa decisión" (1989:75), es decir, las aptitudes del conjunto de personas y grupos afectados en el proceso de la política.

Otro aspecto, no menor, es que los problemas públicos, y sobre todo los

sociales, son de complejo abordaje. Involucran actores variables con intereses diversos, por lo tanto, es imposible aplicar exámenes exhaustivos de todos los factores intervinientes y de las consecuencias de las decisiones políticas. Sobre este tema Lindblom (1992) indica:

> *"La política no se hace de una vez por todas; se hace y rehace sin cesar. La elaboración de políticas es un proceso de aproximaciones sucesivas a algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones. La adopción de decisiones de política es en el mejor de los casos un proceso difícil. Ni los científicos sociales, ni los políticos ni los administradores públicos saben todavía lo suficiente acerca del mundo social para evitar los errores que cometen una y otra vez en sus pronósticos sobre las consecuencias de las políticas"* (1992:219)

Los objetivos iniciales de las políticas públicas se pueden modificar en el desarrollo de las acciones por distintos factores que pueden ser atribuidos a imprevistos, desorganización, procedimientos inadecuados, incompetencia técnica, inacciones. Por lo tanto, es apropiado analizar "la operatividad de los objetivos fijados o las desviaciones entre práctica y estrategia" (Subirats, 1989: 93).

De hecho, coincidimos con Aguilar Villanueva (1992) en que "…trasponiendo el diseño está la implementación de la decisión y más allá de la racionalidad política que haya intervenido están las organizaciones, las burocracias, con sus intereses, competencias y costumbres que transforman las políticas y programas en hechos efectivos" (1992:35).

Relacionado a la puesta en práctica, entendemos a la implementación de las políticas públicas como "el proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos" (Pressman y Wildavsky citado en Subirats, 1989:103).

Este "proceso" involucra programas que nunca son perfectos, variedad de actores con perspectivas e intereses diversos, objetivos múltiples, acciones administrativas que no siempre son claras ni razonables y grupos sociales

complejos. No es por lo tanto sorprendente que los resultados de las políticas sociales muestren variados grados de éxito y/o fracaso (Subirats, 1989), o, mejor dicho, el impacto producido no concuerda totalmente con los efectos deseados. "Los resultados e impactos son los que constituyen en definitiva los elementos críticos que deben considerarse para evaluar el sentido, la calidad y la efectividad de las políticas" (Martínez Nogueira, 2010:16).

Más allá de que no hay desacuerdos fundamentales entre los fines y los medios de la política pública, los objetivos buscados terminan a menudo deslucidos, achicados, reducidos en metas particulares.

Cabe en este punto preguntarse cuál es el motivo de "la complejidad de la acción conjunta", (Aguilar Villanueva, 1993:57), discernir las distintas perspectivas y modos de implementación, las formas de tomar decisiones conjuntas, la complejidad de la cooperación.

Sin duda, "la efectividad de cualquier política pública es consecuencia de la inteligencia en su formulación, de voluntad política, complejos arreglos institucionales, políticos y organizacionales para impulsarla y capacidad de gestión para implementarla." (Martínez Nogueira, 2013:74).

2.2) Una mirada a la implementación de las políticas públicas.

Intentaremos construir el concepto de implementación sobre la base de la investigación académica de varios autores (Van Meter, D y Van Horn, C.; Rein, M. y Ravinovitz, F.; Elmore, R.; Berman, P; Cortázar Velarde, J), de la conjugación de sus ideas principales y de la relación con las características propias de nuestro entorno de estudio. Pero, además, si bien nuestro caso no se enmarca estrictamente en la definición de proyecto social, utilizaremos algunos conceptos relacionados con esta perspectiva teórica al considerar que se adecúan y nos serán de utilidad para analizar la implementación de políticas públicas de inclusión.

La gestión de las políticas públicas es el ciclo de acciones que vincula la

pretensión propuesta por el diseño y los efectos obtenidos, mediante la movilización de variados recursos. Concordamos con Martínez Nogueira (1998) cuando asegura que dichos recursos comprenden una definición de objetivos con respaldo político, un conocimiento del problema y de los actores involucrados, una estructura que de soporte a las acciones a tomar y un marco de legitimidad. "Su función central es identificar y resolver situaciones que perturben la marcha del proyecto y ejecutar la conversión con la mayor eficiencia posible" (1998: 13).

Esta gestión, como conjunto de acciones, operaciones, decisiones, es la puesta en marcha de las políticas públicas, es el proceso de implementación.

En el caso de políticas, programas y proyectos sociales la implementación tiene particularidades propias y específicas. Sancho Rocho (citado en Cortázar Velarde, 2005: 18) destaca las siguientes características:

- Los servicios, las prestaciones, son intangibles, no se pueden medir de manera objetiva. La valoración por parte de los beneficiarios es subjetiva.

- El trabajo, la asistencia debe adaptarse a la singularidad de cada usuario. Esto exige que el sistema de provisión sea flexible.

- La generación y el uso de los servicios están estrechamente vinculados.

- La generación de servicios está influenciada no solo por la visión y objetivos de la organización sino también por los usuarios de dichos servicios. El usuario participa en la generación de las prestaciones a la vez que para que éstas existan es necesaria su participación y asistencia.

"La inseparabilidad entre provisión y uso de los servicios, el rol de co-producción que desempeñan los usuarios y la importancia que juega su propia subjetividad en la apreciación del valor de los servicios"(Cortázar Velarde, J; 2005: 18), nos conduce a la concepción de que el proceso de implementación está compuesto por la combinación que se produce entre el diseño de la política, la

estructura y forma organizacional, las acciones y decisiones de funcionarios y operadores y la interacción con los usuarios o beneficiarios.

Esta sucesión de acciones a partir del enunciado de la política (ideas, plan, proyecto o programa del gobierno) en el terreno de las realidades efectivas conlleva gran incertidumbre respecto de los resultados, sobre todo teniendo en cuenta que la implementación se ve influenciada por el contenido de esos proyectos los cuales son intensificados por el contexto. El contenido se relaciona con la efectiva provisión del servicio, la responsabilidad en el financiamiento, la complejidad administrativa para ejecutarlos, la escala de beneficiarios y los objetivos que en general son a largo plazo. El contexto se relaciona con las presiones políticas, la administración politizada y la demanda de los objetivos y servicios (Grindle, 1989).

Por otro lado, la posición predominante del estado respecto de ciertas cuestiones socialmente polemizadas provoca la escisión respecto de la política pública adoptada, entre los actores involucrados, los defensores y los adversarios. En la medida que esta política encuentre oposición, es probable que los objetivos iniciales deban modificarse. No solo esto, "también debe considerarse que la comprensión de la realidad circundante es limitada y por lo tanto las consecuencias de la acción son inciertas" (Oszlak, 1980: 9).

Deducimos entonces, el carácter dinámico del proceso, que hace necesario que se integre con redefiniciones y ajustes.

Para Richard Elmore (1993) la implementación está estrechamente relacionada con las características de la organización. "Sólo si comprendemos la forma como trabajan las organizaciones, podremos entender cómo es que las políticas son moldeadas a través del proceso de implementación" (1993:186). Para abordar la complejidad de las organizaciones y su vínculo con la implementación ha ideado cuatro modelos de referencia aplicables a su análisis.

El modelo de "implementación como administración de sistemas" se basa en que la organización funciona como maximizadora de los valores. La eficacia depende del cumplimiento de fines y objetivos. La responsabilidad de la

elaboración y ejecución de las políticas se establece en las jerarquías más altas, y existe una asignación óptima de responsabilidades. Entonces, la implementación consiste en definir un conjunto de objetivos vinculados a la política, asignar a las unidades subordinadas tareas y actividades, observar el desempeño y hacer los ajustes si es necesario. En este modelo las condiciones para la implementación están dadas por las tareas y objetivos detallados, control jerárquico, planes de acción, responsabilidades definidas, evaluación de desempeño.

En el modelo de "implementación como proceso burocrático" las acciones se basan en la autonomía que ejercen los trabajadores y en sus rutinas asociadas. Por lo tanto, es importante identificar estos factores e inducir a las unidades organizacionales en el reemplazo de las viejas prácticas por las innovaciones que se requieran. La implementación precisa de capacidad por parte de quienes elaboran las políticas para comprender el ámbito de aplicación, así como de la aptitud de las autoridades para inducir y controlar sus unidades subordinadas.

El modelo de "implementación como desarrollo organizacional" introduce la idea de que los individuos que conforman la organización se sienten parte de ésta, participan de las decisiones y están comprometidos con los objetivos. La capacidad de implementación se origina en las bases, no en la cúspide. El proceso de toma de decisiones depende de la creación de grupos de trabajo eficaces y se basa en el apoyo, la confianza y el acuerdo mutuo, por lo que la implementación es el desarrollo de consenso y de adaptación entre quienes elaboran las políticas y quienes las aplican. El eje central de este modelo es la generación de acuerdos en torno a los objetivos, de aquí que se debe tener en cuenta a quienes implementan las decisiones que determinan los contenidos de los programas. "La única manera en la que una innovación puede instaurarse en una organización…es que los responsables de la implementación la aprendan, la moldeen y la reclamen como propia" (Elmore, 1993:228).

Finalmente, el modelo de "implementación como conflicto y negociación" se posiciona en el principio de que las organizaciones son espacios de conflictos, donde los individuos compiten por obtener ventajas en sus actividades, del poder y de los recursos que obtienen. La jerarquía es una de las formas de poder, otras

formas son el conocimiento especializado, el apoyo político, el control de los recursos. La toma de decisiones se basa en la negociación y la implementación estará influencia por la pugna permanente de intereses. El éxito será relativo a cada participante y dependerá de las expectativas de cada parte.

Van Meter y Van Horn (1993) coinciden en algunos puntos de estos modelos. Señalan la importancia del grado de conflicto o consenso respecto de los objetivos y metas de las políticas a implementar. Para ellos la implementación está asociada a este factor y a que los fines de las políticas sean comprendidos por los encargados de la implementación. Además, consideran otros factores como condicionantes: a) las condiciones económicas, sociales y políticas; b) la capacidad que tenga la organización, esto incluye la capacitación de los trabajadores, los niveles de carga del trabajo, la información y recursos disponibles, el tiempo disponible; c) la comunicación entre las organizaciones responsables de la implementación; d) las decisiones de los funcionarios responsables y e) la posición de los encargados frente a las decisiones políticas.

Rein y Rabinovitz (1993) sostienen que la implementación es: "1) una declaración de las preferencias del gobierno, 2) mediada por actores que 3) generan un proceso caracterizado por relaciones de poder y negociaciones recíprocas" (1993:148). Existen tres imperativos para llevarla adelante, que pueden llegar a ser conflictivos entre sí: el legal, el burocrático y el consensual.

También otros factores influyentes son: la importancia y claridad de los objetivos, la cantidad y calidad de los actores intervinientes en el proceso, y los recursos disponibles.

Para Berman (1993) la implementación es el producto de la relación de una política pública con su entorno institucional. La importancia de este vínculo se evidencia en el hecho que diversos proyectos implementados en contextos institucionales diferentes provocan resultados disímiles. Los sistemas locales de prestación de servicios se caracterizan por "mano de obra dependiente de interacciones bilaterales, la multiplicidad de objetivos incompatibles y a menudo imposibles de medir y un entorno incierto e incontrolable" (1993:310). Todos

estos factores condicionan el proceso de la implementación. Las políticas, proyectos y/o programas se van ajustando a medida que atraviesan la organización a la vez que la organización se debe adecuar para llevar adelante la implementación. En este escenario se pueden observar tres fases: movilización, implementación por parte del prestador de servicios e institucionalización.

Berman (1993)[6] sostiene que en la fase de movilización los funcionarios jerárquicos son los que toman las decisiones respecto del proyecto y planifican su ejecución. Esta movilización supone la compleja trama de actividades políticas y burocráticas que se desarrollan en la puesta en marcha y seguimiento del proyecto.

Mientras que, en la fase de implementación, los trabajadores sociales o prestadores del servicio son los que lo ponen en funcionamiento.

La puesta en marcha se basa en la interacción continua entre los prestadores del servicio y los beneficiarios (interacciones bilaterales). La combinación de técnicas y prácticas profesionales determina esta correspondencia, es así que este tipo de políticas no deben ser implementadas de manera sistemática.

La fase de institucionalización, a cargo también de los funcionarios, es el sostén para que el proyecto se incorpore a la organización.

Cortázar Velarde (2006) propone considerar la implementación como un proceso estratégico y gerencial, que brinda oportunidades de generar valor en su desarrollo, ya que "a) la implementación abre oportunidades importantes para añadir valor a las políticas y b) la implementación supone necesariamente la interacción estratégica entre actores que tienen distintos valores, visiones e intereses" (2006: 4).

En este contexto es relevante comprender la actitud de los operadores y del resto de los actores (funcionarios, autoridades políticas y usuarios), que actúan estratégicamente para que sus posiciones prevalezcan sobre las del resto, y

[6] A pesar de que Berman hace un análisis empírico de las dificultades en la implementación de políticas estatales o federales en áreas de la prestación de servicios sociales centrales (salud, vivienda o educación) en entornos locales, consideramos que sus valoraciones van más allá de estas tramas y son totalmente pertinentes a nuestro caso de estudio.

gestionar de modo de superar los conflictos y conseguir acuerdos que favorezcan la política pública.

La implementación implica *"*tomar en consideración los diversos valores e intereses en juego, así como las interacciones y conflictos que ellos suscitan*…"* (Cortázar Velarde, 2005: 6), fomentar las acciones que aportan a la utilidad de la política pública y direccionar correctamente las que provocan desviaciones.

Desde este enfoque se destaca el entramado existente entre la gestión de las operaciones, el control de la gestión y el desarrollo de capacidades organizacionales.

En primer lugar, la gestión de operaciones se relaciona con la coordinación de las actividades, rutinas y la aplicación y seguimiento de las reglas. Entendemos a las rutinas como la secuencia de acciones de modo que una actividad conduce a la siguiente, otorgando conocimiento implícito y específico a quienes la ejecutan. Estas acciones y tareas son ejecutadas por muchos individuos dentro del mismo o en distintos contextos. Es en el punto de encuentro de todos los actores donde se genera a menudo incertidumbre, confusión y conflicto (Cortázar Velarde, 2005):

1. La incertidumbre es ocasionada por el desconocimiento y la desconfianza hacia las tareas de los otros involucrados en la puesta en práctica de la política pública, no queda claro quién es el encargado o responsable dentro de la secuencia de actividades. Se puede minimizar a través de la definición de las funciones y tareas de cada operador o de establecer qué es lo esperado de cada parte y de comunicarlo en forma efectiva.

2. La confusión o ambigüedad se refiere a las distintas formas de ver la realidad y las distintas acciones a tomar para lograr los efectos buscados. En este caso la definición de objetivos claros y métodos a seguir, el consenso y los acuerdos ayudan a encontrar interpretaciones en común.

3. El conflicto se produce a causa de las dos anteriores. Los

procesos operativos son influenciados por distintos puntos de vista, selección de actividades, grado de institucionalización, acuerdos entre las partes. La coordinación deberá adaptarse al tipo de organización, si es posible la estandarización de procesos y programación de actividades o si es necesario la supervisión directa o el ajuste mutuo entre las partes.

En segundo lugar, el control de la gestión consiste en el reconocimiento de las actividades operativas y su coherencia con los objetivos estratégicos de la política pública, pero con una mirada abierta que no se centre sólo en la estrategia existente sino también en los cambios y evoluciones que conllevan las actividades desarrolladas.

Finalmente, el desarrollo de capacidades está dado como consecuencia de la mixtura que produce la gestión de operaciones y el control de la gestión. El proceso de mejora continua requiere de cocimientos y habilidades asimilados por los responsables de llevar adelante la política pública, así como de valores que son auténticos para la organización. Se destaca la importancia de la interacción de todos los involucrados, del análisis y la resolución de problemas en conjunto y de la experimentación – a través de experiencias propias o de otras organizaciones- como camino para corregir e innovar con el propósito de aumentar el valor público.

2.3) Políticas Públicas para la inclusión digital.

Más allá de que ya hemos fijado una postura respecto de las políticas públicas en el apartado 2.1, consideramos necesario profundizar sobre aquellas cuya finalidad es la inclusión digital debido a la especificidad de las mismas.

En tal sentido, la UNESCO (2007) afirma que existe una tendencia global de considerar a la información y al conocimiento como bienes públicos y relaciona directamente a las políticas públicas de inclusión digital con redes de información disponibles para variados usos, con múltiples usuarios, las cuales se transforman en más valiosas cuanto más se usan. Define a las políticas públicas de inclusión digital como aquellas políticas que atraviesan todas las actividades del

estado (culturales, económicas, políticas y sociales) orientadas al desarrollo, a reducir la brecha entre los informados y los desinformados, que promuevan el aprovechamiento de la información y el conocimiento.

De acuerdo con Thill (2011) las políticas públicas de inclusión digital son las estrategias, planificaciones, proyectos e intervenciones tendientes a "aumentar el acceso, uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y Comunicación como factor de desarrollo social y favorecer la producción local de bienes y servicios vinculados a las nuevas tecnologías" (2011:16).

En tanto las nuevas tecnologías son fuentes de información, conocimiento y desarrollo, la UNESCO (2005) y las Naciones Unidas (2012) expresan en sendos informes que resulta responsabilidad de los estados garantizar equidad en el acceso a las TIC "tanto para favorecer la circulación y producción de conocimiento como la inclusión social, cultural y educativa"[7].

Las políticas de inclusión digital deben posibilitar no solo el acceso a las tecnologías sino también fomentar las capacidades que permitan a toda la sociedad consumir, producir e intercambiar bienes materiales o simbólicos de modo de incentivar el desarrollo personal y el comunitario. (Raad, 2004).

En esta misma línea, Frey (2005) sostiene que una política pública de inclusión digital tiene que garantizar un acceso equitativo a la información y estimular el uso de las TIC para fines de incorporación social y política de los ciudadanos, transparentar la gestión pública, fomentar la participación ciudadana y fortalecer la democracia local. Sobre esta base se plantea el gran desafío que significa para los gobiernos implementar políticas públicas que posibiliten los beneficios de las nuevas tecnologías a todos los ciudadanos y su inserción en la vida digital de modo de facilitar el ejercicio de la ciudadanía plena. "La capacitación para la utilización adecuada de los recursos tecnológicos disponibles representa, por lo tanto, un primer paso hacia la posibilidad de un ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito de los procesos políticos…" (Frey, 2005:113).

[7] Consejo Federal de Educación (2010). Las políticas de inclusión digital educativa. El plan conectar igualdad. Resolución 123 Anexo 1. Buenos Aires.

Sobre la base de lo antes planteado, las políticas de inclusión digital son por lo tanto las estrategias que, a través de las agendas de gobierno, planes y proyectos, procuran alcanzar el acceso homogéneo de todos los ciudadanos a las TIC, independientemente de sus entornos económicos, culturales y sociales.

Finquelievich (2010) y Raad (2004) las definen como un proceso continuo, que primero debe ser visualizado, luego planificado y por último construido.

> *"Las políticas públicas para la sociedad de la información (PPSI) pueden ser definidas a su vez como un conjunto coherente de estrategias públicas dirigidas a promover la construcción y desarrollo de una sociedad de la información orientada en forma interrelacionada al desarrollo social, político, humano, económico y tecnológico en cada sociedad, siendo su motor de desarrollo la producción, utilización, y explotación equitativa del conocimiento por todos los sectores sociales"* (Finquelievich, 2010 :3).

La inclusión digital es una continuidad de acciones destinadas a aumentar las oportunidades de integración de las personas al desarrollo y evoluciones que se suscitan en relación con las nuevas tecnologías, por eso es importante "observar los procesos que se generan para aumentar las posibilidades de las personas de integrarse digitalmente y participar de los beneficios de ello" (Raad, 2004:217).

Para Ruiz de Alonso (2010) el camino a seguir por los gobiernos es planificar de qué manera estas tecnologías llegan al alcance de las mayorías y que a la vez sean utilizadas como motor de actividades productivas, sociales y culturales. Incluso los asuntos relacionados con las TIC y su interrelación con el conocimiento no tendrían que estar separados de otras estrategias de gobierno, ya que afectan de manera transversal varios temas: juventud, educación, salud, seguridad, inclusión social. En tal sentido los gobiernos locales son actores principales para llevar adelante los proyectos TIC, ya que están en contacto directo con diferentes sectores de la ciudadanía y tienen la injerencia para coordinar el accionar conjunto, involucrarlos y que se conviertan en veedores y partícipes de estas acciones. Cuando los diferentes actores toman conciencia de que son necesarios para el éxito del proyecto, buscarán maneras de que se

prolongue en el tiempo, de esta manera se facilita la sostenibilidad del mismo, a la vez que su participación influye en las acciones, objetivos y decisiones, brindando legitimidad a la política pública.

Esta interacción favorece el proceso de "puesta a punto" que es inherente a las políticas públicas y específicamente las relacionadas con la inclusión digital debido a su carácter dinámico, las cuales requieren constantes actualizaciones y ajustes de objetivos en lo referente a la integridad e infraestructura para el acceso, modos, usos y apropiación de las TIC a medida que van surgiendo nuevas tecnologías. Las estrategias TIC deben respetar la naturaleza transversal y multisectorial de sus herramientas y sus constantes progresos (Guerra et al, 2008).

Finquelievich (2010) destaca el rol principal del gobierno, que será el responsable de coordinar en forma armoniosa, coherente y entre una pluralidad de actores la implementación de las políticas de inclusión digital, actuando con las diferentes áreas de los planos educativos, políticos, sociales, culturales, económicos.

Estas políticas además de tener las características de cualquier política pública, poseen particularidades propias de su esencia que han de tenerse en cuenta en el momento de su diseño e implementación. Primero, al igual que las innovaciones tecnológicas que la precedieron, significan un cambio de paradigma por lo que se requiere de una visión integradora de todos los actores intervinientes y de habilidades y destrezas técnicas para la elaboración de la agenda de las políticas, teniendo en cuenta que la naturaleza transversal de estas políticas no se ajusta a menudo a la estructura organizativa estándar (Guerra et al, 2008). Asimismo, Ruiz de Alonso (2010) destaca la importancia de la participación de las múltiples áreas de la organización para lograr incorporar en la agenda políticas interrelacionadas y coherentes, que se sustenten integralmente.

Segundo, al ser un tema que se ha empezado a utilizar y a masificar hace relativamente poco tiempo le da un carácter de novedoso por lo que no se encuentran fórmulas comprobadas para su diseño y aplicación, por este motivo es necesario que estas políticas tengan un carácter innovador, que favorezcan el

constante aprendizaje y el ajuste de objetivos de acuerdo a las experiencias adquiridas y las necesidades de cada población. En este sentido la continuidad de estas políticas, que pueden no producir los resultados esperados en los cortos tiempos de la gestión de un gobierno local, es un desafío importante (Guerra et al, 2008).

Para Araya Dujisin (2004) los casos más exitosos de innovación tecnológica relacionada con las TIC tienen el común denominador de la planificación estratégica y compromisos institucionales de largo plazo, que cuentan con el apoyo y el liderazgo gubernamental al más alto nivel.

Sin embargo, el exponencial crecimiento de estas tecnologías dificulta la planificación de las PPSI para períodos muy extensos, debido a la multiplicidad de factores que van transformándose con la actualización tecnológica, sobre todo a nivel local, donde la agenda de políticas públicas, más allá de toda estrategia central, se ve influencia principalmente por aspectos económicos y sociales. Es por eso recomendable, dentro de la visión estratégica global, políticas de inclusión digital de períodos más acotados, con planes de acción monitoreados y reajustados de acuerdo a los cambios de escenarios (Guerra et al, 2008).

Por último, Guerra y Jordán (2010) opinan que para que prosperen las políticas públicas de inclusión digital es necesario contar con una instancia institucional reconocida y avalada que lidere, ya que, como venimos exponiendo, estas políticas atraviesan toda la administración. Esto además estará relacionado con el diseño organizacional y la re-adecuación de los procesos internos, cambio de funciones, nuevas competencias y procedimientos presupuestarios relacionados.

2.4) Hacia la construcción de la capacidad de gestión.

La transferencia de responsabilidades respecto de las políticas sociales que significó el proceso de descentralización desde el advenimiento de la democracia en 1983 hasta ahora, desde el poder central a los gobiernos locales, representó nuevos desafíos y sumó complejidad a la gestión municipal. Relacionado a esto Repetto y Fernández (2012) consideran que los mismos deben asumir la disyuntiva de resolver la dificultad de las demandas sociales, a menudo sin contar con los recursos ni herramientas suficientes. En el mismo sentido, Grandinetti y Nari (2010) refiriéndose al desarrollo local, entendido éste como un proceso llevado a cabo en un territorio dado con el propósito de crear bases sólidas y sostenibles de progreso, se preguntan "¿qué capacidades deberán tener los gobiernos para responder a los retos que este nuevo contexto plantea?" (2010:15).

Ciertamente, para nuestro estudio, el concepto de capacidad estará relacionado con la responsabilidad que ha asumido el gobierno local respecto del desarrollo social y el bienestar, dando por sentado de que está interesado en proveer los servicios básicos y de progreso a toda la sociedad (Enríquez y Centeno, 2012).

Para analizar cómo operan en el día a día las organizaciones estatales, es esencial indagar sobre la capacidad de gestión, establecer una clara definición y forma de medirla. A este respecto conviene especificar el nivel de abstracción en el que la capacidad de gestión se establece como objeto de estudio. En concreto en nuestra investigación, analizamos la capacidad en acción relacionada con una finalidad, en un contexto territorial determinado, de un sujeto estatal, una organización o conjunto de organizaciones que actúan de manera conjunta para cumplir con la finalidad (Bertranou, 2013).

Concordamos con Alonso (2007) que "para abordar el análisis de capacidades se presupone que para la realización de los objetivos de una política pública debe identificarse claramente el universo institucional encargado de la implementación" (2007:27).

Al mismo tiempo, en el ámbito de políticas intersectoriales y variadas

relaciones intergubernamentales, es importante determinar:

- Capacidad para qué
- Capacidad para quién
- Quién tiene la capacidad de decisión.
- Qué atribuciones tiene cada autoridad.
- Las capacidades de gestión de cada una de las unidades a cargo de la implementación de las políticas públicas.

Bifarello (1995) relaciona la capacidad de gestión con la existencia de estrategias para actuar, basadas en el conocimiento profundo de los actores y su territorio, y en formas organizacionales flexibles para trabajar en dicho entorno. Similarmente, Bertranou (2015) sostiene que estas estrategias o modos de hacer, o sea, las distintas opciones de la política pública que adoptan las organizaciones, pueden responder a cuestiones políticas, ideológicas, culturales, institucionales, tecnológicas. Son una medida de capacidad a la vez que están condicionadas por requisitos de capacidad para ser desplegadas con éxito. Este autor define la capacidad como "la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han asignados interna o externamente" (2015:39).

El PNUD (2002) define la capacidad como la habilidad de desempeñar funciones, resolver problemas y establecer y alcanzar objetivos, en un entorno social determinado. De acuerdo a esta concepción la capacidad debe ser abordada en tres niveles:

- Individual: la tendencia de las personas a involucrarse con continuos procesos de aprendizaje y desarrollo de habilidades
- Institucional: la construcción y la mejora de las capacidades de la organización.
- Social: implica la capacidad social como un todo, la transformación para el desarrollo, considerando las características y

particularidades de la comunidad.

Respecto de este último punto, la perspectiva social les permite a los gobiernos tener la visión de qué contribuciones son valoradas por la sociedad y qué políticas son apoyadas porque son consideradas beneficiosas en su conjunto, a la vez que facilita los procesos de aumento de oportunidades en sus entornos (PNUD, 2002; Alford, 2002). De esta manera, la política posible, la que tiene en cuenta los factores ideológicos-culturales, no será factible por la simple articulación política-estructural e institucional, dependerá de la percepción y conocimiento que tengan los actores involucrados respecto de la viabilidad de sus acciones y objetivos.

En la misma sintonía con esas afirmaciones, Acuña y Chudnovsky (2013) destacan el valor de la relación instituciones/actores en los procesos sociales para el despliegue de capacidades. Las instituciones actúan en una estructura social y económica que condicionan los límites de lo que realmente es posible alcanzar en un momento dado y limitan las estrategias de los actores. En este escenario la intencionalidad de los actores es clave, se concreta en posibilidades para el logro de ciertas metas, se materializa en marcos para los cuales la organización de los grupos sociales, la institución y el régimen político y legal, determinarán probabilidades diferenciales para el logro de ciertos objetivos.

Así "el conjunto de mecanismos organizacionales y jurídico institucionales otorga forma política a la capacidad o el poder de todo el grupo socio político para organizarse y definir tanto sus intereses comunes como los objetivos y estrategias funcionales a estos" (2013, 30).

2.4.1) Componentes de la capacidad.

De acuerdo con lo expuesto se converge en definir a la capacidad como habilidad o aptitud para lograr ciertos propósitos. Sin embargo, este concepto es demasiado global para poder trabajar en el análisis de la misma, lo que hace necesario delimitar y clasificar fenómenos que son diferentes pero relacionados (Rodríguez Gustá, 2007) y vislumbrar los factores que determinarán los componentes o dimensiones de la capacidad, los cuales serán las expresiones

observables de la misma. Es justamente por el carácter multidimensional de la capacidad, que involucra cualidades organizativas y relacionales de los gobiernos, que su análisis requiere prestar atención en las propiedades estructurales y en las relaciones estado-sociedad (Vom Hau, 2012).

Pero, además, la capacidad no es estática, debe analizarse en relación a los fines de la política pública y al contexto sectorial en el que interviene. No hay una sola capacidad, sino múltiples capacidades que se ponen en juego según un estilo de gestión (Bifarello et al, 2000).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, detallaremos los componentes de la capacidad de gestión, que serán la base de nuestras observaciones.

2.4.1.1) La definición de la política.

Zurbriggen (2005) plantea que el análisis de la capacidad debe partir de la propia política, de determinar sus principios orientadores y el marco estratégico. "Dichos principios son centrales para el desarrollo de las capacidades institucionales" (2005:10). La política debe nacer de una visión estratégica y, a partir del consenso de los actores políticos y los compromisos a mediano y largo plazo, delinear la ruta a seguir.

Esto a la vez se relaciona con el liderazgo político, indispensable para poder concebir proyectos innovadores. La ausencia de una conducción estratégica, promotora de equipos descentralizados y generadora de incentivos, complica el proceso de toma de decisiones a la vez que ocasiona que prevalezcan miradas individuales y entorpece el propósito de lograr una visión común. (García Delgado, 1997).

En la misma dirección, Bertranou (2013) denomina "legitimidad" a este componente de la capacidad, que refiere a las autorizaciones legales de las unidades gubernamentales, y a la legitimidad política-institucional para llevar adelante la política pública.

"La ausencia de coincidencias sobre los contenidos de las orientaciones de gobierno, la escasa predictibilidad de las políticas…la distancia entre sus

enunciados y sus consecuencias" (Martínez Nogueira, 2013:116) son manifestaciones de debilidades en la capacidad de gestión, evidenciándose en la implementación, sobre todo de políticas, programas y proyectos sociales.

Vinculado con esto, debemos destacar que la continuidad de los cuadros directivos, y de las coaliciones dentro y fuera de la burocracia, favorecen la estabilidad de la política pública, la consistencia durante la implementación, la memoria institucional y disminuyen las tensiones entre la acción técnica y la organización (Martínez Nogueira, 2013).

2.4.1.2) La coherencia.

En relación con el punto anterior e inseparable de lo expuesto, "la coherencia es resultado de la subordinación de las políticas a una concepción estratégica de parte del Estado o de sus distintos niveles y ámbitos" (Martínez Nogueira, 2010: 18). Esta es la visión del gobierno, la cual se plasma a través de la planificación estratégica, sus lineamientos, objetivos y proyectos. Esta planificación requiere ser integral, participativa, evaluable, elástica, se proyecta para el mediano y largo plazo, se vuelve a negociar ante la realidad cambiante.

Es así que la coherencia es la integración del horizonte del gobierno en todas las etapas de las políticas públicas: el diseño, la implementación y la evaluación.

Se relaciona directamente a los objetivos buscados, es por eso que los resultados y efectos de las políticas de gobierno no deben interferir o neutralizarse entre sí. La situación más ventajosa consiste en crear sinergias entre estas líneas estratégicas para lograr el desarrollo buscado (Martínez Nogueira, 2010).

La coherencia se hace relevante ante la realidad de que los problemas de la sociedad no están relacionados con un tipo de política particular (de ayuda, social, de desarrollo, de salud, de educación, etc.), se deben abordar con procesos que afecten a un conjunto de políticas, desde un enfoque amplio, multidisciplinario, que comprometa a diversos actores. (Unceta, Koldo y otros: 2014).

El primer paso hacia la coherencia es la voluntad y el compromiso

político, la definición clara de objetivos y políticas que no sean incompatibles entre sí. Luego sigue definir los mecanismos de coordinación e implementación para actuar sobre la complementariedad y sobre los conflictos (Unceta et al, 2014).

Briones Alcalá (2010) a través de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo España, recomienda la precisión en la definición de los mandatos y funciones, los cuales deben estar fortalecidos y tener el respaldo de las más altas jerarquías del gobierno. En este mismo sentido Martínez Nogueira sostiene que "la toma de decisiones debe estar enmarcada en reglas de juego explícitas y consistentes… con una asignación de recursos y capacidades consistente con ellas, e incorporar los mecanismos y acuerdos que aseguren la adecuada coordinación en la implementación" (2010:16).

Por último, se deben definir sistemas de seguimiento y evaluación de la coherencia, de forma de analizar la incidencia de las políticas públicas globalmente y localmente. Para esto se necesitan recabar datos para su análisis estadístico y utilizar técnicas de diagnóstico e indicadores de eficiencia y eficacia en forma sistemática, además de disponer de sistemas de información respecto de los beneficiarios de las políticas públicas y las consecuencias de las mismas.

2.4.1.3) La organización.

Este componente se relaciona con los recursos, atributos y facultades de las organizaciones para la gestión. Involucra la estructura y procesos organizacionales, estructuras de coordinación, los recursos humanos, presupuestarios y tecnológicos, infraestructura, cultura organizacional, delimitación de competencias y funciones y sistemas de información y evaluación.

En particular, la operatividad de los procesos, se analiza a través de la coordinación y planificación de las políticas públicas. En la profundización de estas dimensiones y en su observación podremos comprender el entramado de la gestión pública.

Estas dimensiones tienen una mutua asociación junto con la coherencia y

el estudio de una de ellas está influenciado por las otras.

a) La coordinación.

Este componente es denominado por Bertranou como "capital de acción interorganizacional" (2013:19) y se refiere a las acciones entre organizaciones del gobierno dentro de una misma jurisdicción, interjurisdiccional o público-privadas.

Como venimos sosteniendo "los problemas sociales tienen un carácter multidimensional y multicausal" (Repetto, Fernández; 2012:37), es por eso que deben intervenirse de manera integral, articulando el trabajo de todos los actores.

En este contexto, la coordinación es entonces la actuación enérgica y conjunta de los actores que suman cooperación, acción y recursos para tratar de alcanzar el éxito de la gestión integrada. (Repetto, Fernández;2012).

La coordinación se desarrolla durante la ejecución de las políticas públicas debido a los problemas que se manifiestan mayoritariamente en la implementación, en "las restricciones y defectos de los diseños adoptados" (Martínez Nogueira, 2010:20) llevados a la práctica. De forma similar, Licha y Molina (2006) sostienen que la falta de articulación existente entre el diseño y la implementación de las políticas públicas hace relevante la necesidad de coordinación.

En este sentido se define a la coordinación como "la necesidad de asegurar que varias organizaciones, públicas y privadas, encargadas de entregar políticas públicas, trabajen conjuntamente y no produzca ni redundancia ni vacíos en los servicios" (Peters, 1998: 5).

Las reformas de descentralización implementadas por nuestros gobiernos tuvieron notable éxito en las áreas administrativas, pero también han contribuido con la fragmentación y la incoherencia. Cada vez más se manifiesta la necesidad de gobernar más coherentemente, desde una visión central prioritaria hacia la concreción de programas y proyectos. Esto requiere poner atención en la coordinación de los recursos y las acciones para lograr los objetivos estratégicos (Peters, 2003).

Asimismo, las meras manipulaciones de la estructura no lograrán cambios en los comportamientos, máxime si no vienen acompañados de apoyo presupuestario y relaciones entre los grupos de interés. La estructura es importante, y puede facilitar la coordinación, pero para producir cambios de conducta se requiere la intervención activa de los líderes políticos, las jerarquías de más alto nivel (Peters, 1998).

Como vemos no hay un solo tipo de coordinación, sino más bien la podemos concebir como un proceso que puede abarcar varios factores en mayor o menor medida.

La coordinación debe lograr:

- Integrar las perspectivas de las áreas involucradas respecto de las políticas que las involucran.
- Proporcionar en todo momento una mirada global, a largo plazo, coherente con las líneas estratégicas de la gestión.
- Evitar la duplicidad de políticas.
- Reducir inconsistencias.
- Establecer prioridades.
- Disminuir el conflicto.
- Superar las restricciones y defectos de los diseños de las políticas.

Repetto y Fernández (2012) conciben a la coordinación como un medio con dos dimensiones, la política y la técnica. La dimensión política abarca los arreglos y las negociaciones intra y extra gubernamentales, trata de responder las preguntas ¿para qué?, ¿por qué?, ¿con quiénes? La dimensión técnica engloba las instancias operativas y de implementación, responde al ¿cómo? ¿con qué herramientas?

Para comprender la dimensión política de la coordinación se debe profundizar en los intereses particulares de los actores relevantes, la mirada que poseen sobre la política implementada, sus ideales políticos y el nivel de poder que poseen dentro de la estructura, más allá de los cargos que ostenten.

En tanto la dimensión técnica implica que los actores compartan un lugar de trabajo para evaluar la situación, proponer objetivos y actividades, movilizar recursos.

De acuerdo a Peters (1998) debe existir fundamentalmente voluntad política para avanzar en la coordinación, de lo contrario no existe mecanismo para lograrla. Además, dependerá de que las partes encuentren ventajas para sus áreas o para sí mismos con el intercambio y el accionar conjunto.

Licha y Molina (2006) sostienen que para que se produzca la coordinación deben existir:

- voluntad política,

- objetivos estratégicos definidos,

- estructuras de coordinación con objetivos y funciones claramente determinados,

- participación de actores claves,

- institucionalidad legítima,

- capacidades de los actores relevantes respecto del diálogo, la negociación, el trabajo en equipo, resolución de problemas, efectividad en las decisiones y en las acciones,

- espacios de diálogo y negociación,

- sinergias de recursos técnicos y financieros,

- cultura organizacional cooperativa,

- sistemas de información, comunicación, monitoreo y evaluación.

b) La planificación.

El proceso de planificación se inicia en el momento del diagnóstico del problema, continua con la concepción de la política, las acciones de implementación y la evaluación de lo implementado para realizar los ajustes necesarios. Se nutre de la coordinación y de la coherencia, tiene en cuenta las políticas y relaciones entre áreas y entre los distintos niveles, dentro de la organización y con el gobierno nacional y provincial.

De acuerdo a Fernández Arroyo y Schejtman (2012), pese a la formulación de planes estratégicos, de las visiones y misiones a largo y mediano plazo, muchos gobiernos locales enfrentan dificultades estructurales para asumir sus roles, los cuales están relacionados con:

- Problemas económicos.

- Problemas de articulación con otros gobiernos y dentro de la propia organización.

- Escasa capacitación del personal.

- Ausencia de sistemas de información.

- Tendencia al corto plazo y a la atención de problemas puntuales.

Justamente por estas razones se verifica la importancia de planificar, "la planificación disminuye la incertidumbre, cohesiona las acciones de las organizaciones y asigna responsabilidades y recursos claros a cada agente involucrado" (2012:43).

Desde el punto de vista metodológico, la planificación es una herramienta de gestión diseñada para la toma de decisiones, establecer objetivos y determinar las acciones necesarias para alcanzarlos. La planificación facilita "… la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les

impone el entorno...” (Armijo, 2011:15).

No obstante, la planificación de este tipo de políticas relacionadas al desarrollo social no debe tomarse como un recorrido estricto de pasos estructurados a seguir, ya que los procedimientos que se desenvuelven son complejos. El proyecto requerirá de constantes evaluaciones y ajustes[8].

Fernández Arroyo y Schejtman (2012) sostienen que es necesario que exista un marco de acuerdo respecto de la percepción de los problemas sociales, los objetivos de la organización y una toma de posición definida respecto de la política pública a implementar. Las preguntas que guían el proceso de implementación tienen que estar “consensuadas entre los variados actores intervinientes: ¿quiénes somos?, ¿qué hacemos y para quienes?, ¿cómo queremos ser reconocidos?,¿a dónde queremos ir?,¿qué pretendemos lograr?,¿cómo se alcanzarán los objetivos planteados?, ¿de qué forma llegaremos?” (2012:51).

El paso inicial en el proceso de planificar es el diagnóstico, que se elabora a través del conocimiento profundo de la realidad social sobre la que se quiere actuar. Este diagnóstico parte de la realidad socioeconómica en un momento y lugar determinado y persigue la finalidad de determinar los factores internos y externos, culturales, sociales y económicos que influyen en el territorio (Osuna Llaneza y Vélez Méndez, S/F).

A partir de este análisis se toma la decisión política, la cual para cumplir con la condición de estratégica debe:

- Ser consensuada entre políticos, funcionarios, gestores, operadores y hasta con los propios beneficiarios,

[8] Aunque referido a los Proyectos Sociales, es pertinente citar a Martínez Nogueira por considerar que estas ideas también son extensivas a las políticas sociales. El mismo sostiene que los proyectos sociales deben “superar problemas de planeamiento y de gestión” (1998:14), su diseño debe tener en cuenta los constantes cambios de contextos, las variaciones en las conductas de los actores involucrados, las transformaciones de las tecnologías y modificaciones en las tareas. Los problemas de gestión se manifiestan frente al desafío de resolver estas contingencias.
Este tipo de proyectos requiere de una planificación dinámica y de una gestión transversal, con capacidad para movilizar actores, recursos, relaciones y actividades al servicio de las estrategias buscadas. (Martínez Nogueira, 1998).

- permitir la articulación con otras políticas institucionales, y de otros niveles de gobierno,

- estar relacionada con una partida presupuestaria.

La planificación asigna funciones, responsabilidades, medios y tiempos, a la vez que, a través de la definición de los objetivos, se pueden reconocer las metas y el camino a seguir. (Fernández Arroyo, Schejtman; 2012). Estos objetivos deben ser congruentes con la visión y la misión de la organización.

Respecto de este punto es importante destacar que es condición necesaria para toda planificación que exista un vínculo entre los objetivos, los plazos y los recursos financieros (Armijo, 2011 y Fernández Arroyo, Schejtman; 2012).

Luego de la definición de objetivos se establecen las estrategias para lograrlos, a partir de la administración de recursos y responsabilidades para que se ejecuten las acciones de implementación. Las estrategias son los planes de acción, las directrices que guían el cómo llegamos a alcanzar los resultados esperados.

Por último, la fase de monitoreo y evaluación son fundamentales durante todo el desarrollo de la política pública para analizar información relevante que contraste con la estrategia definida de modo de realizar los ajustes necesarios y determinar eficacia y eficiencia del proyecto.

c) Los recursos humanos.

Relacionado con nuestro caso de estudio, los servicios sociales, de promoción social y educativos, requieren de destrezas profesionales para funcionar, saberes y prácticas que no siempre son rutinarios. La organización confía en el comportamiento de estos profesionales operativos (Martínez Nogueira, 2013; Mintzberg, 2004).

La capacitación y especificad de estos grupos construyen y preservan capacidades, lo que les otorga cierto poder sobre el trabajo operativo, ya que son "exógenamente demandadas y legitimadas y endógenamente generadas y preservadas" (Martínez Nogueira, 2013:115).

Según expresa la Carta Iberoamericana para la Función Pública (2003) existen factores situacionales que influyen sobre las personas, como ser la estructura de la organización y las formas de coordinar tareas, o lo que es similar, requieren conducciones organizacionales para desarrollar su eficacia en plenitud. El marco institucional determina el "papel de los funcionarios y de las estructuras organizativas en la determinación de los desenlaces políticos" (Sikkink, 1993:3).

En la misma línea de pensamiento, Schlemenson (1990) sostiene que más allá de lo tradicionalmente supuesto en relación a asociar la estructura jerárquica con limitantes de la iniciativa y la creatividad, "ocupar un lugar claro, legítimo, sin ambigüedades, ni superposiciones, permite trabajar sin conflictos, desarrollar al máximo las potencialidades, sentirse respaldado..." (1990:185).

Las ideas expuestas nos conducen a que las capacidades de gestión estarán relacionadas entonces con la existencia de funcionarios de carrera, con la idoneidad técnica de directivos y altas jerarquías, así como de empleados de nivel operativo y una burocracia coherente, fruto de un proceso histórico de construcción institucional.

El sistema de recursos humanos se inserta dentro de la estrategia organizacional para otorgar coherencia entre este capital humano y la visión, misión y objetivos de la organización. Condicionado por factores presupuestarios, tecnológicos, procesos de trabajo y cultura organizacional, por un lado, y la estructura política, el entorno social y las normas jurídicas por otro, está compuesto por (Iacoviello et al, 2003; Longo, 2002):

- Planificación de recursos humanos: a través de esta planificación la organización realiza un estudio cualitativo y cuantitativo de los recursos necesarios en el corto, mediano y largo plazo. Corrobora las necesidades con los recursos existentes y planifica acciones para cubrir las brechas.

- Organización del trabajo: define tareas y características de las personas que las realizarán y los requisitos de idoneidad. Diseña los

puestos y define tareas.

- Gestión del empleo: Se relaciona con las tareas de incorporación, movilidad y desvinculación.

- Gestión del rendimiento: estimula y evalúa la contribución de las personas de acuerdo a las necesidades de la organización.

- Gestión de la compensación: recompensa la contribución, son las retribuciones monetarias y no monetarias como contraprestación por los servicios prestados.

- Gestión del desarrollo: se refiere al crecimiento individual y colectivo y el desarrollo profesional de las personas en concordancia con las necesidades de la organización.

- Gestión de las relaciones humanas y sociales: se refiere a las relaciones colectivas, el clima laboral, relaciones laborales, convenios colectivos, políticas sociales de salud, etc.

d) Los recursos financieros.

Los gobiernos que inician compromisos relacionados con los servicios sociales deben responsabilizarse con el financiamiento de estas políticas, así como de los programas y proyectos. El paso necesario y primer medida de capacidad del gobierno local es justamente obtener los recursos financieros a través del presupuesto local, o a través de la construcción de redes que promuevan la obtención de subsidios y/o ayuda de otros organismos provinciales, nacionales o internacionales, organizaciones civiles o combinaciones de estas opciones (Bertranou, 2015; Grindle, 1989; PNUD, 2002; Zurbriggen, 2005; Garcia Delgado,1997).

La disponibilidad de estos recursos debe estar sustentada en un sistema consistente que abarque los mecanismos de obtención, distribución, adecuación y control, de forma de evitar las oscilaciones en las condiciones económicas y las prioridades políticas debidos a los cambios en las administraciones.

e) Sistemas de información, evaluación y monitoreo.

En relación a las políticas sociales, Sulbrandt (1989) afirma que las mismas poseen ciertas características "constitutivas" que obligan al monitoreo y la evaluación: "la naturaleza blanda de las tecnologías sociales que se utilizan en programas específicos" (1989:148) no garantizan que su implementación mejore las condiciones de los beneficiarios, sumado a eso el desconocimiento sobre los requerimientos para la puesta en práctica y los obstáculos y limitaciones políticas y administrativas.

A partir del análisis y evaluación obtenida de sistemas de información y documentación se aprende de los errores, se rectifican los procesos de implementación, se detectan y asumen responsabilidades de los funcionarios.

El proceso de evaluación en su totalidad debe procurar indicadores de resultado por procesos, es decir permitir vislumbrar grados de aprendizaje o mejoras en situaciones específicas. El monitoreo y la evaluación deben ser el sostén de los procesos de decisión y de la reconstrucción de la política pública. Asimismo, un sistema de información adecuado facilita la estructuración de los mecanismos de coordinación, formulación, ejecución y control, todas actividades que los directivos deben realizar para el análisis de la consistencia de la política pública (Zurbriggen, 2005).

…….

A modo de conclusión, en este capítulo hemos expuesto las bases teóricas que sustentan nuestra investigación, los conceptos seleccionados que facilitarán recoger los datos necesarios con el objeto de contrastar la hipótesis, los que se constituirán en "lupas" para leer la realidad. Consideramos necesaria una aproximación a la capacidad de gestión desde la propia política pública y los procesos organizacionales desenvueltos en la implementación de la misma, sobre todo teniendo en cuenta que son políticas tendientes a la inclusión digital en un

contexto y territorio definido.

Como se puede inferir, para alcanzar un correcto análisis corresponderá indagar en la mayor cantidad de componentes representativos que nos brinde este enfoque conceptual. En el capítulo siguiente relacionado al marco metodológico definiremos las nociones operacionables imprescindibles para aprehender sobre nuestro caso de estudio.

Capítulo III: Marco Metodológico.

En este capítulo explicaremos las bases que posibilitan analizar la implementación de políticas públicas de inclusión digital a través de la herramienta metodológica que surge del concepto de capacidad de gestión. Para ello comenzamos describiendo nuestra estrategia y diseño de la investigación. Luego continuamos con la construcción de la matriz de datos, la cual nos permitió ordenar los conceptos y los datos con los procedimientos metodológicos, a partir de nuestra unidad de análisis, la definición de las variables dependiente e independiente y los valores que toman. Por último, describimos la construcción del corpus de análisis y las fuentes utilizadas para la recogida de la información.

3.1) Estrategia metodológica.

Para la elaboración de este capítulo metodológico partimos de la concepción de que el conocimiento científico se basa en la observación acotada de la realidad, desde la cual intentaremos inferir generalidades que van más allá de dicha observación directa (Anduiza et al, 2009). Asimismo, para evaluar la validez e integridad de esta investigación es necesario detallar qué elecciones se hicieron entre todas las situaciones que se presentan: cómo se seleccionó y observó el caso, qué variables se utilizaron, cuáles fueron las fuentes de datos, las técnicas de análisis utilizadas.

De acuerdo al supuesto ontológico de que la naturaleza de nuestra realidad es subjetiva y múltiple, la conjetura epistemológica que nos ubica como investigadores inmersos en el contexto que deseamos investigar y axiológica que vincula nuestros valores como parte del proceso (Sautu et al; 2005), y dado que la capacidad de gestión tiene características multidimensionales, relacionadas con el contexto económico-social, factores políticos y organizacionales, podemos asegurar que nuestro trabajo se ha orientado desde el paradigma constructivista relacionado con la metodología cualitativa. Para construir la evidencia empírica hemos utilizado un diseño flexible e interactivo.

Siguiendo a Stake, “estudiamos un caso cuando tiene un especial interés en sí mismo. Buscamos el detalle de la interacción con sus contextos” (2007:11). El estudio de un caso tiene como primera finalidad comprender ese caso.

El Aula Digital Punto Oeste es una propuesta con características únicas en el ámbito del gobierno municipal para promover la integración sociocultural a través de la inclusión digital. Por lo tanto, utilizamos como estrategia metodológica un estudio de caso ya que consideramos que es la más apropiada para investigar un fenómeno singular contemporáneo en su entorno real, que permite cubrir condiciones contextuales (Yin, 1994) y tratar de esclarecer el conjunto de decisiones, porqué se tomaron, cómo se implementaron y con qué resultados (Schramm, 1971 citado en Yin, 1994). Asimismo, la selección se realizó orientada “a partir de las expectativas sobre su contenido de información” (Flyvberg, 2006: 45), por ser accesible de abordar, presentar actores e informantes claves dispuestos a dar su opinión y posibilidades de acceso al trabajo de campo.

3.2) La capacidad de gestión: herramienta analítica de nuestra investigación.

Para posibilitar que el concepto de capacidad de gestión se transforme en un objeto de estudio investigable elaboramos una matriz de datos desde la perspectiva de Samaja (1993), que nos permitió operacionalizar el problema de nuestra investigación por un lado y por otro verificar la coherencia entre el tema, la hipótesis y el tratamiento de los datos.

Tal como explica Fernández (2013), esta matriz está construida de tres niveles: supraunitario, anclaje y subunitario, responde a su propósito por “dialectalizar” las relaciones entre las unidades de análisis, las variables y los indicadores

El nivel supraunitario incluye la formulación del tema, la unidad de análisis, la/s variable/s y los valores, “en el nivel supraunitario hallamos todos los elementos fundamentales que constituirán las unidades de análisis del de anclaje y del subunitario” (2013:59). Luego, la variable del nivel supraunitario se convierte en unidad de análisis del de anclaje, convirtiéndose en el eje argumentativo de la

tesis; los valores del nivel supraunitario, se convierten en unidades de análisis del nivel subunitario, constituyéndose en los elementos que efectivamente son analizados, por lo cual, "es este nivel el que permite bosquejar el tratamiento de los datos" (2013: 60).

En el nivel de anclaje se formula la hipótesis a través de la relación causal entre la variable (causa) y la unidad de análisis de este nivel(consecuencia).

Por último, la unidad de análisis constituida en el nivel subunitario nos señala el objeto concreto de la investigación, desde donde se realizarán las valoraciones y con qué herramientas. De esta manera en este nivel se vislumbran los objetivos y los corpus de análisis.

Partiendo de estos elementos que permiten comprender la lógica de las matrices de datos, estamos en condiciones de construir la nuestra. Para ello partimos de la unidad de análisis, de la variable y de los valores del primer nivel para luego ir componiendo el resto de los niveles.

La unidad de análisis es la Municipalidad de Rosario, específicamente las áreas relacionadas con la implementación y funcionamiento del Aula Digital Punto Oeste. En este sentido nuestro corpus de análisis solo hará referencia a ellas, todos los documentos, entrevistas, programas e información recabada están relacionada con esta unidad de análisis.

La variable dependiente es la capacidad de gestión, construyéndose en eje argumentativo de toda la tesis, toda la investigación se orientará a dar cuenta de la misma. Esta variable involucrará toda la investigación, será el eje transversal y efectuará la relación entre los 3 niveles. Mientras que la implementación de políticas públicas de inclusión digital es la variable independiente, la cual se constituye en los elementos que realmente son analizados.

3.3) Nuestra matriz de datos.

Nivel Supraunitario:

TEMA	Unidad de Análisis	Variable (Variable absoluta)	Valores (Variable de relación)
La Capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de Políticas Públicas de inclusión digital. La experiencia del Aula Digital Punto Oeste. Período 2013 al 2015.	Municipalidad de Rosario.	La Capacidad de Gestión	Implementación de Políticas Públicas de inclusión digital

Nivel de Anclaje:

Hipótesis	Unidad de Análisis	Variable	Valores
El logro de los objetivos planteados para el Aula Digital Punto Oeste están reducidos por la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de esta política de inclusión digital para jóvenes.	La Capacidad de Gestión	Implementación de Políticas Públicas de inclusión digital	-La definición de la política -La Coherencia -La organización

Nivel Subunitario:

Unidad de Análisis	Variable	Valores	Indicadores
Implementación de Políticas Públicas de inclusión digital	La definición de la política pública	Antecedentes políticos	- Surgimiento de la política.
		El período previo	- Principios orientadores y marco estratégico.
		Los principales actores políticos	- Identificación de actores y posicionamiento dentro de la organización.
		Legitimidad política	- Autorizaciones legales - Respaldo jerárquico y reconocimiento político institucional.
		Finalidad de la política	- Coincidencia de los objetivos planteados por cada actor.
	Coherencia	Subordinación de la política a una concepción estratégica	- Relación de la política con la gestión - Relación de la política con otros programa y abordajes.
		Definición clara de objetivos y evaluación de estos objetivos	- Lógica de intervención desarrollada. - Sistema de seguimiento y evaluación de los objetivos.
		Reglas de juego explícitas y consistentes	- Definición de recursos, mandatos y funciones.
	La organización	Coordinación	- Estructuras de coordinación. - Procesos de tomas de decisiones. - Reglas formales e informales.
		Planificación	- Planificación estratégica. - Planificación operativa: - Planes de acción - Definición de actividades
		Recursos humanos	- Idoneidad de funcionarios y de equipos de trabajo: - Competencias - Carrera municipal - Valores y compromisos.

		Recursos financieros	- Financiamiento y presupuesto disponible
		Sistemas de información y monitoreo	- Sistemas informáticos para carga y análisis de datos.

3.4) Recolección de la información y conformación del corpus de análisis.

Las decisiones muestrales y la utilización de recursos técnicos son los representativos de la técnica cualitativa (Valles, 1997). El conjunto de datos que han servido para la producción de evidencia empírica está compuesto por fuentes primarias de información, a través de entrevistas y por fuentes secundarias, a través de un corpus documental.

Para indagar sobre las múltiples dimensiones de la capacidad de gestión, las características predominantes de la implementación y la puesta en acción del Aula Digital Punto Oeste, hemos realizado entrevistas semiestructuradas en profundidad a funcionarios de la Municipalidad de Rosario, específicamente de la Secretaría General, Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Cultura y Educación, como así también al personal y equipos de trabajo que realizan tareas relacionadas al Aula Digital Punto Oeste. La selección se realizó de acuerdo a la importancia sustantiva del sujeto a entrevistar dentro de la organización, conocimientos y aptitud para comunicar los temas relacionados a nuestra investigación. Todas las entrevistas han sido grabadas con la autorización de los participantes y luego transcriptas de forma de poder realizar una comparación de las temáticas abordadas. Se prefirió no aportar los nombres propios de los entrevistados.

El corpus de análisis documental incluye documentación e información sustancial institucional y privada tales como decretos y ordenanzas, informes de gestión, proyectos y planes estratégicos, informes institucionales e informes internos, producciones de prensa en diarios, revistas y en la web.

Capítulo VI: Las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Contextualización.

Consideramos sustancial caracterizar las TIC a partir de la convicción expuesta en este trabajo respecto del papel que juegan en el desarrollo de las sociedades que las poseen, su influencia en la forma de comunicación, al igual que las transformaciones culturales y cognitivas que generan.

En este sentido, en este capítulo describiremos las particularidades de las TIC, las propiedades de las Sociedades de la Información y la generación de las Sociedades del Conocimiento, para culminar con un detalle pormenorizado del Aula Digital Punto Oeste.

4.1) Un nuevo paradigma: las TIC.

La vastedad de innovaciones tecnológicas que se han sucedido en las últimas décadas del siglo XX, especialmente la microelectrónica, la informática, almacenamiento e intercambio de datos, sumados al abaratamiento de costos de conexión, la expansión de las comunicaciones y la globalización de las economías, han facilitado el uso masivo de Internet y la aplicabilidad de las TIC en diversos escenarios: económicos, políticos y sociales.

Estos avances han provocado una verdadera revolución tecnológica, similar a la revolución industrial, la era del vapor y los ferrocarriles, la electricidad y la era del petróleo (CEPAL, 2008).

La particularidad primordial de este paradigma es que la materia prima es la información, las tecnologías actúan sobre ella. La información se transforma en fuente de productividad y poder. Otras características que lo destacan son la capacidad de penetración y la interconexión en redes (Castells, 1999).

En consecuencia, estas innovaciones tienen el potencial de producir cambios significativos en la vida de las personas, la comunicación social y los

asuntos públicos: la forma de hacer negocios, de vincularse y relacionarse, de educarse, de divertirse, de participar, entre otros (Norris, 2001; Serrano Santoyo, Martínez Martínez, 2003).

Este papel primordial que juegan las TIC de facilitar medios para almacenar, procesar y distribuir información (datos) ha transformado las sociedades; los procesos productivos y culturales requieren de comunidades capaces de utilizar estos insumos para producir bienes y servicios por un lado y por otro interpretar y decodificar componentes didácticos, artísticos y comunicacionales (Lugones et al; 2002).

El surgimiento de la comunicación por medio de computadores se produjo en Estados Unidos, en una selecta comunidad científica en los años 60 y la llave que popularizó Internet fue la invención del Word Wide Web entre los años 1989 y 1990 y la interfaz gráfica, el buscador web en 1993 (Norris, 2001). Desde entonces y en forma vertiginosa Internet se ha convertido en el medio de comunicación de las TIC, poderoso y amplio, su principal clave cultural es que se distribuye en diversas direcciones (muchos a muchos) (Servon, 2002).

Para comprender qué hace a Internet tan especial damos un ejemplo: la telefonía demoró casi 75 años en alcanzar 50 millones de usuarios en todo el mundo, la televisión 13, mientras que a Internet solo le llevó 4 años alcanzar la misma cantidad de usuarios (ITU, 1999).

Las TIC tienen la característica de que son tecnologías consistentes en "actividades orientadas a la solución de problemas, que incorporan formas tácitas de cocimiento mediante procesos individuales o institucionales" (CEPAL, 2008:28). En este sentido estas tecnologías no se reducen a un diseño en particular, planos o proyectos específicos.

Por otro lado, se definen sobre la base de dispositivos o equipamientos que mejoran y reducen su costo con el transcurso del tiempo. Estas transformaciones en las propiedades técnicas permiten progresivos procesos de innovación (CEPAL, 2008) y de masificación en su utilización, pasando de ser productos específicos primero para el uso en las industrias y empresas, luego en las

organizaciones del estado y los gobiernos y por último volviéndose masivos para todos los ciudadanos.

Lo peculiar de esta revolución tecnológica es la relación entre la información y el conocimiento con el sistema tecnológico: los aparatos permiten generar información y conocimiento a la vez que dicha información y conocimiento se aplica en ellos y los modifica, formando un círculo de innovación. Es así que las TIC "no solo son herramientas que aplicar, sino procesos que desarrollar" (Castells, 1999:58). Es esta característica la que facilita la relación entre los procesos sociales y culturales de creación con la producción de bienes y servicios.

Los usuarios las utilizan a la vez que las manipulan, producen a través de ellas, crean símbolos y prácticas culturales y sociales, generando nuevos usos organizacionales e integraciones sociales. En tal sentido deben ser consideradas como dispositivos claves para el desarrollo a la vez que "mediadores culturales" desde donde surgen nuevas formas de pensar, hacer y sentir (Caballero, 2005). Las nuevas tecnologías de la información y comunicación no se alejan de las culturas tradicionales de una sociedad, sino que las absorben y las integran a sus sistemas y a sus dispositivos (Castells, 1999).

Influyen en los modos en que las personas se relacionan, cómo estudian, cómo trabajan, cómo se entretienen, a la vez que facilitan y amplían las redes sociales, establecen conexiones, crean caminos y nuevas formas de ser, parecer y actuar. Es por eso que estos procesos de cambios tecnológicos deben ubicarse dentro del contexto social donde se producen (Castells, 1999), no son iguales ni tendrán los mismos impactos y consecuencias en las distintas sociedades y culturas donde se desarrollan. "El nuevo paradigma de la tecnología de la información proporciona la base material para que su expansión cale toda la estructura social" (1999: 505).

4.2) De las TIC a la Sociedad de la Información y la Sociedad del Conocimiento.

Las TIC son las herramientas e infraestructura para la recolección, manipulación, almacenamiento y transmisión de los datos, lo que nos permite "acceder" a la información digital; por otro lado, el uso y conocimiento que hacemos de dicha información, el manejo y la interacción con nuestra realidad nos dirige hacia la "Sociedad de la Información" como una etapa previa a la formación de la "Sociedad del Conocimiento". Ésta última "implica un cambio cualitativo en el uso y aplicación de la información para la generación de nuevos conocimientos, cambio basado en la educación y aprendizaje" (Lugones et al; 2002:8).

Además, debemos tener en cuenta que las TIC permiten comunicaciones masivas y a la vez entre dos o más actores, lo que ha provocado importantes transformaciones en el ámbito de la política, el entretenimiento y la cultura: las relaciones personales y maneras de vincularse, las formas de trabajo, los métodos de estudio. El conocimiento cobra un valor especial como factor fundamental para acceder, entender y aprovechar estos recursos.

> *"La aparición de nuevas tecnologías, como las relacionadas con la información, colaboró en rever las actuales condiciones para el desarrollo y las variables que en él intervienen. Justamente el carácter endógeno de la innovación le atribuye un papel relevante a las condicionantes de tipo social-cultural, nivel educativo, historia, factores sociales, etc. La innovación empieza a ser vista como un fenómeno social en el cual el origen de la misma no está claramente definido y en el que se establece una multiplicidad de relaciones influenciadas por esos factores sociales"* (Valenti, 2002).

Se trata entonces de convertir la información disponible en conocimiento y utilizar el proceso de generación y apropiación del mismo para facilitar la formación de aprendizaje social, a través del cual se estimulan capacidades y habilidades en las personas y organizaciones que se lo apropian, convirtiéndose en un factor de cambio en la sociedad (Chaparro, citado en Lugones et al; 2002).

Queda claro que integrar una sociedad a la "Sociedad del Conocimiento" no se limita exclusivamente a la provisión de infraestructura, además son necesarias condiciones favorables que relacionen aspectos económicos, culturales y sociales que posibiliten el uso, apropiación y aplicación de la información y el conocimiento.

En palabras de Chaparro, las Sociedades del Conocimiento "son sociedades con capacidad para generar conocimiento sobre su realidad y su entorno, y con capacidad para utilizar dicho conocimiento en el proceso de concebir, forjar y construir su futuro" (2001:19).

La construcción plena de la Sociedad de Conocimiento requiere de educación, el desarrollo de procesos de apropiación social del saber y el desarrollo de un pensamiento estratégico y prospectivo (Chaparro, 2001).

Estamos pensando en sociedades con posibilidades de acceso a las TIC y con capacidades de uso de estas herramientas para progresos personales, culturales y sociales, que se benefician del alto poder de penetración que poseen estas tecnologías. De acuerdo a Sorj (2003), son sociedades de consumos de bienes tecnológicos, en las cuales la comunicación, la calidad de vida y las relaciones económicas y sociales están mediadas por artefactos tecnológicos.

El caudal de información disponible, la facilidad en la transmisión de datos, las nuevas formas comunicacionales, las redes sociales, requieren de competencias, tanto organizacionales como personales, para hacer un uso evolutivo de las TIC con el fin de promover la creatividad, los saberes y la innovación, de forma de generar factores de producción y creación de valores económicos y sociales (Finquelievich y Prince, 2008).

La historia nos indica que desde la antigüedad se han gestado sociedades del conocimiento, las cuales se han visto influenciadas por las dimensiones sociales, éticas y políticas, características de la época y lugar. A la vez este conocimiento ha sido también acumulado por ciertos sectores, siendo motivo de fuertes desigualdades sociales.

Cabe preguntarse si en la actualidad poseemos ya los medios que permitan un acceso igualitario al conocimiento así también como un verdadero beneficio y producción compartidos, de modo que las TIC sean una herramienta efectiva para el desarrollo sustentable y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.[9]

4.3) ¿Qué es el Punto Oeste?

Antes de focalizarnos en la descripción del Aula Digital Punto Oeste en particular es pertinente referirnos a la concepción que tiene la Municipalidad de Rosario respecto de los Distritos Digitales Jóvenes (también llamados Puntos Digitales) en general.

Conforme expresan documentos oficiales[10], los Distritos Digitales Jóvenes forman parte de un proyecto relacionado a una estrategia de inclusión social–digital llevada a cabo por el gobierno de la Municipalidad de Rosario. El proyecto tiene previsto abrir progresivamente seis espacios para los Puntos Digitales en un trabajo articulado entre tres secretarías del municipio: la Secretaría de Cultura y Educación a través del Programa Ceroveinticinco, la Secretaría de Desarrollo Social desde la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes y la Secretaría General como ámbito que coordina y gestiona el proceso de descentralización de la ciudad de Rosario y los respectivos Centros Municipales de Distrito (CMD).

Cada Distrito Digital se proyecta como como un espacio de aprendizajes y juegos, con diferentes usos y actividades para realizar en forma simultánea, soportados por equipamiento tecnológico digital. A partir de tres modalidades de acceso al espacio: propuestas coordinadas, eventos y cursos y/o talleres, se dispone el libre uso de computadores, cámaras, proyectores y otros dispositivos digitales.

---

[9] Naciones Unidas (2003) Declaración de Bávaro. Conferencia Ministerial preparatoria de América Latina para la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información.
Naciones Unidas (2005). Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información.
Informe mundial de la Unesco (2005) "Hacia las Sociedades del Conocimiento".

[10] Material información provisto por la Secretaría de Cultura y Educación y la Dirección de Políticas de Juventudes, conformado por documentos de trabajos y presentaciones internas a la Organización.

También están pensados para el cruce y articulación con otros espacios y proyectos en cada Distrito de forma de generar una plataforma digital de encuentro, que incluya el abordaje entre áreas, programas, Secretarías y niveles de gobierno. Con el objetivo de promover el acceso de los y las jóvenes a las nuevas tecnologías de comunicación y la información, la propuesta procura lograr usos y prácticas que generen producción de sentido respecto de los vínculos y experiencias, a la vez que multiplicar oportunidades sociales, económicas y culturales, disminuir la brecha social existente y acrecentar la disponibilidad de información, con el fin último de mejorar la calidad de vida.

Si bien estos espacios están diseñados para ser habitados por los jóvenes de los barrios que integran cada distrito, se busca establecer una nueva cartografía de encuentro real y virtual y posibilitar una instancia de participación que plantee verdaderos puentes intergeneracionales, desde donde los jóvenes se convierten en aliados estratégicos para otros ciudadanos. Es una propuesta de inclusión social a través de la experimentación y el desarrollo mediados por las tecnologías digitales.

El "Punto Oeste: Distrito Digital Joven"[11] es el primer espacio de inclusión digital inaugurado en mayo del 2013, ubicado en el edificio del CMDO. Tal como ya lo hemos descripto, es un trabajo organizado entre la Secretaría General como responsable de coordinación de la descentralización de la ciudad de Rosario a través de los CMD, la Secretaría de Desarrollo Social a través de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes y la Secretaría de Cultura y Educación mediante el programa Ceroveinticinco.

Esta iniciativa se suma a la tradicional oferta de capacitación existente en este distrito[12] a la vez que añade una impronta joven y de inclusión social de

[11] Material información provisto por la Dirección de Políticas de Juventudes http://www.elciudadanoweb.com/la-tecnologia-para-todos/ consultado el 12/10/15 http://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/distritos/distrito-oeste/punto-oeste-distrito-digital-joven consultado el 15/10/15.

[12] En el CMDO se dictan cursos de capacitación en informática y herramientas de internet desde el 2005. Dichos cursos fueron iniciativa de los propios vecinos, los cuales votaron el proyecto en el Presupuesto Participativo, y año tras año se repite dicho proyecto, lo que permitió incorporar en algunas vecinales y clubes más espacios de capacitación, renovar y actualizar equipamiento y tecnología. En este sentido este CMD es pionero, un promedio de 800 personas por año han tenido la posibilidad de estudiar y capacitarse en herramientas informáticas.

jóvenes, sobre todo teniendo en cuenta los sectores en situación de vulnerabilidad de derechos presentes en los barrios de dicho distrito.

Orientado en principio para jóvenes de 12 a 18 años, se constató que asisten jóvenes de hasta 29 años, y eventualmente niños y niñas, pertenecientes a distintos barrios del Distrito Oeste, en su mayoría de los Barrios más cercanos al Centro Municipal de Distrito Oeste: Bella Vista, Villa Banana y Pororó. Desde su inauguración en el 2013 y hasta diciembre de 2015, han transitado el aula unos 300 jóvenes, de los cuales, según registros de los administradores del aula, el 90% no tiene completado los estudios secundarios, incluso algunos no completaron los estudios primarios. Frecuentemente asisten 180, el resto son chicos que se van renovando o que han realizado alguna de las actividades propuestas y no han regresado, aunque eventualmente pueden volver después de algún tiempo. Se comprueba además que en los horarios de uso libre la mayoría de los asistentes son varones.

El "Punto Oeste" cuenta con equipamiento y servicios ideados para actuar como punto de partida para la integración y el acceso a otros programas y talleres.

Según documentos oficiales el Aula Digital "Punto Oeste es un lugar de encuentro, de aprendizaje y de puente hacia otros espacios de inclusión"[13]

Es un espacio de 75 m2 diseñados especialmente de forma lúdica e interactiva con equipamiento de alta calidad, tecnología de última generación, acceso a Internet y confort, combinando lo digital con lo analógico. Cuenta con:

-16 computadoras de última generación.

- WIFI de acceso libre

- Cañón para proyecciones.

- Equipo de sonido con sistema de sonoridad envolvente.

[13] Material información brindado por personal del Punto Oeste.

- Dispositivos móviles para actividades multimedia: notebook, tabletas digitalizadoras, cámaras fotográficas y filmadoras digitales, equipamiento de audio y micrófonos, controlador midi, playstation.

- Espacio adecuado para dictar diversos cursos y talleres de capacitación.

- Living destinado a cubrir los tiempos de espera, cuenta con biblioteca, elementos para dibujo, instrumentos musicales.

El proyecto busca que los asistentes logren apropiarse del uso de estos elementos y de la múltiple dotación tecnológica, promover la creatividad, experimentar, jugar, construir, incluir a través de la integración y el aprendizaje colectivo.

Los horarios matutinos, de 9 a 12 hs. son utilizados en forma de libre acceso a todo el equipamiento y herramientas disponibles a la vez que se dictan determinados cursos programados. El horario vespertino, de 14 hs. a 18 hs. es utilizado para la realización de cursos y talleres. El espacio está administrado por un equipo de 4 educadores que desarrollan actividades conjuntas, dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rosario, quienes están a cargo de la asistencia y ordenamiento del acceso al equipamiento y al resto de las opciones disponibles.

De acuerdo a lo constatado en documentos de trabajo[14], las actividades responden a las demandas de la población que se acerca y buscan interactuar en conjunto con otras iniciativas que se generan en el territorio tales como producciones de otros talleres culturales del barrio, programas de retorno al sistema educativo, tramitación de documentación, inserción y búsqueda de empleo.

La propuesta del Punto Oeste, Distrito Digital Joven abarca las siguientes capacitaciones:

- Uso de las redes sociales.

[14] Ibídem

- Espacio de edición audiovisual.
- Producción de tutoriales creativos.
- Montajes de producción artística.
- Talleres de audio instrumental.
- Producciones musicales.
- Fotografía profesional analógica y digital.
- Luthería digital.
- Diseño de páginas web y blog.
- Periodismo digital.
- Postales animadas y cortos de animación.
- Búsqueda de información, realización de tareas y trabajos escolares.
- Entretenimiento, juegos y música.
- Diseño y confección de curriculum vitae.
- Espacio analógico donde se realizan dibujos y actividades con imágenes o jugar con juegos de mesa.
- Pequeña biblioteca con libros e historietas.
- Los viernes durante el tiempo de "uso libre" se proyectan películas, y videos.

Algunas de las actividades que se realizaron hasta la fecha son:

- Torneos de juegos y playstation, organizado por la Dirección de Juventudes, Secretaría de Promoción social.

- Talleres producción de fanzine, organizado por la Secretaría de Cultura y Educación: programa Ceroveinticinco y el área de cultura del Distrito Oeste.

- Taller de música digital.

- Taller de guitarra y percusión.

- Taller de escritura y creación de relatos.

- Técnicas de VJ y producción de visuales.

- Edición de sondo digital.

- Diseño computarizado de murales.

Estos talleres y cursos son dictados por el personal del aula, de la Secretaría de Cultura y Educación o por personal contratado para tales tareas.

…….

Completamos de esta manera la interpretación que hacemos de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, profundizando en las implicancias que tienen en las Sociedades de la Información y en las Sociedades del Conocimiento, desde la percepción de inclusión/exclusión social en función de sus posibilidades de acceso y uso, enfocándonos en qué condiciones requieren para que se transformen en medios de desarrollo. Asimismo, en este capítulo hemos realizado una vasta descripción del Aula Digital Punto Oeste a partir de datos relevados de documentos oficiales y visitas al lugar, de forma de caracterizar lo más certeramente posible nuestro caso de estudio, para poder introducirnos con los elementos necesarios en el análisis de la capacidad de gestión.

Capítulo V: El análisis de la capacidad de gestión a partir de la definición de la política pública.

Tal como desarrollamos en el capítulo I, entendemos a la capacidad de gestión como un concepto multidimensional, que involucra cualidades políticas, organizativas y relacionales de los gobiernos, a la vez que estas dimensiones se mixturan y enlazan mutuamente.

Asimismo, argumentamos que la capacidad se explica a partir de determinados componentes y sub-componentes, que hemos tomado como las expresiones observables de la misma.

El objetivo del siguiente capítulo será principalmente, a través de nuestro estudio de caso, explicar la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de políticas públicas de inclusión digital, desde el análisis de la definición de la política pública.

5.1) La gestión de la causalidad: la definición de la política pública.

Sosteníamos en el capítulo I que la política pública es la posición predominante del gobierno frente a ciertas cuestiones que importan a la sociedad (Oszlak y O'Donnell, 1981). A partir de esta toma de posición y de la puesta en funcionamiento de los engranajes políticos se encamina la definición de la política pública, que estará determinada por algunos factores que la caracterizarán.

Consideramos pertinente comenzar con un recorrido por el contexto socio-político, el cual nos dará un encuadre de las acciones realizadas y del vínculo entre las políticas públicas desarrolladas.

Antecedentes políticos.

Con una población de un poco más de 1.000.000 de habitantes, Rosario es una de las ciudades más grandes de la Argentina. Su ubicación geográfica a orillas del río Paraná y en el centro de la región litoral del país, la convirtió en un destino estratégico para la producción agrícola, industrial y las actividades portuarias, a la

vez que es el epicentro de una red de ciudades menores que la rodean, lo que la constituye en la ciudad metropolitana cabecera por peso y por historia (Grandinetti y Nari, 2012: 6). Producto de corrientes inmigratorias y migraciones internas que se vieron seducidas por el potencial de la ciudad, se produjo un aumento demográfico importante en la segunda mitad del siglo XIX. A pesar de la pujanza de esa época y de haber sido el primer puerto exportador de todo el país, el progreso de la ciudad decayó considerablemente en los últimos treinta años, a raíz de prolongadas crisis económicas y políticas que afectaran a toda la Argentina. Relacionado con la pobreza y exclusión social, Rosario ha sido una de las ciudades más perjudicadas a causa del cierre de innumerables fábricas del cordón industrial y del quebranto de empresas familiares, a la vez la ciudad ha recibido históricamente éxodo de personas de las regiones más pobres del país, originando asentamientos irregulares y nuevas villas de emergencia (Bifarello, 1998).

La recuperación de la democracia trajo consigo aires de democratización del estado y fortalecimiento de la sociedad civil. Sin embargo, en los años 90 la reformulación del estado se concentró principalmente en los procesos descentralizadores que procuraron una reducción de sus dimensiones (Iazetta, 2009) y en la transferencia de competencias desde el nivel nacional a los niveles provinciales y locales, lo que provocó un nuevo entramado de relaciones económicas, políticas, sociales y administrativas. A la vez que estas transformaciones impactaron en las funciones y responsabilidades locales, sobre todo en las áreas sociales, causando el incremento de los reclamos hacia los municipios, sin un crecimiento proporcional de los recursos. (Repetto, Fernández; 2012).

Gobernada ininterrumpidamente por el Partido Socialista desde 1989 hasta la actualidad, "la idea de producir un cambio en las formas asistenciales estaba entre los objetivos socialistas" (Guberman 2004: 26) desde el principio, así como crear una relación más compleja entre estado, beneficiarios y sociedad, con la participación de vecinales y otras entidades de la sociedad civil. "Rosario asumió la necesidad de plantear desafíos inéditos para la ciudad, basados en la promoción

de los derechos humanos y sociales" (Bifarello, 2006:62), presentando graduales pero acentuados procesos de transformación, referidos a descentralización, modernización administrativa, responsabilidades y relación con los ciudadanos. El estado municipal se propuso firmemente actuar como facilitador del desarrollo local dentro de una estrategia integral de inclusión social e integración de los sectores más vulnerables[15].

Los gobiernos encabezados por Héctor Cavallero (1989-1995), Hermes Binner (1995-2003), Miguel Lifschitz (2003-2011) y Mónica Fein (2011-2019) han llevado adelante reestructuraciones importantes respecto del modelo de gestión, no solo a nivel administrativo-burocrático, sino también en su relación con la sociedad. En este sentido, al analizar dichas reformas, la magnitud y características de las mismas le dieron a la gestión un carácter diferenciador que le valió un amplio reconocimiento nacional e internacional, conocido como la "experiencia Rosario" (Iazzeta, 2009). Conceptos como gobernabilidad y gobernanza se introdujeron sobre todo a partir de 1995, lo cual se vio reflejado en el Plan Estratégico Rosario (PER) así como en el Programa de Descentralización y Modernización.[16]

Relacionado con un modelo que incorpora la dimensión socio-política a las prácticas de gestión pública y que promueve la vinculación directa con la ciudadanía, Bifarello[17] (2006) manifiesta el compromiso del gobierno de plantear premisas basadas en la promoción de los derechos humanos y sociales, de

[15] Proyecto Urbal B Red 9: La experiencia de la descentralización en Rosario. Visión, proyecto y realidad de un modelo de ciudad.

[16]- Rosario en diciembre de 2003 fue distinguida por el PNUD por "los logros obtenidos en la última década por el gobierno municipal y el conjunto de rosarinos…como modelo de experiencia exitosa de gobernabilidad y desarrollo local en el ámbito latinoamericano".
- 2005 - Trabajo premiado: La experiencia de la planificación estratégica en Rosario: Plan Estratégico y Plan Urbano. Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU).
- 2010 - Premio a Buenas Prácticas de Gestión Urbana, en Expo Shanghái, China. Organizado por el Bureau Expo Shanghái, China.
- 2013 - Reconocimiento en materia de cooperación público-privada por la publicación referida al desarrollo integral de la ciudad. Otorgado por el proyecto Goes del Programa URB-AL III de la Comisión Europea
https://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/intendenta/internacionales/premios-internacionales. Consultado el 28/12/2016.

[17] Mónica Bifarello fue asistente técnico en el equipo de Descentralización y Plan Estratégico de Rosario, Municipalidad de Rosario, desde 1996 a 2000. Luego ocupó los cargos de coordinadora técnica del Plan Estratégico Rosario, en el período enero de 2001- diciembre de 2003 y Secretaria General de la Municipalidad de Rosario desde diciembre de 2003 hasta diciembre de 2007.

construir una ciudad en la que todos los ciudadanos puedan "apropiarse y gozar de los bienes públicos" y en donde "…la modernización del Estado y la participación ciudadana, la recuperación de los espacios comunes, la inclusión social y el desarrollo cultural …"(2006: 62), se constituyan en las líneas estratégicas de acción.

En este contexto el municipio de Rosario inicia a mediados de 1995 la realización del PER, consensuado entre actores públicos y privados, los principales dirigentes políticos de la ciudad, organizaciones civiles y académicas, religiosas, profesionales y representantes empresariales. Al Plan Estratégico se incorporaron el Plan Urbano y el Plan Metropolitano.

La reforma de la gestión local tuvo su mayor exponente en el proceso descentralizador, que propuso descentralizar competencias y decisiones, flexibilizar la organización, favorecer la cercanía y la participación ciudadana, la capacitación de los recursos humanos y la resolución ágil de los problemas de la gente (Bifarello, 2006).

5.2) El análisis del período previo.

El estudio del período previo nos conduce al surgimiento de la política pública, al momento en que determinadas demandas y necesidades son reconocidas por los actores necesarios para que ingresen en la agenda gubernamental. Entonces, nos interesa conocer cómo se percibe el problema e incorpora a la agenda, cómo se relaciona con la estrategia del gobierno y con el conjunto de políticas públicas de la gestión.

Analizaremos el conocimiento de la problemática que se pretende resolver en el contexto del gobierno municipal, la existencia de planes estratégicos y las acciones (planes y proyectos) relacionados con la inclusión digital de la ciudadanía en general y de los jóvenes en particular.

- A través del corpus documental:

- **El primer antecedente: PER.**

Rosario fue identificada por décadas por su pujante actividad portuaria, un importante cordón industrial y gran actividad comercial y financiera. Sin embargo, la ciudad a fines de los años 90 presentaba altos índices de desocupación y progresivo aumento de la marginalidad motivada por los cambios en la estructura industrial principalmente, pero también por la crisis económica que vivía nuestro país. Por otro lado, la globalización de la economía y las reglas de la competencia, ya no solo de países, sino de regiones y ciudades, requería un posicionamiento decisivo para comenzar a intervenir en un mercado internacional, cada vez más complejo.

En este escenario surgen un conjunto de decisiones estratégicas como instrumento esencial para la innovación de la gestión y optimización de la capacidad de adaptación a estas nuevas situaciones que se presentaban al gobierno local. Con el fin de articular iniciativas de actores privados y públicos, reflexionar respecto del futuro deseado para la ciudad, realizar una planificación orientadora y flexible, generar líneas de trabajo adaptables a las nuevas realidades, en octubre de l996 se firma el acta de constitución de la Junta Promotora del PER[18].

Son justamente algunas de las líneas estratégicas del PER las que dan origen a los primeros programas y proyectos relacionados con las tecnologías digitales y la inclusión social, donde se pone de manifiesto la posición que toma el gobierno municipal respecto de modernización de la gestión, descentralización municipal, participación ciudadana, la inclusión social, educación y capacitación.

Por un lado, la descentralización municipal, a través de la creación de seis CMD, fue un ambicioso proyecto de gestión que incorpora tecnologías informáticas y re-ingeniería de procesos, de modo de actualizar y agilizar los trámites administrativos. Pero también esta descentralización buscó acercar el gobierno a la ciudadanía, posibilitando que los CMD sean considerados como propios por los vecinos, cada cual, con sus características particulares de acuerdo

[18] http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4718&tipo=objetoMultimedia. Consultado el 25/12/16.

a la realidad socioeconómica de cada barrio, promoviendo el desarrollo de actividades de participación ciudadana y socio-culturales.

Por otro lado, la creación de los Centros Crecer, que luego se convertirán en Centros de Convivencia Barrial (CCB), son espacios distribuidos en todos los barrios de la ciudad, donde se orientan las intervenciones sociales junto con la inclusión social, de manera integral. Es justamente en estos lugares donde se inicia una de las experiencias más significativas relacionadas con nuestra política de inclusión digital. En el año 2012 la empresa IBM dona 20 equipos de computación en el marco del programa "Smarter Cities Challenge", especialmente diseñados para niños de entre 2 a 13 años, en pos de fomentar la interacción entre la literatura, las artes plásticas y la oralidad y facilitar el acceso a la educación formal.

- **Ordenanza 8052/2006: "Rosario 2010 Ciudad Digital".**

Esta ordenanza es la primera legislación que aborda específicamente la inclusión digital en beneficio de la sociedad. El Concejo Municipal, a través de la misma, impulsa el acceso inalámbrico a la banda ancha para la ciudadanía posibilitando el libre acceso a la información y a las comunicaciones en igualdad de oportunidades para todos. Mediante dicha ordenanza crea el programa "Rosario 2010 Ciudad Digital" el cual va más allá de la disposición de infraestructura para el acceso gratuito y masivo a Internet, además aspira a generar "una alternativa para acercar a las personas a la cultura, a la educación, al desarrollo personal y profesional y al campo laboral"[19]. Esta ordenanza faculta al ejecutivo a instalar, en una primera etapa, el servicio de WIFI en lugares públicos de gran afluencia de personas, tales como la Estación Terminal de colectivos, en los CMD y en zonas de parque y plazas, sin dar mayores detalles respecto de que forma implementar dichas instalaciones. También faculta al ejecutivo a realizar convenios con el Ministerio de Educación de forma de realizar una "masiva campaña educativa y cultural sobre la tecnología y su uso, destinada especialmente aquellos sectores de la población que, por sus propios medios, no cuentan con la posibilidad de acceder a la misma." Respecto de los recursos

[19] http://www.rosario.gov.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=43616, consultado el 26/12/16.

sugiere que el municipio opte por algunas alternativas que van desde "donación a modo de Financiamiento no Reembolsable del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), utilización de los Fondos Federales de Innovación Productiva del Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT), creado por el Gobierno Nacional" o convenios con empresas privadas, entre otras opciones.

- **Plan Rosario Metropolitana (PER + 10) - Rosario Ciudad Digital:**

El PER tiene su continuidad, luego de 10 años de desarrollo, en el PER + 10, en el cual específicamente se trata la perspectiva digital a través del Proyecto Rosario Ciudad Digital. El proyecto en líneas generales busca "garantizar el acceso democrático de la ciudadanía a las nuevas tecnologías de comunicación, logrando de esta manera mayores oportunidades sociales y económicas, la disminución de la brecha digital existente, y la mejora en la calidad y acceso a la información"[20]. Las actividades propuestas en el proyecto están descriptas de una forma muy amplia y general, se refieren a la construcción de la infraestructura necesaria para la conectividad masiva, la generación de entornos de educación tecnológica y la incorporación de las TIC en ámbitos de participación ciudadana.

En el marco de este proyecto se propone la creación de la " Usina Digital Ceroveinticinco", la cual conformará un espacio multimedia diseñado y construido por los jóvenes, y cuya misión será la búsqueda de una mayor inclusión social a través de la experimentación y la incubación de proyectos digitales con salida laboral."[21]

Este proyecto es el gran referente de lo que luego se convertirá en los "Puntos Digitales", contempla espacios de capacitación en ámbitos de apropiación pública de las nuevas tecnologías, donde los jóvenes podrán experimentar, construir, jugar y aprender colectivamente. El Plan Estratégico prevé la necesidad de contar con socios del sector privado que colaboren con la gestión de estos

[20] http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4715&tipo=objetoMultimedia. Consultado el 01/01/2017
[21] Ibídem

proyectos, de forma de generar relaciones entre lo público y lo privado, que permitan consolidar los proyectos tecnológicos.

- **Usina Digital: programa cero-veinticinco y campamento digital:**

La concreción del proyecto se produjo en el año 2008 justamente con el primer campamento digital que se realizó durante cuatro días en los galpones municipales del Centro de Expresiones Contemporáneas. Esta experiencia posibilitó indagar de qué manera los jóvenes se vinculan con el universo digital, convirtiéndose en el puntapié inicial de programas y proyectos de contenido digital para los jóvenes de los distintos barrios de la ciudad.

> *"En el Centro Municipal Distrito Sudoeste se trabajó articuladamente con el Centro Integrador Comunitario (CIC) del barrio Tío Rolo en una experiencia que tenía una fuerte impronta audiovisual y musical. A su vez, en el Centro Municipal Distrito Oeste, en una coproducción con la Dirección de Informática del distrito, se abordaron lenguajes más ligados al diseño y el arte gráfico."* (Balparda y Romano, 2015:199).

Los espacios que integran este proyecto son la Escuela de Experimentación en Cine y Fotografía, la Escuela para Animadores y, a partir del 2013 casi como consecuencia natural de estas experiencias previas, el Aula Digital Punto Oeste.

- **Cursos de computación del Distrito Oeste:**

En el CMDO se dictan cursos de capacitación en informática, usos y aplicación de Internet desde el 2005. Dichos cursos fueron iniciativa de los propios vecinos, los cuales votaron el proyecto en el Presupuesto Participativo (PP)[22]. La propuesta fue repetida año tras año, lo que permitió incorporar en

[22] El PP fue creado por Ordenanza 7326/02, en el mes de mayo de dicho año se comenzó a implementar esta herramienta de participación ciudadana para abrir canales de expresión con los vecinos y debatir en forma consensuada cómo y dónde asignar recursos. .http://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/presupuestos/presupuesto-participativo/origen-y-objetivos-del-presupuesto-participativo. Consultado el 27/12/2017.

algunas vecinales y clubes más espacios de capacitación, renovar y actualizar equipamiento y herramientas TIC. En este sentido este Distrito es pionero, un promedio de 800 personas por año han tenido la posibilidad de estudiar y capacitarse en herramientas informáticas, constituyéndose en la experiencia más valorada en capacitación digital de toda la Municipalidad.

Las propuestas del Plan Estratégico, relacionadas con la educación digital se han canalizado a través del PP y el PP Joven, año tras año, como proyectos votados y ganadores, lo que los ha convertido en la principal herramienta para la inclusión digital, ya sea respecto de la capacitación como la infraestructura necesaria para llevarla adelante.

- Análisis a través de entrevistas a los responsables de implementar nuestra política pública de estudio:

En el marco del gabinete social[23] la intendencia propone pensar nuevas dimensiones al Programa Rosario Ciudad Digital, específicamente para hacer foco en los jóvenes de la ciudad, tomando como referencia la experiencia de inclusión digital para niños en algunos Centros de Convivencia Barrial (programa "Smarter Cities Challenge"), y su viaje a Medellín que realizara con miembros de su equipo, en el cual la intendenta profundizó en el proyecto de los Parques Biblioteca.[24]

También se venían desarrollando en la ciudad otras experiencias previas exitosas, a través del programa Ceroveinticinco de la Secretaría de Cultura. Por un lado, el proyecto "Usina Digital", que fue un nombre paraguas con el que se reunían un montón de acciones en territorio en distintos lenguajes cruzados con tecnologías, en algunos barrios de la ciudad se trabajó con cine y fotografía, en

[23] El gabinete social está conformado por representantes del Instituto de la Mujer, Servicio Público de la Vivienda y las Secretarias: Desarrollo Social, Salud Pública, Cultura y Educación, Economía Social y General.

[24] Sistema de Bibliotecas Públicas de Medellín (SBPM):"es un conjunto de bibliotecas públicas de la ciudad y otros entes de información, organizadas en red para operar como centro de desarrollo integral y cultural, como estrategia en la consecución de una Medellín como ciudad intercultural e incluyente" Estos espacios urbanísticos fueron diseñados para intervenir en el territorio, articulando los ejes del tejido social, el hábitat, la educación y la cultura, la propuesta es crear un sentido de pertenencia de los vecinos con su barrio. http://bid.ub.edu/27/pena2.htm, consultado el 28/12/16.

otros se trabajó con edición de sonido, en otros con animación. Eran talleres que se realizaron en los CCB, Centros de Salud, en vecinales, utilizando las herramientas digitales necesarias. Por otro lado, se hicieron tres eventos denominados "Campamentos digitales", en el ámbito municipal, una iniciativa compartida con el gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Con este marco de referencia, a los todos los actores involucrados, desde la intendencia hasta los responsables de las secretarías más relacionadas con el Aula Digital, les pareció que era momento de comenzar con espacios territoriales específicos, abiertos todo el día, que sean más contenedores e integradores que un taller, destinados a la experimentación, producción de contenidos y la inclusión social.

Es así que se propuso implementar los "Centros Municipales de Inclusión Digital", por lo menos uno por distrito, buscando una propuesta atractiva para los adolescentes que desde la tecnología pudiera acercarlos a los ámbitos del municipio. De esta manera se buscó tomar contacto con las poblaciones objetivo, jóvenes de entre 12 y 18 años, que en general se resistía a otras ofertas culturales.

Se eligió comenzar por el Distrito Oeste dado sus antecedentes en cursos de informática, los programas y ofertas culturales que rodeaban al distrito y por su ubicación espacial, con características socio económicas y territoriales muy destacadas[25]. A la vez que el CMDO tiene muchas áreas priorizadas en lo social,

[25] De acuerdo a datos estimados al año 2010 de la Dirección General de Estadística de la Municipalidad de Rosario, el porcentaje de la población de 15 a 24 años del Distrito Oeste era el más alto de todos los distritos de la ciudad de Rosario. Además de esta alta proporción de población joven, el informe Situación de Infancias en el Distrito Oeste (Grandinetti, Nari; 2012), señala que en ese territorio se destacan grandes aglomerados de pobreza. Un tercio de la población del Distrito Oeste vive en Villas de Emergencia, con privaciones extremas y en espacios sin urbanizar, con altos niveles de vulnerabilidad. "La situación de los barrios más vulnerables del distrito es considerada como compleja, y sin lugar a dudas condicionan el desarrollo de los/as niños/as y adolescentes desde una perspectiva de derechos" (2012:21).
Según el mismo informe, a las redes estatales, construidas por el CMD, CTR, CPII, Centro de Salud, algunas instituciones escolares y la GUM se le oponen redes delictivas y bandas dedicadas a la venta de drogas y prostitución. Estas redes son muchos más estables que las estatales y tienen alta penetración en los niños y jóvenes del distrito. Dan cuenta de esta realidad que viven los jóvenes muchos artículos periodísticos:
http://viarosario.viapais.com.ar/policiales/jovenes-asesinados-santa-lucia. Consultado el 01/09/2017.
https://www.clarin.com/policiales/mataron-hijo-nieto-narcos-rosario_0_ry9LOLqw7x.html. Consultado el 01/09/2017.

se venían desarrollando programas relacionados con la inclusión y era un punto estratégico por ciertos abordajes que ya se estaban llevando a cabo por otras instituciones (Centro de Salud, CCB y CIC).

5.3) Los principales actores políticos.

Identificar los actores que intervinieron en la formulación y en la implementación de la política pública, su posicionamiento en la organización, el papel jugado en el inicio y en el desarrollo de la política es central para comprender los resultados obtenidos.

Incluso, los compromisos institucionales están relacionados con el apoyo y el liderazgo gubernamental al más alto nivel, puesto de manifiesto en el impulso para implementarla, pero también en la continuidad de la política pública, mediante el adecuado respaldo y la ejecución de reajustes o actualizaciones de acuerdo a los cambios de escenarios que surgen en el transcurso del tiempo.

- Análisis a través del corpus documental:

La inclusión social, cultural y digital y en especial la de jóvenes, se ha convertido en uno de los ejes fundamentales de la gestión municipal de los últimos años. Este propósito fue declarado en la apertura de sesiones ordinarias del Concejo Municipal en el año 2012, en donde la Intendenta Municipal expresa que el abordaje de las juventudes de la ciudad de Rosario se hará utilizando estrategias que desarrollan la inclusión sociocultural "a través de espacios para la innovación, impulsando y dando lugar a la creatividad juvenil"[26]. Y también en la apertura de sesiones ordinarias del Concejo Municipal en el año 2013, en la cual la Intendenta Municipal expresó "…Otra de las estrategias que ya comenzamos a ejecutar en los primeros días de este año es la inclusión social a partir de las

https://www.elciudadanoweb.com/tras-un-amplio-operativo-en-zona-oeste-desbaratan-banda-narco/. Consultado el 01/09/2017.
https://www.elciudadanoweb.com/usurpar-para-liderar-el-territorio-asi-operan-ahora-las-bandas/. Consultado el 01/09/2017.

[26] Mensaje de la Sra. Intendenta Bioq. Mónica Fein. Apertura de Sesiones Ordinarias del Concejo Municipal de Rosario. 1ro. de marzo de 2012.
http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=7171&tipo=objetoMultimedia
Consultado el 20/10/15.

nuevas tecnologías. Estamos poniendo en marcha en cada distrito un distrito digital joven…"[27]

No obstante, estas declaraciones, luego de la inauguración del Aula Digital Punto Oeste, en mayo de 2013, recién en junio de 2015 se pone en funcionamiento la siguiente Aula Digital en el Distrito Noroeste, siendo ésta la última inaugurada hasta la fecha del presente trabajo.

El Aula Digital Punto Oeste no posee decreto de creación, ésta se ha materializado por medio de la voluntad explícita de la Intendencia de la Municipalidad de Rosario. Por lo tanto, su estructura no está incluida dentro de ningún organigrama institucional. Los principales actores que han participado en su implementación y en el desarrollo y la continuidad de las actividades se precisan en documentos e informes de trabajo internos de dependencias de la Municipalidad de Rosario.

El Aula Digital Punto Oeste es un proyecto transversal que involucra a tres Secretarías de la Municipalidad de Rosario: la Secretaría General (como responsable de la coordinación de la descentralización de la ciudad de Rosario a través de los CMD), la Secretaría de Cultura y Educación (mediante la Dirección de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia y a través del Programa Ceroveinticinco) y la Secretaría de Desarrollo Social (mediante la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes). Los referentes y principales responsables que coordinaron la implementación y desarrollo del mismo son la Subsecretaria General, el Coordinador General del Centro de la Juventud y la Directora General de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia. Pero además hay muchos otros actores involucrados en esta implementación:

- De la Secretaría General[28]: el director del CMD, el coordinador administrativo, Centro Informático Local del Centro Municipal de Distrito (CIL)[29] y la Dirección General de Informática[30].

[27] Mensaje de la Sra. Intendenta Municipal Bioq. Mónica Fein. Apertura de Sesiones Ordinarias del Concejo Municipal. 8 de marzo de 2013. http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=8296&tipo=objetoMultimedia. Consultado el 20/10/15.

- De la Secretaría de Cultura y Educación[31]: Dirección General de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia, el Programa Ceroveinticinco y los coordinadores, la Coordinación de Cultura del CMD, capacitadores y docentes.

- De la Secretaría de Desarrollo Social a través de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes[32], educadores, Centros Territoriales de Referencia[33](CTR), Coordinación de Desarrollo Social del CMD, Centro Integrador Comunitario[34] (CIC).

---

[28]- La Secretaría General se crea en diciembre de 1995 a través del decreto 2525/95 en reemplazo de la Secretaría Privada de la Intendencia con el objetivo estratégico de "optimizar la consecución de los objetivos del gobierno", entre los que se destacan la modernización de la gestión y la descentralización político administrativa. (http://www.rosario.gov.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=388. Consultado el 11/03/2016),

[29] Por decreto 117/1996 se crea la Comisión Informática Municipal a la vez que en el mismo se propone la creación de los Centros Informáticos Locales (CIL).

[30] Por decreto 898/2000 se aprueba el Organigrama funcional y estructura jerárquica de la Dirección General de Informática.

[31] - La Secretaría de Cultura y Educación es la responsable de la gestión cultural de la ciudad de Rosario (http://www.rosariocultura.gob.ar/la-secretaria. Consultado el 11/02/2016) A través de sus instituciones se ha propuesto como objetivos de trabajo la descentralización de las actividades culturales, la transversalidad de los programas y funciones y el desarrollo de actividades independientes de los rosarinos. Para lograr estos objetivos desarrolla programas y proyectos que son descentralizados a través de las coordinaciones en los seis CMD.- Un ejemplo es el programa "Ceroveinticinco",(http://www.rosariocultura.gob.ar/la-secretaria/programas/ceroveinticinco-2. Consultado el 11/02/2016) a través del cual se busca articular la oferta de servicios disponibles con la creación de propuestas y proyectos. Es así que mediante las propuestas tales como "Usina Digital" y "Escuela de experimentación en Cine y Fotografía" se han organizado distintas actividades para generar instancias de capacitación, pero también para propiciar la apropiación pública de las nuevas tecnologías.

[32] - La Dirección de Políticas de Juventudes se crea en diciembre del 2011 a partir del Decreto 0132/2012 con el propósito de dar forma dentro de la estructura de la Municipalidad de Rosario al compromiso institucional tomado con respecto a las juventudes. La misión de la Dirección de Juventudes (www.rosariomasjoven.gob.ar. Consultado el 10/03/2016) es diseñar estrategias específicas, comprendiendo a los jóvenes dentro de su complejidad. Todos los programas y proyectos están basados en los derechos, las diversidades culturales, la heterogeneidad social, la perspectiva de género y el territorio, y procuran su participación como actores estratégicos y como productores de sus propios destinos.

[33] - Centros Crecer – CTR- CCB: En el gobierno de Hermes Binner en 1997, en el marco del proceso de descentralización municipal, de reformas administrativas y operativas y ante la realidad de la falta de presencia del estado municipal en los barrios rosarinos, sobre todo en lo referente a asistencia social, se crean los centros Crecer. Estos centros ubicados en zonas marginales de la ciudad, tenían como objetivos principales unificar las acciones asistenciales, optimizar los recursos y fortalecer los vínculos entre la comunidad y el gobierno municipal (http://es.calameo.com/read/000460872c6af410ee64a. Consultado el 10/03/2016). Entre los objetivos específicos figuran los de reinsertar socialmente a las familias más vulnerables a través de generar hábitos y costumbres que les permitan la resolución de problemas, evaluar nutricionalmente y hacer un seguimiento de los niños asistentes de 2 a 5 años, capacitar a las familias en temas relacionados con la nutrición, promover la práctica de actividades recreativas y

- A través de entrevistas a los actores involucrados:

Se comienza a trabajar a fines de 2012 por un requerimiento de la propia Intendenta que propone pensar nuevas dimensiones del Programa Ciudad Digital, específicamente relacionadas con el trabajo con jóvenes. Para ello convoca a representantes de las tres Secretarías relacionadas con el proyecto: la Subsecretaria General (como representante de la Secretaría General), la Directora de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia (como representante de la Secretaría de Cultura y Educación) y el Coordinador General de Juventudes (representando a la Secretaría de Desarrollo Social), y se comienzan a pensar estos espacios de inclusión digital como parte de una estrategia de inclusión para jóvenes.

---

deportivas, realizar actividades pedagógicas relacionadas con la expresión, las relaciones y los hábitos.
Sin embargo y a pesar de ser verdaderos centros de referencia de esos barrios carenciados, con el transcurso de los años comenzaron a tener problemas edilicios y problemas con la contratación del personal, algunos se fueron cerrando y los voluntarios y los propios vecinos denunciaron el progresivo deterioro (http://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/Los-centros-Crecer-ya-no-funcionan-como-antes-20120205-0015.html. Consultado el 10/03/2016.)
Por Decreto Nº 0002, del 6 de enero de 2010 se deja sin efecto el Programa Crecer y el Departamento de Minoridad y Familia, denominado por Resolución 351/2001 Área de la Niñez y se crea la Dirección General de Infancias y Familias. Es en ese marco que los Centros Crecer pasan a ser Centros Territoriales de Referencia (CTR) o Centros de Convivencia Barrial (CCB).
Los CCB son actualmente 31y han incorporado para cubrir necesidades y dar contención a la segunda infancia, niños de entre 5 y 12 años, y hasta jóvenes de 16 años. Desarrollan tareas de capacitación, recreación, consultoría legal y de salud, entre otras. Específicamente en los temas relacionados a niños y jóvenes se focalizan en la incorporación y permanencia en el sistema educativo y en la inclusión digital (http://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/desarrollo-social/centros-de-convivencia-barrial-ccb. Consultado el 10/03/2016.)
[34]- CIC: Centros Integradores Comunitarios: Los CIC surgen a partir del Convenio MTEyS.S N°45/2004 de colaboración entre los Ministerios de Salud de la Nación; de Trabajo, de Empleo y Seguridad Social de la Nación; de Planificación Federal, Inversión Pública de la Nación y el Concejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación. Tienen por objetivo "la implementación en el territorio nacional de un modelo de gestión pública que implique la integración y coordinación de políticas sociales de atención primaria de salud y desarrollo social"
(http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/normaTexto.php?Id=693&organismo=Ministerio%20de%20Trabajo,%20Empleo%20y%20Seguridad%20Social. Consultado el 30/03/2016.) Las partes se comprometieron a la construcción y puesta en funcionamiento de los edificios que se ubicaron en los barrios más vulnerables, "para que las comunidades tengan un lugar de encuentro, participación y organización"(http://www.desarrollosocial.gob.ar/cic. Consultado el 29/03/2016). Los objetivos principales son la coordinación de políticas de desarrollo social, brindar atención primaria de la salud, desarrollo de actividades educativas, culturales y recreativas e integrarse con las instituciones y organizaciones comunitarias para trabajar en red. En este marco, los CIC son administrados por responsables locales y la modalidad de trabajo es conjunta con las provincias y/o municipios a partir de la firma de los respectivos convenios específicos.
En el caso específico del CIC Oeste conviven en el mismo edificio con el CCB Oeste. El CIC-CCB se encuentra emplazado enfrente, cruzando la calle, del CMDO y por lo tanto del Aula Digital Punto Oeste.

Entonces, cada uno de ellos con sus equipos de trabajo, empezaron a diseñar la idea de un espacio con una escala distrital, que sea un espacio eminentemente joven y con un rico soporte tecnológico y multimedia, que contribuya a los procesos de inclusión.

En paralelo, por esos momentos, la Secretaría de Desarrollo Social comenzaba a descentralizar todas las actividades y programas relacionados a los jóvenes trasladando todos sus equipos de profesionales a los CCB, pensando en proyectos de inclusión de los jóvenes junto con su familia y en su entorno. Estos equipos junto con gente del Programa ¨Ceroveinticinco¨ (pertenecientes a la Secretaría de Cultura y Educación), la Dirección General de Informática y la Dirección del CMD (pertenecientes a la Secretaría General) comienzan a intercambiar ideas y gestar el primer Aula Digital en mesas de trabajo, coordinados por los referentes de estas tres Secretarías. Se generó una dinámica de trabajo muy positiva, con los apoyos necesarios de las áreas políticas, pero también con el sostén de las áreas técnicas y presupuestarias, lo cual posibilitó la inauguración del Aula Punto Oeste a los pocos meses. Fue un proyecto sumamente convocante para todas las áreas que intervinieron en su gestación. Sin embargo, puertas adentro del propio CMD no se percibió la misma situación. En las entrevistas realizadas , se marcó un marcado rechazo por parte del personal administrativo que no vio con buenos ojos la circulación de esos jóvenes alrededor de sus espacios de trabajo[35].

[35] Se constató que asisten jóvenes de hasta 29 años, y eventualmente niños y niñas, pertenecientes a distintos barrios del Distrito Oeste, en su mayoría de los Barrios más cercanos al CMDO: Bella Vista, Villa Banana y Pororó. Tanto Villa Banana como Villa Pororó son asentamientos irregulares que se ubican en los alrededores del CMDO, donde predominan la desigualdad social y la injusticia. Una buena descripción del entorno social en dichos escenarios la hemos extraído de un artículo del diario Página 12 (http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/18-43938-2014-05-14.html. Consultado el 2de octubre de 2014) *"Trabajan de lo que pueden, consumen y saben que en sus barrios <el que no termina muerto, termina tras las rejas>, como dicen las canciones que cantan…Es sábado a la mañana. En las avenidas Godoy y 27 de febrero pasan autos y colectivos. El movimiento se atenúa al entrar por Valparaíso. Y empieza a verse basura, acumulada al lado de las zanjas. El olor se hace sentir en las callecitas de tierra de los pasillos. Hay viviendas de ladrillos huecos, algunas tienen techos de chapa. Las 15 mil personas que viven en Villa Banana comparten un solo caño maestro de agua. Para proveer a las viviendas, cada vecino hace una conexión propia, que va por la zanja. El agua potable se contamina en el camino. Y entrar a los pasillos, cuando llueve, significa llenarse de barro, porque muy pocas calles están pavimentadas…"*

El Director del CMD es el que asume el compromiso de compatibilizar el funcionamiento más tradicional asociado al Distrito relacionado con los trámites administrativos con una oferta social vinculada a esta población de jóvenes que es compleja y que representan, prima facie, situaciones de conflicto.

El funcionamiento diario del Aula Digital se concretó a través de tres educadores con un marcado perfil social. Principalmente por la mañana, el espacio funciona con modalidad de libre uso, los educadores guían a los chicos y hacen los primeros trabajos de acercamiento, los acompañan en sus demandas, establecen reglas de uso y de convivencia. Las actividades que se realizan por la mañana no están programadas ni pautadas, salvo las excepciones que se dan por algún evento especial. Por la tarde se realizan los talleres programados previamente diseñados por los equipos de trabajo, especialmente del Programa Ceroveinticinco o de la Coordinación de Cultura del Distrito. Los talleristas son personal de esa Secretaría o contratados a tal fin y son actividades acotadas a un cierto lapso de tiempo.

Un referente importante para el movimiento del Aula Digital es el CIC-CCB Oeste. Ambas instituciones conviven en el mismo edificio y están emplazadas justo enfrente del CMD. Comparten desde la inauguración la población joven con el Punto Oeste. Los jóvenes principalmente de Villa Banana y Villa Pororó tenían una gran referencia con el CIC-CCB, no tanto con actividades puntuales sino con el estar, pasar el rato, como punto de reunión. En el punto digital encontraron un lugar donde se puedan relacionar con las nuevas tecnologías con mayor libertad sin actividades pautadas. Ese uso libre de las máquinas, pero siguiendo reglas de convivencia trabajadas por los educadores del aula, posibilitó a los jóvenes tener un lugar donde relacionarse de otra manera con las TIC, cosa que hubiera sido inalcanzable para ellos sin la existencia del Aula Digital.

Esto le permite al personal del CIC-CCB profundizar el trabajo con los jóvenes, en conjunto con el resto de los equipos. En este sentido, la representación de la Dirección de Juventud en dicho territorio es un nexo muy importante para las actividades que llevan adelante los educadores en el día a día.

5.4) Legitimidad de la política.

Este sub-componente se refiere a las autorizaciones legales de las unidades gubernamentales asignadas para llevar adelante la política pública, a través de instrumentos normativos, decretos, etc., pero también si poseen el reconocimiento político institucional por parte del resto de los actores involucrados.

Nuestro caso de estudio presenta la particularidad, que no está definido como una unidad organizacional. En particular, uno de los aspectos relevantes es que no posee fuente de financiamiento específica, lo que limita la gestión de las actividades diarias y la subordina a las restricciones administrativas del Centro Municipal de Distrito.

Por otro lado, la condición de no pertenecer a ninguna estructura orgánica, complica la observación de las autorizaciones legales, políticas y simbólicas para cumplir con sus fines y sólo lo podremos analizar a partir de la aprobación y licencias que posean las tres unidades gubernamentales relacionadas con este proyecto, por lo tanto, la capacidad legal estará vinculada a las competencias de estos actores.

- Análisis a través del corpus documental:

- **Secretaría General.**

Decretos 2525/95: Por medio de este decreto y para optimizar la consecución de los objetivos del Municipio, se reemplaza la Secretaría Privada de la Intendencia por la Secretaría General. Luego, y por decreto 0028/1996 se crea el Programa de Descentralización y Modernización Municipal dependiente de la Secretaría General como instrumento para el proceso de descentralización político-administrativa. Es así que se emprende, conjuntamente con la Universidad Nacional de Rosario, Facultades de Ciencias Económicas, Ciencia Política y Relaciones Internacionales y Arquitectura, la delimitación de las zonas de gestión, para continuar con el diseño de las tareas y procesos descentralizados en un trabajo mancomunado entre varias áreas municipales, para culminar en la concreción de los edificios, los cuales fueron diseñados de acuerdo a las

características territoriales de cada distrito, por reconocidos arquitectos nacionales e internacionales[36].

El proceso de descentralización municipal comienza en el año 1995 y sus objetivos son generar un gobierno más eficaz y eficiente, cercano a los vecinos, comprendiendo la diversidad de la problemática de cada territorio y promover el desarrollo armónico y democrático, superando los grandes desequilibrios que existen en los distintos barrios de la ciudad[37]. El primer paso fue la delimitación de los distritos, entendiendo a cada uno como una unidad territorial de planificación y gestión, en los que se edificarían los Centros Municipales. Así la ciudad se dividió en seis distritos que dieron origen a los seis CMD: Centro, Norte, Oeste, Noroeste, Sur y Sudoeste.

Los CMD son centros administrativos y de servicios, que permiten agilizar y acercar los trámites al vecino, pero también se idearon como centros de coordinación de políticas públicas, de acercamiento, unión y gestión con las instituciones de la sociedad civil, ONG y otras asociaciones de cada territorio y centros de participación ciudadana, lugar para encauzar las inquietudes y las problemáticas de cada barrio.

Los seis CMD de la ciudad de Rosario dependen directamente de la Secretaría General y son coordinados por ésta. Son edificios estratégicamente ubicados de acuerdo a una organización territorial que delimita cada distrito, con las características de que son centros administrativos y de servicios, pero también son centros comunitarios, que dan cabida a una multiplicidad de actividades de desarrollo social y cultural. Además, como centros de coordinación de políticas, involucran diferentes áreas municipales y actúan como puntos de encuentro de organizaciones barriales. “En estos centros se facilita la coordinación de las políticas que, para cada distrito, llevan adelante las áreas del Departamento

[36] El primero en construirse fue el CMDN, recuperando un edificio histórico de la zona norte de la ciudad. El CMDO fue diseñado por el arquitecto Mario Corea Aiello. El CMDS fue diseñado por el arquitecto Álvaro Siza mientras que para el CMDC fueron convocados los arquitectos Laureano Forero y Luis J. Grossman. El CMDNO fue diseñado por los arquitectos Sebastián y Esteban Bechis, Mauro Grivarello Bernabé y Julieta Novello, los cuales fueron ganadores de un concurso efectuado a tales efectos por el Colegio de Arquitectos de la ciudad de Rosario. Para el CMDSO el autor del proyecto fue Cesar Pelli y asociados.

[37] http://postulantes1.rosario.gov.ar/condiciones/descentralizacion.pdf . Consultado el 11/03/2016

Ejecutivo Municipal… para impulsar los procesos de transformación de los distintos sectores de la ciudad hacia el equilibrio territorial." (Bifarello, 2006: 94).

Las autorizaciones legales y la legitimidad están dadas por las funciones de la Secretaría General, entre ellas la organización de los CMD en complejos integrales, la vinculación de éstos con las políticas públicas centrales y la articulación con otras secretarías para la incorporación de equipamientos complementarios relacionados con lo social, cultural y deportivo dentro o en los entornos de los mismos.

- **Dirección General de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia**

Decreto 0371/2008: Determina la reestructuración de la Secretaría de Cultura y Educación con la finalidad de adecuarla a los objetivos de la gestión municipal. En el mismo se establece, entre otras definiciones, las funciones y responsabilidades de la Dirección General de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia, relacionadas con el desarrollo, dirección, coordinación y supervisión de los proyectos y programas educativos y culturales que defina el ejecutivo municipal.

En informes oficiales[38] se destaca el libre acceso a la cultura y la educación como pilares de la Gestión Municipal, desde cada territorio, con procesos descentralizadores y transversales que potencian las identidades barriales. Los talleres culturales que se dictan en todos los barrios de la ciudad, son ampliamente reconocidos tanto por su variedad de propuestas, por ejemplo, la escuela de experimentación en cine y fotografía, escuela de hip hop, escuela de indumentaria, como por la gran cantidad de personas que participan en estos espacios. En informes de gestión y en discursos de inauguración de sesiones en el Concejo Municipal[39], la intendenta ha expresado la importancia de la implementación y sostenimiento de estos programas educativos y la

[38] Ver Gestión 2011-2015 e Informe de Gestión 2013 en www.rosario.gov.ar (Consultado el 17/01/17).

[39] Mensaje de la Sra. Intendenta Bioq. Mónica Fein. Apertura de Sesiones Ordinarias del Concejo Municipal de Rosario. 1ro. de marzo de 2012. - Mensaje de la Sra. Intendenta Bioq. Mónica Fein. Apertura de Sesiones Ordinarias del Concejo Municipal de Rosario. 8 de marzo de 2013.

determinación de destinar los recursos necesarios para su desenvolvimiento y progreso.

Estas autorizaciones simbólicas, sumadas a su trayectoria en el desarrollo de políticas públicas orientadas a la participación de las infancias y las juventudes en entornos saludables e inclusivos, sus relaciones con otras organizaciones a través de colaboraciones en la red de Mercociudades y en la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, los convenios realizados con la Provincia de Santa Fe, entre otros, dan cuenta de la legitimidad de esta organización.

- **Dirección de Políticas Públicas de Juventudes.**

Decreto 0132/2012: Es el decreto de creación, en el ámbito de la Municipalidad de Rosario, de una estructura acorde con el compromiso institucional tomado respecto de las juventudes. A partir de éste se crea la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes dentro de la Secretaría de Promoción Social (actualmente denominada Secretaría de Desarrollo Social), siendo su misión "promover, diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas de juventudes con y desde los jóvenes, valorando la diversidad de los mismos y propiciando su participación como actores estratégicos en el desarrollo integral de la ciudad". En este documento se determina el propósito de reconocer a los jóvenes dentro de su construcción histórica-social, desarrollar políticas públicas de juventudes con el desafío de mejorar condiciones y calidad de vida, generar la transversalidad, intersectorialidad y territorialidad en el ámbito del municipio y con otras instancias gubernamentales , actores de la sociedad civil y académicos y potenciar el desarrollo de los jóvenes considerando que son los actores estratégicos del desarrollo de la ciudad.

La normativa le otorga amplia legitimidad a la Dirección de Juventudes para intervenir como coordinador y articulador de políticas públicas de juventudes, en las estrategias de acción relacionadas con la inclusión digital, con los equipos descentralizados de la Secretaría de Desarrollo Social y con el resto de los actores intervinientes. Por otro lado, esta legitimidad ha sido sostenida a través de un crecimiento organizacional y de recursos.

- A través de las entrevistas a los responsables del proyecto:

El equipo responsable de llevar adelante esta implementación refiere que el proyecto tiene el respaldo político de la Intendencia y está dentro de los proyectos estratégicos del gabinete social, lo que le otorga legitimación política y "espalda" institucional. Además, sienten que tiene un acompañamiento sólido por parte de la Dirección del CMD y de todos los equipos técnicos de las áreas participativas. Si bien es cierto que es un proyecto muy convocante, presenta algunas dificultades devenidas de la intersectorialidad y transversalidad. Al ser un proyecto muy horizontal e involucrar tres secretarías no tiene un anclaje determinado, no está desarrollado como un programa formalmente, no pertenece a ninguna estructura formal o burocrática y se construye con el aporte de cada área.

5.5) Finalidad de la política.

La manera en que se comprenden los programas y proyectos sociales determinan las lógicas de intervención, es por esto que nos interesa conocer cuál es el futuro deseado por parte de aquellos legitimados políticamente para llevarlos adelante. Es importante conocer para cada actor interviniente en la política pública cuales son los objetivos propuestos, la claridad de los mismos y la compatibilidad con los objetivos planteados por la organización.

- A través del corpus documental:

En el marco de una estrategia de inclusión social digital, la Municipalidad de Rosario propone implementar seis Centros Municipales de Inclusión Digital, uno en cada distrito. "Se trata de espacios multimediales de inclusión social gratuita que promuevan la reducción de la brecha digital mediante un mayor uso de las TIC en niños y jóvenes" (Dirección de Políticas de Juventudes 2015, pág. 15). Asimismo en la página web oficial de la Municipalidad de Rosario se expresa que son "usinas de producción para jugar, construir y aprender colectivamente, que promueven la inclusión social y multiplican oportunidades a partir de nuevas

formas de comunicación y colaboración"[40]

Los objetivos estratégicos son[41]

- Promover la creatividad y la experimentación como estrategias para acercar a la comunidad al mundo digital.

- Fortalecer la integración sociocultural de niños y jóvenes mediante la apropiación de las nuevas tecnologías.

- Generar una propuesta donde los jóvenes sean verdaderos promotores y alfabetizadores digitales de sus propios pares, familiares y vecinos.

- Propiciar el encuentro del arte y la tecnología.

- A través de entrevistas a los actores involucrados y equipos de trabajo:

Para la Secretaría General la finalidad de esta política es crear un nexo para trabajar la inclusión digital y, junto con otros programas, garantizar a los jóvenes el acceso a todos sus derechos. Se pretende trabajar la inclusión digital como puerta de entrada a otro tipo de inclusiones, para eso los educadores o administradores del aula deben, además de impartir conocimientos y compatibilizar el uso libre del equipamiento digital, hacer de vínculo entre esos chicos y su entorno con los programas o equipos que pudieran contribuir a mejorar alguna situación. O sea, tiene un doble objetivo, la inclusión digital y favorecer el ingreso al resto de los programas.

De igual manera, la coordinación de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes argumenta que estos espacios referenciados a la población juvenil, con un perfil eminentemente joven, con un soporte amplio tecnológico-multimedia que actúa como herramienta de inclusión, no son instituciones por sí mismos, sino son un proceso de paso, son un soporte más de las intervenciones territoriales.

[40] http://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/distritos/distrito-oeste/punto-oeste-distrito-digital-joven#propuesta .
Consultado el 27/01/2017.
[41] Material información brindado por la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes.

Ahora bien, el objetivo del Aula Digital Punto Oeste de acuerdo a la expresado por el equipo de la Secretaría de Cultura y Educación, es la inclusión social mediante la inclusión digital, o sea acercar a los jóvenes a las nuevas tecnologías a través de una usina de creación y producción, desde los lenguajes digitales y con los lenguajes digitales. Es un espacio para los jóvenes donde se producen vínculos, palabras, sentidos. El Aula digital es un lugar de referencia para esos jóvenes, una nueva forma de apropiación desde el CMD, busca ser un espacio de inserción para una población que no estaba participando de ninguna actividad a la vez que busca materializar la producción en algo real que pueda mostrarse a toda la ciudadanía.

Capítulo VI: el análisis de la capacidad de gestión a partir de la coherencia.

En el siguiente capítulo seguimos con la observación de los componentes y sub-componentes que nos permitirán explicar la capacidad de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de políticas públicas de inclusión digital, en este caso a partir de gestión de la multiplicidad: la coherencia de la política pública.

La coherencia es una condición indispensable para la gestión pública, se hace relevante ante la complejidad y de las múltiples dimensiones de los conflictos de la sociedad, los cuales no pueden ser abordados desde una política en particular, sino a través de una mixtura de procesos relacionados.

Sosteníamos en nuestro marco teórico que la coherencia se manifiesta en la supeditación del cúmulo de políticas de Estado a su concepción estratégica y en la correlación, concordancia y acumulación de sus resultados. Las tensiones de la coherencia se podrán observar en la definición, clasificación y el diseño de los medios de acción para lograr los objetivos buscados, como así también en la implementación y la evaluación, o sea en todo el proceso de las políticas públicas.

6.1) Subordinación de la política a una concepción estratégica.

Son muchos y variados los esfuerzos que viene desarrollando desde sus inicios el gobierno socialista en materia de inclusión, ya desde el plan estratégico 1998 se trata la inclusión social en las distintas líneas estratégicas. Se buscan "acciones sociales innovadoras respecto de la asistencia social tradicional y superadora del asistencialismo" (PER 1998, pág.69), también a través de proyectos educativos, o a través de los centros Crecer (que luego se transformarán en CCB). Relacionado a nuestro caso de estudio, las políticas públicas de juventudes son coherentes e integrales y apuntan a cambios culturales. En la documentación relevada se destaca el Plan Integral de Juventud Rosario + Joven, que propone "construir e implementar un modelo de gestión transversal, integral y

plural tanto en el diseño como en la implementación de políticas públicas locales" para poder "comprender a las y los jóvenes desde su complejidad…rescatar la diversidad cultural incorporando la heterogeneidad social en la construcción de esas políticas" (Plan Integral de Juventud Rosario + Joven, 2009).

Además Rosario forma parte del movimiento de la "Asociación Internacional de Ciudades Educadoras"[42] formada por ciudades de todo el mundo, representadas por sus gobiernos locales, que tienen el objetivo de trabajar conjuntamente en proyectos y actividades para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En su carta inicial se estipula que la ciudad educadora tiene un enorme potencial educativo y ha de ejercitar y desarrollar esta función paralelamente a las tradicionales (económica, social, política y de prestación de servicios), con la mirada puesta en la formación, promoción y desarrollo de todos sus habitantes, principalmente mirando a niños y jóvenes (Carta de Ciudades Educadoras, 1990). La justificación a esta función es de orden social, económico y político: la educación como medio de desarrollo de cada ciudadano, en condiciones de igualdad para llegar a la construcción de la sociedad del conocimiento. Las ciudades educadoras fomentan diversas modalidades de educación, formales, no formales e informales, diversas manifestaciones culturales, intercambios de experiencias y cooperación con organismos internacionales.

También dan cuenta del renovado compromiso social respecto de las políticas sociales los variados programas que se vienen ejecutando desde la gestión socialista en la Municipalidad de Rosario, algunos de los cuales se trabajan coordinadamente con el gobierno provincial, entre los cuales destacaremos:

- El Programa Joven de Inclusión Socio educativa, cuyo objetivo es "viabilizar la circulación, la incorporación y la participación de las y los jóvenes en diferentes ámbitos socioculturales y de capacitación en oficios, intentando facilitar el camino hacia la incorporación al sistema educativo"[43]

[42] www.edcities.bcn.es. Consultado el 02/02/2017.
[43] Material información provisto por la Dirección de Políticas de Juventudes.

- PP Joven[44]: implementado desde 2004, esta herramienta de participación ciudadana posibilita que, a través de espacios de encuentro en todos los distritos, los jóvenes proponen, eligen y construyen proyectos que luego serán presentados para su votación. Es un trabajo aunado del equipo del PP de la Dirección de Juventudes junto al equipo de la Secretaría General.

- Plan Abre[45]: busca un abordaje integral de las problemáticas sociales de los barrios de Rosario, Santa Fe, Santo Tomé, Villa Gobernador Gálvez y Pérez, a partir del esfuerzo coordinado de Ministerios de la Provincia de Santa Fe y los gobiernos locales. Algunos de los programas del Plan Abre están directamente relacionados con niñas, niños, adolescentes y jóvenes: Vuelvo a Estudiar, fortalecimiento de los Centros de Día, Verano Joven, Nueva Oportunidad, Proyecto Ingenia.

    - Programa Vuelvo a Estudiar[46]: en un trabajo mancomunado con la Provincia de Santa Fe que desde 2013 busca incentivar a los jóvenes que abandonaron la escolaridad secundaria, para volver a retomar sus estudios, con estrategias coordinadas con los gobiernos locales y los equipos en el territorio.

    - Programa Nueva Oportunidad:[47] dirigido a jóvenes que no hayan terminados sus estudios, no tengan trabajo ni formación, les brinda la oportunidad de capacitarse en oficios, y adquirir hábitos de convivencia.

    - Proyecto Ingenia: es un programa provincial desarrollado por el Gabinete Joven y la Secretaría de Juventudes, cuyo objetivo es financiar proyectos ideados por agrupaciones de jóvenes.

[44] https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/participacion/como-funciona. Consultado el 03/02/2017
[45] https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193145(subtema)/193144. Consultado el 03/02/2017.
[46] https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/190728. Consultado el 03/02/2017.
[47] https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/programa-nueva-oportunidad. Consultado el 03/02/2017.

Por otro lado, todos los entrevistados han coincidido en que los objetivos del Aula Digital se relacionan con la estrategia que viene desarrollando la actual gestión municipal e inclusive con la gestión provincial, pero también con el camino que se viene delineando desde las gestiones anteriores, ya sea en materia de inclusión social tanto como inclusión digital.

No obstante, esto, los educadores del aula manifiestan algunas ausencias, sobre todo la poca relación con el área de Salud Pública y la falta de despliegues de programas relacionadas a esta área. Sumado a eso, no existen líneas de acción definidas, tendientes a encaminar a los jóvenes hacia una capacitación específica en temas digitales, que los guie en las complejas transformaciones que producen las tecnologías de la información y la comunicación, y que los adiestre en su uso como herramientas de conocimiento, y con ese entendimiento, poder superar las modificaciones que éstas provocan en el trabajo, en las relaciones y en las comunicaciones.

6.2) Definición clara de objetivos y evaluación de estos objetivos.

Las definiciones de objetivos claros ayudan a la disminución de la confusión y de los conflictos. Sobre todo, en la etapa operativa, los distintos puntos de vista pueden llevar a malentendidos. La coherencia en este punto tiene que ver con que la programación y la lógica de intervención que proponen los equipos de trabajo sea armónica con estos objetivos estratégicos.

Por otro lado, contar con sistemas de seguimiento y evaluación, tomar datos para análisis estadísticos, determinar y utilizar indicadores en forma sistemática, disponer de sistemas de información de los asistentes, aportan a la coherencia en el sentido que contribuyen a analizar la incidencia de la política pública localmente y globalmente, los objetivos alcanzados y los ajustes necesarios que se deben realizar.

- A través del corpus documental:

El análisis del corpus documental al que haremos referencia en este

apartado, lo realizamos a partir de los datos recogidos en la página web de la Municipalidad de Rosario y de sendos informes de evaluación realizados a finales del 2015, uno fue realizado por equipos de trabajo no relacionados con la implementación del Aula Digital y el otro por equipos de trabajo que intervinieron directamente en dicha implementación. No se han elaborado hasta el momento informes de seguimiento relacionados con el funcionamiento del Aula Digital.

En el sitio web de la Municipalidad de Rosario el Punto Digital Oeste está definido como un espacio destinado a jóvenes que utiliza variados medios tecnológicos para recrearse pero a la vez aprender y relacionarse a partir de estas tecnologías.[48] Es un proyecto de inclusión social que emplea el lenguaje digital y sus herramientas como soporte, garantizando el acceso gratuito a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación a niños, niñas y jóvenes de 13 a 18 años de los barrios del Distrito Oeste. Tal como lo desarrolláramos en el capítulo 4.1.d, donde describimos la finalidad de la política, expresamos que los objetivos estratégicos están todos relacionados con la temática digital.

De acuerdo a documentación relevada relacionada con informes internos realizados por equipos de trabajo integrados por las tres secretarías, los educadores del aula sostienen:

> *"el mismo podría definirse como un proyecto de inclusión social que utiliza el lenguaje digital y sus herramientas como soporte, pensado la inclusión digital como una arista más de la inclusión social, que desde allí se abre una puerta para trabajar otros puntos como : reinserción escolar, inserción laboral, promoción y restitución de derechos, etc."*[49]

Se destaca que se busca privilegiar todas las propuestas ligadas al lenguaje digital, aunque se han desarrollado casi espontáneamente otras propuestas analógicas que no tienen relación con las TIC. Existen así mismo algunas

[48] http://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/distritos/distrito-oeste/punto-oeste-distrito-digital-joven. Consultado el 10/02/2017

[49] Informe de evaluación y recomendaciones, realizado por personal no relacionado con la implementación del Proyecto: equipo de Planificación de la Dirección de Políticas de Juventudes, Planificación de la Secretaría General y Secretaría de Cultura y Educación. Noviembre de 2015.

limitaciones que se han producido por el uso del software libre [50], debido a que los educadores no lo manejan con fluidez. Lo mismo sucede con algunos capacitadores, ya que varios programas de aplicaciones específicos en software libre son muy distintos a los que ellos utilizan habitualmente (software licenciado o no libre).

El otro informe de evaluación realizado a fines del 2015 por equipos de trabajo que han venido desarrollando tareas en el Aula Digital desde su inauguración[51], señala que el objetivo principal se enmarca en la inclusión digital , sin embargo en el período comprendido desde el año 2013 hasta fines del 2015 las actividades realizadas presentaron poca articulación con el lenguaje digital. De acuerdo al mismo resultaría necesario definir qué se entiende por inclusión digital para planificar acciones concretas a partir de dicho enfoque.

Ahora bien, ambos informes señalan que el espacio tiene un alto nivel de apropiación, y es un lugar de referencia para los jóvenes de los barrios del distrito oeste, sobre todo de los más cercanos. La modalidad de "uso libre" es una propuesta innovadora y atrayente, y proporciona la "llave" para abrir otras puertas relacionadas con la reinserción escolar, inserción laboral, promoción y restitución de derechos, entre otros puntos a trabajar.

- A través de entrevistas a los responsables de la implementación y a los equipos de trabajo:

Todos los entrevistados coinciden que el espacio funciona con éxito, con propuestas que han llegado a la población objetivo. La lógica que se pensó para la política es la que se da en la realidad, ya que el lugar tiene un gran potencial. Para los responsables de las tres secretarías involucradas en la implementación los primeros objetivos se han alcanzado.

[50] Rosario es el primer municipio argentino que ha adoptado una política activa respecto de la adopción, difusión y publicación del software libre. De acuerdo al sitio http://hispalinux.es/SoftwareLibre (consultado el 15/02/2017) software libre se refiere a la libertad de los usuarios para ejecutar, copiar, distribuir, estudiar, cambiar y mejorar el software. Esta política de incorporación y gestión de software libre tiene su origen en la Ordenanza 7787/2004, la cual se reglamenta a través del decreto 2833/2005 que designa a la Dirección General de Informática como autoridad de aplicación de la Ordenanza relacionada.

[51] Informe Punto Oeste. Evaluación y Diagnóstico, realizado por equipos de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de Cultura y Educación, diciembre de 2015.

Sin embargo y más allá de que el Aula Digital Punto Oeste ha sido apropiada por los jóvenes "en exceso", los educadores de la misma manifiestan que no tienen en claro cuáles son los objetivos específicos y que los mismos se confunden desde las diferentes perspectivas de los actores involucrados. Incluso, ante la falta de sistemas de información referidos a los usuarios que asisten al Aula, los educadores realizan un registro manual de ciertos datos que ellos consideran relevantes y que le permiten hacer un seguimiento manual de aquellos usuarios que presentan cierta conflictividad.

Nuestro referente de la Secretaría de Cultura destaca que desde su área de trabajo son muy rigurosos en el análisis respecto de los objetivos planteados, los cuales han sido proyectados por las tres Secretarías intervinientes y considera que es una política que está orientada a convertirse en una política de juventud. Esta aula tiene una razón específica de ser, es una usina de producción de elementos y de producción de vínculos, de palabras y sentidos. En este sentido el Punto Digital Oeste es un lugar de referencia probado de los jóvenes, es un lugar que ellos sienten que les pertenece y en el que además elaboran un montón de contenidos. El aula digital se ha convertido en un "club digital", un sitio de pertenencia que se construye a partir de poder experimentar con estas herramientas digitales y termina siendo mucho más que "experimentar con lo digital". Hay un ida y vuelta propio de los jóvenes entre las dimensiones analógicas y las digitales. Es un espacio donde se intercambian mensajes a través de las redes sociales, juegos y surgen otros usos que ni siquiera los planificadores del Aula Digital tienen idea, lo que provoca una corriente constante que permite compartir y aprender también de ellos. Por otro lado, están en conocimiento de que el proyecto debe consolidarse, hay otras etapas que cumplir, por ejemplo, que los propios jóvenes sean capacitadores de otros jóvenes e inclusive de adultos que se interesen por las TIC.

Es más, al ser un proyecto transversal a las tres Secretarías y en el que la planificación de tareas se realiza en mesas de trabajo donde intervienen referentes de cada una de ellas, no existen planes de acción predeterminados, sino que se van formulando a partir del propio funcionamiento y por lo tanto tampoco existen indicadores de metas y objetivos, ni se registran los logros alcanzados ni las

habilidades adquiridas por los jóvenes asistentes. No obstante, esto y con consciencia de que la transversalidad provoca cierto desorden, se prefiere ya que implica muchas participaciones y diferentes miradas.

Sí debemos tener en cuenta que, en el período estudiado, se han realizado reuniones de seguimiento para analizar los abordajes requeridos en situaciones especiales, que necesitaron participación de otros programas u otras Áreas.

6.3) Reglas de juego explícitas y consistentes.

La toma de decisiones, las acciones realizadas en el día a día y las proyecciones deben estar enmarcadas dentro de pautas concretas, respaldadas por las jerarquías más altas, y dentro de una precisión en la definición de las funciones, junto a una asignación de recursos y competencias coherente con ellas. Incluso, los mecanismos y acuerdos que aseguren la adecuada coordinación en la implementación y en la gestión diaria son fundamentales para actuar sobre las complementariedades y los conflictos.

- A través del corpus documental:

Más allá de que la mayoría de los perfiles para los puestos de las distintas dependencias de los CMD están descriptos en el "Manual de Perfiles de Puestos – Centros Municipales de Distrito"[52], no se incluyen los correspondientes al Aula Digital. Tampoco hemos hallado en la normativa municipal, decretos referidos a la asignación de recursos, funciones y competencias para los mismos, ni documentos internos de trabajo que la especifiquen.

- A través de entrevistas a los actores involucrados:

Los recursos humanos para los educadores del Aula Digital Punto Oeste fueron seleccionados por los referentes de la Secretaría General y de la Dirección de Políticas de Juventudes. Es así que en un primer momento son convocados, por la Secretaría General, dos capacitadores que venían trabajando en los talleres informáticos del CMDO y por la Dirección de Políticas de Juventudes, otros dos

[52] Documentación interna de la Secretaría General (Setiembre, 2006).

compañeros que estaban solicitando reubicarse en sus tareas por no sentirse cómodos en sus lugares de trabajo, a partir de conflictos suscitados y por el desgaste de las actividades diarias. En este sentido se buscó combinar cierta experiencia informática con los saberes y conocimientos de los jóvenes y de su territorio. Al poco tiempo dejan de trabajar en el Aula Digital dos de los cuatro trabajadores convocados, y se incorpora, para dar respuesta a la necesidad de completar el equipo, en carácter de contratado a través del PP Joven, un nuevo compañero que había formado parte del equipo de animadores sociales en el Distrito Oeste, razón por la cual conocía a muchos de los jóvenes que asistían al Aula Digital Punto Oeste.

Las funciones y tareas de cada actor involucrado en la implementación y gestión del Aula Digital Punto Oeste no están definidas en forma concreta, lo que ha creado situaciones de confusión e incertidumbre a los educadores a la hora de realizar las actividades, o de gestionar algún recurso económico. Más aun, también ha impactado en los diferentes equipos de trabajo, los cuales, ante la presencia de coyunturas inusuales, poco frecuentes o que están fuera de su de trabajo cotidiano (como puede ser algún desperfecto tecnológico, falta de ciertos insumos o inclusive ciertas situaciones de violencia o robo) no han sabido a quien recurrir. Sumado a esto, tal como lo expresamos en el capítulo 4.1.b, el aula digital al no estar incluida en el organigrama municipal, no pertenece a ninguna repartición, no posee una partida presupuestaria específica, lo que dificulta la restitución del material dañado o material faltante. Esto implicó que los administradores del aula han tenido que deambular por distintas reparticiones solicitando la reposición, con suerte variada en las respuestas. Peor es aun, cuando lo que se daña es un equipo tecnológico, que compromete un desembolso presupuestario mucho más importante.

Esta incertidumbre que se produce por la indeterminación de funciones, tareas y roles se ha verificado también en las distintas áreas del CMDO (tales como la coordinación administrativa, el CIL, oficina de mantenimiento), las cuales carecieron de precisiones de cómo interactuar con el Aula Digital. Inclusive la Coordinación de Cultura del CMDO, que es el espacio de la

Secretaría de Cultura y Educación en ese territorio, ha manifestado que han compartido pocas actividades con el Punto Digital Oeste, debido principalmente a que esta coordinación depende, en la estructura de la organización, de una dirección distinta,[53] asimismo desconoce las funciones de cada actor involucrado y los objetivos de este espacio, a la vez que tampoco ha sido convocada en los procesos de implementación, ni asisten a reuniones para planificar actividades.

Un suceso llamativo es la poca vinculación de la Coordinación Administrativa del CMD[54] con el Aula Digital. De acuerdo a lo expresado por los educadores de la misma, ellos acostumbraban a confeccionan un listado con todos los elementos que necesitaban para el funcionamiento diario, que era entregado al Director del CMD. Luego era el Director quien debía hacer el pedido de compra a la Coordinación Administrativa. Este circuito fue poco efectivo para solucionar las necesidades de insumos requeridas.

El CIL[55] del CMD es la oficina que da soporte tecnológico e informático a todo las oficinas del Distrito. Ante los requerimientos del Aula Digital tienen que debatirse entre el cúmulo de tareas y las necesidades de las reparticiones que poseen atención al público. Es más, no han recibido indicaciones por parte de la Secretaría General para priorizar tareas en el Aula Digital. Esto ha motivado cierta lentitud en la resolución de algunas cuestiones relacionadas con las tecnologías.

[53] La Coordinación de Cultura de los CMD dependía en ese momento, por organigrama municipal, decreto 0371/2008, de la Dirección General de Descentralización Cultural. Recordemos que el Aula Digital Punto Oeste fue un proyecto gestionado por tres secretarías (la Secretaría General, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Cultura y Educación) e intervino en la implementación la Dirección General de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia.

[54] La Coordinación Administrativa tiene la Misión de asegurar el funcionamiento administrativo y operativo del CMD, algunas de sus funciones son: gestionar la compra y contratación de bienes y servicios, realizar las previsiones necesarias para la provisión de materiales, coordinar acciones y operativos, articular acciones con las demás coordinaciones que operan en el distrito. Es un puesto que se concursa a través de una selección interna de personal. https://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/personal/recursos-humanos/seleccion-interna-coordinador-administrativo-cmd-centro-y-cmd). Consultado el 23/11/2017.

[55] El Centro Informático Local (CIL) posee la misión de garantizar el funcionamiento óptimo de los recursos de TIC, para ello tiene las funciones de realizar la mesa de ayuda y administrar la capacitación al usuario final en el uso de los equipos, aplicativos y/o utilitarios, realizar el soporte técnico de todos los puestos de trabajo y de todos los dispositivos que de éstos dependen, asegurar el stock de insumos informáticos, entre otras. https://www.rosario.gov.ar/mr/redinternadgi/ciles. Consultado el 23/11/2017.

Capítulo VII: el análisis de la capacidad de gestión a partir de la organización

En este último capítulo referido al análisis, observaremos a partir de los componentes y sub-componentes relacionados con la organización la gestión de la acción.

Las características de la organización, las condiciones internas, los recursos, la estructura y el desarrollo organizacional, inciden directamente en la operatividad de los procesos. La capacidad de gestión de la política pública está estrechamente determinada por este componente, que alude a las condiciones generadas a través del aparato burocrático, así como también a los procedimientos de coordinación y planificación, al modelo de toma de decisiones y a los sistemas de información y gestión relacionados.

7.1) La coordinación.

La coordinación es un requerimiento ineludible para la gestión de políticas públicas que involucran problemáticas complejas, multidimensionales y con múltiples causas. Los abordajes de políticas sociales necesitan la intervención de variadas miradas y aportes para contribuir a la integralidad y la articulación y para superar los defectos y las restricciones del diseño de la política. En este punto miraremos los acuerdos internos de coordinación, su formalización, protocolos establecidos y las estructuras que la sostienen, la existencia de reglas formales e informales a través de las cuales los actores involucrados intervienen y son incentivados a actuar.

- A través del corpus documental:

En la documentación analizada no hemos hallado la existencia de estructuras de coordinación con objetivos y funciones fijadas, ni la existencia de reglas, diseños o procedimientos de tareas que determinen la manera en que se vinculan los actores entre sí.

- A través de las entrevistas:

En las entrevistas realizadas se manifiestan marcadas diferencias respecto de la coordinación. Por un lado, los principales referentes de las tres secretarías involucradas en la puesta en marcha del Aula Digital Punto Oeste, la Subsecretaria General, el Coordinador General del Centro de la Juventud y la Directora General de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia, sostienen que no hay una coordinación definida ex profeso, no existe la asignación del cargo, más allá de que se ha debatido en extenso si era necesaria o no una coordinación central. Hay un proceso que es muy interesante respecto a la horizontalidad del proyecto que es apreciado por ellos. Sostienen que si aparecería la figura de una Secretaría coordinando los otros equipos resolvería muchas cosas en lo cotidiano y sería mucho más ordenado, pero seguramente algunas personas que ahora se sienten convocadas dejarían de participar, aunque son conscientes de que es muy difícil encontrar procesos de gestión en el día a día que permitan sostener la transversalidad en igualdad de participación en el largo plazo.

Para la toma de decisiones tienen un espacio de reunión, que no es fijo, pero ocurre cada uno o dos meses, donde comparten información y datos que les han trasladado sus propios equipos. Los lineamientos generales son definidos por ellos, los cuales luego son trabajados con los equipos de cada Secretaría. Si ellos consideran necesario, convocan a todos o parte de los estos equipos, por lo que es frecuente encontrarse con mesas de reunión de más de veinte personas. Luego, los equipos de trabajo se reúnen con los educadores del aula digital, esto ocurre semanalmente con la gente de Desarrollo Social y quincenalmente con la gente del Programa Ceroveinticinco, para realizar las definiciones necesarias para los talleres y actividades que se dictan principalmente en el horario vespertino.

Entonces, la intención es llevar adelante la propuesta con las coordinaciones existentes, sin realizar cambios en la estructura. Con los equipos de trabajo involucrados se deben resolver los problemas diarios y las planificaciones a futuro. Realizar cambios en la estructura municipal, como sería agregar una coordinación o un referente puntual para el Aula Digital, significaría un gasto presupuestario extra que no se vería reflejado en beneficio de los

usuarios del Aula. Además, si se definiera una coordinación y se empaquetaría dentro de un programa, dejaría de tener ese funcionamiento "fresco" entre diferentes sectores que es muy dinámico.

Pero a la vez reconocen que, para poder escalarlo, para poder crecer en las cosas que están faltando, requeriría de una mayor formalización o de la existencia de personas que estén trabajando casi con exclusividad en esto y que no lo hagan solo como una parte más de sus tareas, como ocurre con los principales responsables de las Secretarías involucradas.

Por otro lado, los educadores y los equipos de trabajo que realizan tareas en el Aula Digital Punto Oeste manifiestan las dificultades de trabajar sin un único interlocutor para plantearle las dificultades y resolverlas. El no tener una coordinación general implica que cuando se quiere armar una actividad, un evento o un taller no se tiene un único dialogador y queda en la buena voluntad de los que están involucrados que se lleve adelante, "estamos todos, pero a veces puede no estar nadie". No hay una estructura jerárquica definida ni un referente, por lo que se tornan difíciles las tareas para los equipos de trabajo, eso se ve como una de las mayores dificultades que a la vez lentifica la dinámica de funcionamiento. Al momento de generar una acción son muchas las personas involucradas y no están claros ni definidos los roles de cada uno ni las responsabilidades.

O sea, se tiene conocimiento por parte de las autoridades responsables de que no siempre se da respuesta a los requerimientos de los equipos de trabajo en materia de insumos, reemplazo de equipamientos, actividades a desarrollar, etc., pero ellos consideran que con las coordinaciones y con los recursos existentes hay que habilitar los canales que den solución a dichos requerimientos de manera más fluida. Además, visualizan la necesidad de empoderar los equipos de trabajo que realizan las actividades dentro del Aula Digital Punto Oeste, para que se sientan legitimados para plantear los asuntos, como también requieren del esfuerzo y la adaptación de las coordinaciones distritales involucradas para contemplar esta oferta como algo que les pertenece y que necesita de su compromiso.

Todos los entrevistados han destacado que desde un primer momento el

equipo de coordinación distrital de la Dirección de Políticas de Juventudes, anclado en ese territorio, asumió un rol protagónico en la coordinación de actividades. Es por esto que los educadores del Aula consideran que la coordinación del Punto Digital Oeste es realizada por esta coordinación distrital de la Dirección de Políticas de Juventudes. Esta apreciación se debe, a la frecuente presencia de este referente territorial en el Aula Digital, al fuerte involucramiento en todas las actividades allí desarrolladas y en especial con las problemáticas surgidas en el día a día.

7.2) La Planificación.

Tal como expresamos en el capítulo 2.3.1.3 b, la planificación es una herramienta de gestión que se utiliza para establecer prioridades y objetivos, tomar decisiones y determinar las acciones necesarias para alcanzarlos. Se sustenta en la coordinación y la coherencia, tiene en cuenta las políticas y las relaciones entre áreas de trabajo, así también como la cohesión con las acciones dentro de la organización, los recursos asignados y los sistemas de monitoreo y evaluación.

- A través del corpus documental:

El Aula Digital Punto Oeste no tiene plasmado el diseño de la planificación a través del esquema: definición de objetivos, definición de estrategias para alcanzar los fines determinados, asignación de recursos, tiempos y responsabilidades. No se ha encontrado documentación que defina una planificación estratégica que apunte al largo plazo ni tampoco se estableció planificación operativa con designación de responsabilidades, tareas específicas, cronograma y presupuesto orientado a las diferentes acciones a realizar. Si consideramos que la planificación estratégica se compone de visión, misión, objetivos estratégicos, estrategia y plan de acción, no hemos encontrado en la documentación analizada detalle de la misma, sólo se han expresado los objetivos estratégicos.

- A través de las entrevistas:

Desde la Secretaría General se remarca que este proyecto no tiente un formato tradicional. En líneas generales esta Secretaría asume el anclaje físico y los asuntos relacionados con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la Secretaría de Desarrollo Social la lógica de inclusión de los jóvenes y las Secretaría de Cultura y Educación aporta contenidos a través del Programa Ceroveinticinco y todo lo que tiene que ver con la propuesta pedagógica.

Cuando se inicia el proyecto y en los primeros meses de su implementación se realizaron reuniones periódicas en las que participaban los principales referentes de cada Secretaría y sus equipos de trabajo, en las que se definieron las cuestiones operativas, las adecuaciones edilicias, la provisión de equipamiento, la asignación del personal, los horarios y las primeras actividades. Se acordaron lineamientos generales para que los equipos de trabajo y los educadores lleven a cabo. Las decisiones centrales se siguieron tomando a través de los referentes de cada Secretaría, y las definiciones tomadas por ellos se han transmitido a sus equipos de trabajo.

Desde la Secretaría de Cultura y Educación los entrevistados manifiestan que cada año se realiza una planificación anual que abarca toda la Secretaría, y en el caso del Aula Digital Punto Oeste, a partir de los objetivos declarados, se trabaja con una planificación específica que luego es consensuada con los educadores y con el resto de los actores intervinientes. Asimismo, esta Secretaría evalúa los seminarios y talleres realizados para tener en cuenta en futuras planificaciones. Muchas actividades se programan con relación a los eventos que se producen en la ciudad, por ejemplo "Setiembre Joven"[56] y "Crack, Bang,

[56] "El programa Septiembre Joven es una agenda cultural y recreativa destinada a los jóvenes en el marco de la celebración de la primavera. Como protagonistas de esta particular estación del año, la Municipalidad de Rosario, a través de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes, los invita a apropiarse colectivamente de los espacios públicos recorriendo una variada ruta de actividades a desarrollarse en todos los distritos municipales. Desde el año 2008, la ciudad le da la bienvenida a la primavera con múltiples propuestas orientadas a los jóvenes."
http://www.rosarionoticias.gob.ar/page/noticias/id/61109/title/En-el-mes-de-la-juventud-inaugura-una-muestra-por-La-Noche-de-los-Lápices, consultado el 18/04/2017.

Boom"[57] y los contenidos nuevos que van surgiendo, algunos en vinculación con el Ministerio de Educación de la Provincia y con los programas provinciales.

Por su parte, los educadores del Aula Digital Punto Oeste sostienen que la propuesta para la realización de los talleres no siempre fue consensuada, algunas actividades fueron implantadas, sin el acuerdo con ellos ni teniendo en cuenta las demandas de los jóvenes. La planificación de las actividades diarias se ha realizado a través de reuniones semanales, en las que no siempre participaron representantes de las tres secretarías, en las que ha asumido un rol participativo el representante distrital de la Dirección de Políticas de Juventudes. Un punto importante relacionado con el transcurrir dentro del aula son las reglas y formalidades tanto para el uso del equipamiento digital como para la convivencia entre pares. Al respecto no se ha desarrollado oficialmente un protocolo de usos y hábitos, aunque sí construyó en forma colectiva uno informalmente que "regula" la forma correcta de realizar las distintas actividades dentro del Aula Digital Punto Oeste.

7.3) Los recursos humanos.

Retomando lo expresado en nuestro marco teórico, las capacidades de gestión estarán relacionadas con la existencia de funcionarios de carrera, con la idoneidad técnica de directivos y altas jerarquías, así como de empleados de nivel operativo y una burocracia coherente, fruto de un proceso histórico de construcción institucional.

Referido a nuestro caso de estudio, observaremos la dotación de recursos humanos comprometidos en la puesta en marcha y funcionamiento del Aula Digital Punto Oeste pertenecientes a las tres Secretarías involucradas con el proyecto.

[57] Crack, Bang, Boom es un encuentro en donde se realizan distintas actividades vinculadas con las historietas. Se lleva a cabo durante el mes de agosto de cada año, en diferentes espacios culturales de la ciudad, en donde se vinculan charlas y muestras, con invitados nacionales e internacionales relacionados con la temática del comic.
https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/cultura/festivales/crack-bang-boom,
Consultado el 18/04/2017.

- A través del corpus documental:

El personal encargado de la Secretaría de Cultura y Educación, a través de la Dirección de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia y sus equipos, presentó una notable dotación de recursos, altamente profesionalizada, tanto en los cargos directivos como en los equipos de trabajo, con perfiles y capacitaciones acordes a los puestos y amplia experiencia en temáticas relacionadas con la comunicación social, sociología, juventudes y gestión de políticas. Poseían una antigüedad promedio de 6 años en la Secretaría al momento de la inauguración del Aula Digital Punto Oeste y permanecieron en sus puestos en el período de nuestro estudio, en planta permanente.

Respecto de la Secretaría General y en particular la Subsecretaría General, y tal cual consta en el decreto de asignación 3111/2011[58] los antecedentes académicos y laborales, fueron los apropiados para ejercer las funciones designadas a dicha Subsecretaría. Además, la experiencia adquirida desde el año 2008 en la Dirección del Centro Municipal de Distrito Oeste aportó al conocimiento del territorio y su problemática.

La Secretaría de Desarrollo Social, específicamente la Coordinación de Políticas de Juventudes y sus equipos de trabajo, educadores y referentes territoriales, al momento de nuestro estudio, poseían distintos tipos de relación laboral con la Municipalidad de Rosario: algunos estaban en planta permanente, otros fueron contratados como honorarios y otros a través del presupuesto participativo. Todos venían trabajando con temáticas relacionadas a las juventudes y a la asistencia social.

A través de las entrevistas:

Tanto los educadores como los equipos de trabajo que realizan tareas diarias o periódicas en el Aula Digital Punto Oeste presentan un destacado compromiso y motivación con el proyecto y con las actividades que realizan, al igual que los niveles jerárquicos involucrados, aunque estos últimos no pueden

[58] http://www.rosario.gov.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=80034.
Consultado el 25/04/2017.

estar en lo cotidiano, en el seguimiento de la problemática diaria, por el resto de las obligaciones que sus funciones requieren.

Si bien los educadores tienen un importante conocimiento tanto del espacio, como del territorio y la población además de tener capacidades comprobadas para la docencia y la coordinación de actividades con jóvenes, no presentan un perfil técnico acorde con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Del equipo de cuatro personas formado en el momento de inaugurar el Aula Digital Punto Oeste solo continuaron en el período de nuestro estudio dos personas, el resto han sido reemplazados por otro personal.

Se verifica también que no se desarrollaron planes de capacitación para los educadores durante el período de nuestro estudio relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación, aunque reciben capacitación en las intervenciones específicas, como por ejemplo las relacionadas con el Programa Nueva Oportunidad.

7.4) Los recursos financieros.

El financiamiento para el desarrollo de un programa o proyecto social es el primer paso para la acción directa y debe sustentar no solo la puesta en marcha y la implementación del proyecto, sino la continuidad de la política.

- A través del corpus documental:

El Aula Digital Punto Oeste, que fuera inaugurada en mayo de 2013, utilizó los recursos del Presupuesto Participativo 2013, proyectos que fueran votados en el 2012[59], para la puesta a punto de las instalaciones, infraestructura, equipamiento y todos los elementos necesarios para el comienzo de las actividades. El funcionamiento diario no tiene definida partida presupuestaria, ya que no está asociada a ninguna unidad organizacional.

[59] http://www.rosario.gov.ar/sitio/licitaciones/buscarLicitacionVisual.do. Licitación 42934/2012, Adquisición de equipamiento informático para el Centro de Inclusión Digital del C.M.D. Oeste. PROYECTO Nº 3 - Presupuesto Participativo 2013. Consultado el 12/01/2017.

- A través de las entrevistas:

Los gastos que demanda el funcionamiento del Aula Digital Punto Oeste se distribuyen entre los presupuestos de las tres secretarías involucradas. De esta manera, y en general, los gastos necesarios para el funcionamiento diario: limpieza, materiales, seguridad, etc., los absorbe el Centro Municipal de Distrito, los gastos relacionados con el dictado de talleres y cursos se imputan al presupuesto de la Dirección de Programas Educativos y Tríptico de la Infancia y la Secretaría de Desarrollo Social asume los gastos de los recursos humanos y de actividades especiales. En lo que respecta al CMD, la administración tiene indicaciones de considerar el Aula Digital como un área más, que se debe abastecer con los insumos correspondientes, más, cuando los educadores no tienen respuesta, o el CMD no tiene disponibilidad, se replica el pedido a los demás actores involucrados.

Por otro lado, uno de nuestros referentes entrevistados, manifestó que es una deuda pendiente conseguir financiamiento del sector privado, ONG y/o asociaciones civiles, ya sea para equipamiento o actividades. Los pocos contactos realizados se vieron frustrados por condicionamientos manifestados por estas empresas/instituciones respecto de las actividades a realizar o de la estética del Aula Digital Punto Oeste.

7.5) Sistemas de información, evaluación y monitoreo.

Este componente se refiere a la existencia de tecnologías de gestión y sistemas de información acordes a las características de la política pública implementada, que permitan la obtención de datos valiosos, realizar el monitoreo y las evaluaciones necesarias para vislumbrar el curso que toma la misma, las correcciones necesarias y que sean el soporte de los procesos para la toma de decisiones.

- A través de las entrevistas:

Los educadores del Aula Digital Punto Oeste registran por propia decisión,

a través de una planilla de cálculo, los datos de los asistentes, de un modo no estandarizado. No existe un sistema informático que se utilice para registrar, cargar datos, monitorear, evaluar y/o realizar un seguimiento de los usuarios y de las acciones realizadas.

Respecto de los talleres y actividades a cargo de la Secretaría de Cultura y Educación, tampoco se registran los datos de los asistentes, ni se efectúan evaluaciones de conocimiento o balances al final de las actividades desarrolladas del impacto generado y de los resultados obtenidos.

…….

Hemos desarrollado en estos tres últimos capítulos el análisis de los componentes de la capacidad de gestión que a nuestro criterio la conforman de la manera más precisa, posibilitando el entendimiento empírico para poder contrastar nuestra hipótesis de investigación.

De esta manera llegamos a la parte final de nuestra tesis, en la cual abordaremos las conclusiones que surgen de este análisis y reflexionaremos sobre los hallazgos observados.

Conclusiones

El siguiente capítulo pretende reflexionar sobre los distintos resultados obtenidos teniendo en cuenta los objetivos inicialmente planteados y de acuerdo al marco teórico y metodológico aplicados. Además, buscaremos arribar a las conclusiones más importantes derivadas de la investigación, así como también esbozar algunas sugerencias.

Sobre la base de las ideas expuestas en esta tesis, hemos procurado determinar límites y potencialidades de las capacidades de gestión de la Municipalidad de Rosario en la implementación de políticas públicas de inclusión digital destinadas a jóvenes del Distrito Oeste. En este sentido, hemos indagado la capacidad a través de la puesta en acción de la política pública en el Aula Digital Punto Oeste, con el ánimo de profundizar en sus principales componentes: la definición de la política pública, la coherencia y la organización, en la plena conciencia de que sus elementos constitutivos se solapan unos con otros, formando una mixtura que lejos de dificultar el análisis, la ha enriquecido, por las diferentes perspectivas obtenidas a partir de cada uno. Así, de las evidencias obtenidas, hemos podido comprobar (enumeramos algunas solo a modo de ejemplo) que la visión estratégica no solo se puede observar en los principios orientadores de la política pública, sino que también es un elemento determinante de la coherencia. De igual manera, los objetivos buscados por cada actor que ha influido en la definición de la política deben ser evaluados en relación con la coherencia, y el análisis de los recursos humanos se puede observar desde la coherencia en la definición de funciones, así como también desde la gestión del personal de la propia organización.

Como complemento conviene recordar que hemos efectuado nuestro análisis desde un marco que consideró la especificidad de lo digital y el contexto socio-económico en el que se desarrolla. Esto nos ha conducido, por un lado, a considerar asuntos relacionados al camino hacia la inclusión digital y el desarrollo de la Sociedad de la Información y la Sociedad del Conocimiento, cuyos

principales exponentes son:

- Que las ciudades de todo el mundo están atravesando profundas transformaciones a causa de la "revolución tecnológica organizada a través de las tecnologías de la información" (Borja y Castells, 2006: 21) la cual provoca modificaciones en nuestra forma de trabajar, gestionar, comunicarnos, relacionarnos y hasta pensar. Las TIC se expanden con gran facilidad por toda la estructura social, brindando una excelente base de oportunidades.

- Que las innovaciones tecnológicas y sus productos de consumo asociados, modifican la percepción de inclusión/exclusión social en función de las posibilidades de accesos a los mismos provocando la redefinición del universo de prestaciones que requieren intervención del Estado, exigiendo constantes esfuerzos de readaptación de políticas sociales de acuerdo a las cambiantes condiciones del entorno (Sorj, 2003).

- Que el desarrollo de las ciudades en el actual contexto de economía global y de innovaciones relacionadas con las tecnologías informáticas, requiere de infraestructura, conocimiento para el procesamiento de la información y flexibilidad institucional.

- Que "las TIC nos permiten acumular y transmitir conocimientos como nunca antes, aunque, sin la promoción de la inclusión digital por parte del Estado (y su consecuente educación), veremos sociedades divididas ..." (Finquelievich y Prince, 2010:18).

Por otro lado, la configuración urbana que se ha gestado en los últimos treinta años en Rosario, similar a otras grandes ciudades de nuestro país, produce la concentración de la población en aglomeraciones territoriales discontinuas, de grandes dimensiones, que provocan complejidad en la gestión no solo por problemas de infraestructura, de servicios y ambientales, sino también por el impacto socioeconómico ocasionado. El desafío planteado por el gobierno municipal relacionado con un gobierno más cercano a la gente, participativo e inclusivo, que considera que el papel de las ciudades es central en el desarrollo de su sociedad, ampliando su radio de intervención, agregando tareas a las ya

tradicionales (barrido y limpieza, obras y servicios públicos), relacionadas con el progreso local y el equilibrio de las desigualdades sociales, la coloca en un rol activo en la construcción e implementación de políticas públicas. En este marco se plantean acciones tendientes a la inclusión social, a través de herramientas digitales, que, en definitiva, tiendan a mejorar la calidad de vida de aquellos jóvenes que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad.

La tecnología es capaz de influir positivamente en una sociedad y según el "determinismo tecnológico"[60] la considera un factor condicionante para el progreso social. Más allá de esta teoría, y sin profundizar en la disyuntiva de si la tecnología determina a la sociedad o la sociedad dicta el curso del cambio tecnológico, lo que sí podemos asegurar es que a través del estado se puede alterar su desarrollo. Se considera relevante el hecho de que mediante su intervención y a través de estrategias y políticas públicas, se puede acelerar el proceso de modernización tecnológica y posibilitar la adquisición de capacidades para transformar las sociedades (Castells, 1999).

A partir de las acciones desarrolladas por la Municipalidad de Rosario, no solo en nuestro período de estudio, sino también en años precedentes, podemos vislumbrar que las estrategias del gobierno local relacionadas con las Tecnologías de la Información y la Comunicación y las juventudes se han traducido en políticas públicas tendientes a plasmar lineamientos abordados en planes estratégicos y ordenanzas. De esta manera, el asunto "digital" se ha ido incorporando a la agenda en las distintas gestiones del gobierno socialista, a veces de formas desordenadas, pero mostrando una marcada posición al respecto, no solo considerando la importancia de la inclusión digital y la disminución de la brecha digital, sino también la estrecha relación con la inclusión social. Sin lugar a dudas la gestación del Aula Digital Punto Oeste surge de este posicionamiento del gobierno local al respecto y surge como un desprendimiento casi natural de otros programas destinados a jóvenes que ya se venían desarrollando.

La elección del territorio no fue trivial, ya que el distrito oeste presentaba los indicadores de vulnerabilidad más altos de la ciudad de Rosario (Grandinetti y

[60] Para profundizar este punto recomendamos los trabajos de Dieguez (2005) y Aibar (2008).

Nari, 2012)[61] y además era el distrito con más población joven de la ciudad. En principio y en líneas generales, podemos decir que la Municipalidad ha actuado en consecuencia, en un marco de políticas públicas vinculadas a la inserción de las TIC y a lo digital, pero también abordando la problemática socio-cultural de estas juventudes tan frágiles.

Si bien es cierto que el compromiso institucional estuvo plasmado desde el inicio, contó con un marcado liderazgo gubernamental y un amplio apoyo para la puesta en funcionamiento del Aula Digital Punto Oeste, a la vez que fueron convocados las más altas jerarquías de las dependencias encargadas de la implementación, constatamos cierta pérdida de fuerza de esta estrategia digital luego del período inaugural.

Henos notado un alto involucramiento de los principales actores, sobretodo en la primera etapa del proyecto, el proceso transversal para el diseño y las acciones a ejecutar se presentó muy homogéneo en el nivel superior de tomas de decisiones, pero el impacto generado en el nivel operativo luce mucho más heterogéneo y contradictorio. Luego del período inicial, se evidenció cierto déficit en la capacidad de gestión relacionado a la asignación de responsabilidades, por la disminución en la presencia de algunos de los principales actores, la escasa planificación del corto y mediano plazo y en la ausencia de delegaciones explícitas en equipos de trabajo, acrecentado en cierta forma por las distintas formas de trabajar de áreas de secretarías tan disímiles, poniendo de manifiesto algunos problemas en el modo de funcionamiento transversal.

Pensamos que esta coyuntura se produce en parte a raíz de la diversidad de responsabilidades y actividades de los principales referentes de esta implementación respecto de sus funciones, para los cuales el Aula Digital Punto Oeste es uno más en la multiplicidad de temas y tareas que tienen a su cargo.

Con relación a los objetivos planteados, los mismos están propuestos de manera extensiva y general, lo cual posibilita las diferentes miradas e interpretaciones de cada actor involucrado. Aun cuando todas las personas

[61] Las autoras en su trabajo de investigación citan datos estadísticos del 2009/2010/2011 y 2012.

comprometidas en la implementación del Aula Digital coinciden en que el espacio funciona con éxito y los primeros objetivos se han alcanzado, si miramos más en profundidad, encontramos que la finalidad de la política no es la misma para cada uno, está fuertemente relacionada con la esencia de las áreas que participan. Esta situación ha conducido a distintas lógicas de intervención que no han sido del todo contradictorias, pero que en algún punto se han ramificado, perdiendo sobretodo el horizonte relacionado con la inclusión digital. Resulta entonces una debilidad de la capacidad de gestión, porque al no estar claros y definidos en concreto los objetivos, o si se quiere, no haber objetivos específicos que nos conduzcan a la realización de tareas y logros de metas, es muy difícil definir las actividades y el rumbo a seguir.

Comprobamos asimismo discrepancias respecto de la finalidad del Aula Digital Punto Oeste en los equipos de trabajo, puntos de confusión y conflicto, sobretodo en la fase operativa, que afectan a la coherencia de la política, que por un lado promulga la inclusión digital a través de propuestas ligadas a las TIC, pero que en las actividades realizadas efectivamente han presentado poca articulación con el lenguaje digital.

Como contraparte y volviendo la mirada hacia la concepción estratégica del Gobierno Municipal, además de constatar el conocimiento de la problemática que se pretende resolver y su relación con las distintas estrategias del gobierno, ésta política de inclusión digital y social se presenta totalmente coherente con el resto de las acciones desarrolladas y en proceso de desarrollo. Esta situación se pone de manifiesto en la existencia de una mixtura de programas relacionados, inclusive, con programas del gobierno provincial y nacional. Aunque se identifica escaso involucramiento del área de Salud Pública, y eso será un tema a mejorar, es incuestionable la coherencia de esta política pública con el resto de las políticas de la gestión.

En cuanto a las funciones y tareas pretendidas para el personal que está a cargo de la operatividad del Aula Digital, la ausencia de definición de las mismas ha llevado a situaciones de desconcierto e incertidumbre por parte de los educadores, que a menudo las han tratado de sortear con verdadera vocación y

excelente predisposición asumiendo diferentes roles. La carencia de reglas de juego explícitas y consistentes se ha verificado también en los equipos de trabajo de las distintas secretarías intervinientes y dentro del Centro Municipal de Distrito, ocasionando en algunos casos coyunturas conflictivas. Esto nos conduce a reflexionar sobre el escaso arraigo que posee el Aula Digital Punto Oeste dentro del Distrito, pensamos como consecuencia de que se desconoce su misión y sus funciones.

La coordinación se ha desarrollado de una manera novedosa acerca de las implementaciones de políticas sociales en la Municipalidad de Rosario. Para vincular a los principales referentes y sus equipos de trabajo se prefirió no delegar la coordinación de la gestión y la organización del funcionamiento del Aula Digital Punto Oeste en una sola persona. Esta "horizontalidad" se percibe como beneficiosa porque los coloca a todos en un mismo nivel de opinión, de participación e involucramiento. Sin duda es una potencialidad, aunque requiere ajustes relacionados con las responsabilidades asumidas por cada actor, con el nivel de negociación y con su poder de acción.

Una situación similar se presenta respecto de la planificación de actividades, la cual no ha seguido el formato tradicional, sino que las acciones y tareas han ido surgiendo y avanzando según las reuniones de los equipos de trabajo o inclusive de acuerdo a eventos o proyectos que se presentan en otros ámbitos. Mientras que la vinculación de las actividades del Aula Digital Punto Oeste con otras ofertas que se desarrollan en la ciudad, en la provincia o en la nación enriquece la propuesta, la planificación a largo plazo, la puesta en lugar de las acciones a desarrollar para el logro de los objetivos y la toma de decisiones más cotidianas, se perciben confusas y desdibujadas.

En lo referente a la dotación de recursos humanos corresponde tener en cuenta las distintas áreas que intervienen en la implementación del Aula Digital Punto Oeste. En principio es incuestionable la idoneidad técnica, liderazgo y responsabilidad de los directivos y personal de alta jerarquía de las tres Secretarías comprometidas con el proyecto, los cuales presentan amplia experiencia en temáticas relacionadas, un conveniente recorrido institucional y el conocimiento

territorial y social necesarios. Por otro lado, respecto de los educadores, llama la atención, si consideramos su emplazamiento dentro del CMD y que efectivamente es una dependencia más del mismo, que los recursos humanos no hayan sido gestionados por la Coordinación General de Recursos Humanos de la Secretaría General, la cual es justamente la encargada de las selecciones internas para los CMD y de la capacitación continua. Más allá de esto, resulta evidente el conocimiento del espacio, la motivación y compromiso de estos educadores que realizan diarias tareas relacionadas a las TIC, pero también (y, sobre todo) a la contención, sin una instrucción específica sobre la temática digital.

El hecho de no contar con un presupuesto específico es una limitante para el funcionamiento y desarrollo del aula, no queda claro quién debe hacerse cargo de los gastos, ya sea para el uso diario, como para la reposición del costoso equipamiento, lo que ha ocasionado demoras en la renovación de equipos obsoletos o rotos e insumos, entre otras cosas. No obstante, creemos que no es una traba significativa y que se podría superar si se consideraran sus gastos dentro del presupuesto del CMD o se establecieran partidas presupuestarias específicas entre las tres Secretarías involucradas y se definieran los circuitos correspondientes. Desde otro ángulo, no queremos dejar de remarcar que, si las restricciones presupuestarias fueran ocasionadas por escasos recursos económicos y bajos niveles de inversión, pensamos que se debe impulsar en los funcionarios municipales la capacidad para trabajar en redes horizontales y transversales, coordinar con instituciones públicas y privadas, para gestionar subsidios, equipamientos y conocimientos específicos. Este trabajo en redes no solo significaría recursos, sino que refuerza la relación público-privada, además del involucramiento de los distintos actores territoriales en la solución de la problemática de su región y en la transformación buscada, a la vez que consolida la continuidad de la política pública.

Por último, consideramos que el escueto registro de datos de los asistentes al Aula Digital, el cual se limita a una planilla de cálculo no estandarizada ni integrada a la red municipal, con nula relación con sistemas informáticos ya existentes dentro de la Municipalidad de Rosario y la ausencia de indicadores de

monitoreo y seguimiento, restringe la planificación de las tareas, la obtención de estadísticas, el seguimiento de los jóvenes y como destino final, el mejoramiento de las propuestas.

Reflexiones finales.

A lo largo de este estudio hemos procurado indagar la implementación de políticas públicas de inclusión digital en el Aula Digital Punto Oeste, a partir del análisis de la capacidad de gestión; de qué manera las coadyuva y cuando las limita. El período elegido, comprendido entre el 2013 y el 2015, es un momento y una duración temporal que consideramos pertinente para investigar la puesta en acción desde sus orígenes.

Ciertamente hemos verificado que esta política pública es una propuesta totalmente innovadora, ya sea por su formato, por las acciones que suscita y porque posee un enorme potencial. La forma de gestión transversal y la coordinación horizontal, incorpora miradas específicas de cada área involucrada, saberes y experiencias que la enriquecen y propician el abordaje integral. Indudablemente estos factores han contribuido para que el espacio sea un lugar de referencia para los jóvenes del Distrito Oeste a la vez que posea un alto nivel de apropiación. Al respecto sobresale la seducción de sus ofertas que involucran equipamiento informático de última generación y lenguajes digitales, entendemos que esto posibilita que efectivamente se genere el "gancho" para la adquisición de lazos, hábitos de convivencia, normas y el respeto mutuo. Estas afirmaciones nos conducen a reflexionar sobre las aptitudes de este espacio, el cual se proyecta como el puntapié inicial ideal para otros desarrollos y propuestas.

Nos preguntamos, teniendo en cuenta las ideas expuestas y de acuerdo a los resultados de nuestro análisis, cómo es que esta política pública se percibe en cierta medida deslucida y acotada. ¿Cómo es que no se traspasó el umbral del acceso básico a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación? Dentro del marco relacionado con las realidades cambiantes de las políticas digitales que obligan usualmente a novedosas maneras de intervenir por un lado y por el otro, que los gobiernos soportan el desafío permanente de definir el modelo

más adecuado de regulación, distribución y consumo de bienes y servicios y el difícil dilema de gestionar la igualdad de oportunidades para todos a partir de limitados recursos, creemos necesario enfocar determinados ejes de la capacidad de gestión para maximizar las potencialidades y reducir las limitantes, con el propósito de proyección y avance hacia el certero desarrollo de la inclusión social y digital.

Resulta imprescindible trabajar sobre la planificación del corto y mediano plazo, formular objetivos específicos que faciliten la programación de actividades y tareas para los distintos equipos de trabajo, y encauzarlos en el formato digital. Además, establecer estándares de monitoreo y seguimiento, que posibiliten los reajustes necesarios.

Siguiendo en esa línea, trabajar a nivel institucional la incorporación del espacio con el resto del personal del Centro Municipal de Distrito, difundir la misión del Aula Digital, comunicarla sobretodo puertas adentro para que lo sientan como propio, reforzando con actividades compartidas, involucrando a la coordinación administrativa y otras áreas administrativas y relacionarlo con otros talleres y actividades. En este sentido es primordial la participación del Director General, a nuestro entender es el más adecuado para lograr los valores institucionales de participación, solidaridad y transformación dentro del CMD, liderar la construcción de equipos de trabajo y motivar al personal[62]. Asimismo, con la finalidad de proyectar el Aula Digital a todo el Distrito y llegar a mayor cantidad de jóvenes, sería conveniente organizar actividades con entidades y organismos de otros barrios no tan cercanos y, si se presenta como necesidad, ampliar el horario de funcionamiento.

Definir los perfiles del personal involucrado en el funcionamiento del Aula Digital, establecer sus funciones, responsabilidades y capacitación necesaria, más allá de la validez demostrada en su accionar hasta ahora y lejos de encasillarlos en tareas específicas, favorecería a reflexionar respecto de los recursos requeridos y los debidos conocimientos, tanto en temas sociales como digitales y de herramientas tecnológicas. Indudablemente se abre un amplio debate sobre la

[62] Manual de Perfiles de Puestos. Centros Municipales de Distrito. (CMD). Setiembre de 2006.

capacitación en estas temáticas y el alcance que se le quiera dar. En este punto queremos remarcar lo valioso que sería involucrar y contar con asistencia de áreas académicas, ya se de la Universidad Nacional de Rosario, Universidad Tecnológica Nacional, como de otras instituciones educativas públicas y privadas, para el desarrollo de capacitaciones específicas, y para que aporten sus perspectivas ilustradas.

También relacionado a los recursos humanos, cabe preguntarse si sería conveniente que se encuentren enmarcados formalmente en un programa o área o seguir funcionando conjuntamente con personal del territorio y no exclusivo de ese territorio, a la manera actual, sin una estructura dentro de la organización.

Pensamos que una gran riqueza del proyecto es la gestión transversal ligada a la coordinación horizontal, multitudinaria, participativa, al aportar panoramas plurales y diferentes enfoques, aunque hemos percibido necesario hacer ajustes de estos instrumentos organizativos relacionados con las características específicas de los mismos para hacer frente a las múltiples facetas de la realidad, el impacto generado en las acciones, sobretodo en el quehacer diario. Sin pretender profundizar en la amplitud de ambos conceptos, los cuales son lo suficientemente vastos para abordar en otra investigación, estimamos que se verifican las condiciones en lo relacionado al conocimiento experto, profundo y global de la política a implementar, no obstante, faltan fortalecer asuntos vinculados con las estructuras verticales, con la gestión operativa y de producción. Igualmente resulta inevitable idear mecanismos de coordinación con la finalidad de fijar objetivos y funciones, reglas y procedimientos. Esto se vincula con el empoderamiento de ciertos sectores y con la asunción de responsabilidades de las distintas coordinaciones distritales y equipos de trabajo.

Sería provechoso contar con un sistema informático donde se registren los datos de los jóvenes concurrentes al Aula Digital Punto Oeste, inclusive se podría compatibilizar con el ya existente Sistema de Registro Social utilizado por la Secretaría de Desarrollo Social. Obviamente esto permitiría hacer un seguimiento de las actuaciones realizadas, cruzar información, obtener estadísticas y datos valiosos para medir el impacto de la política pública junto con la elaboración de

indicadores de seguimiento y de evaluación y la incorporación de técnicas cualitativas de medición.

En forma similar, contar con un protocolo de usos y costumbres sistematizado para las Aulas Digitales ayudaría a los educadores a clarificar cuestiones sobre hábitos de responsabilidad y respeto, formas de uso seguro de internet, protección de la identidad, violencia entre pares y otras situaciones que a menudo se presentan en dicho ámbito.

Para finalizar creemos sustancial hacer foco en el vasto entramado configurado por las distintas dimensiones de la capacidad de gestión, cómo se relacionan e interactúan entre sí. Consideramos que una variación en alguno de sus componentes, generará consecuencias que se multiplican en los otros. Por lo tanto, el esfuerzo para superar las limitantes no es tan significativo y con pequeñas acciones se pueden alcanzar grandes logros y conseguir las enormes potencialidades del Aula Digital Punto Oeste, sin necesidad de importantes inversiones presupuestarias ni relevantes cambios organizacionales, a la vez que alcanzar una genuina inclusión social y cultural a través de las tecnologías de la información y la comunicación.

Se hace ineludible mencionar algunos puntos pendientes para futuras indagaciones y como complemento de esta investigación. Al respecto amerita ahondar el análisis de la gestión de la implementación de otros ámbitos similares vinculados a la inclusión digital de jóvenes, especialmente teniendo en cuenta que, de acuerdo a lo planificado por el gobierno local y formulado en planes estratégicos y discursos, se proyectó al menos un Punto de Inclusión Digital por distrito y que, hasta el momento, se han abierto solo dos.

Cabría ampliar la mirada hacia la integridad de estos espacios y a las condiciones de adecuación institucional y organizacional, partiendo de la base de transversalidad y coordinación de múltiples actores que requieren, la articulación de propuestas y acuerdos de variados sectores y el abordaje de las inevitables tensiones generadas. Del mismo modo, cómo devienen en el desarrollo de una legítima y provechosa política de inclusión digital, social y cultural, superadora

del enfoque prevaleciente hasta el momento que la instala como una iniciativa cuasi aislada.

En este aspecto, y yendo aún más lejos, es menester inquirir respecto de las acciones, estructuras y dispositivos necesarios para relacionar y conectar las distintas instancias innovadoras, que van surgiendo justamente por el carácter dinámico y cambiante, propio de las políticas digitales. Es así que surge obligatorio definir la concepción de qué entendemos por inclusión digital. Más allá de argumentaciones y retóricas expresadas por funcionarios y académicos, es esencial polemizar sobre cuáles son las ideas, propuestas y desarrollos para que esta política se transforma efectivamente en un íntegro proceso innovador, que trascienda la actual coyuntura y signifique equidad y real participación, en el presente contexto económico, político y social.

Bibliografía

ACUÑA, Carlos; CHUDNOVSKY, Mariana (2013). "Cómo entender las instituciones y su relación con la política. Lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos" en ACUÑA, Carlos (comp.) *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

AGUILAR VILLANUEVA (1992). "Estudio introductorio", en AGUILAR VILLANUEVA, Luis(comp.) *La Hechura de las Políticas Públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

AGUILAR VILLANUEVA (1993). "Estudio introductorio" en AGUILAR VILLANUEVA, Luis (comp.) *La implementación de políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

AIBAR, EDUARD (2008). "Las culturas de internet, la configuración sociotécnica de la red de redes" en *Revista CTS*, Universitat Oberta de Catalunya, España, Vol. 4, N°11.

ALFORD, John (2002). "Definiendo al cliente en el sector público: una perspectiva de intercambio social "en *Public Administration Review*. Vol.62 N° 3.

ALONSO, Guillermo (2007). "Elementos para el análisis de capacidades estatales" en ALONSO, Guillermo (editor) *Capacidades estatales, instituciones y política social.* Buenos Aires: Prometeo Libros.

ANDUIZA PEREA, Eva; CRESPO MARTÍNEZ, Ismael; MENDEZ LAGO, Mónica (2009). *Metodología de la Ciencia Política.* Colección Cuadernos Metodológicos Nro. 28. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

ARAYA DUJISIN, Rodrigo (2004). "Tres perspectivas para observar el Gobierno

Electrónico" en ARAYA DUJISIN, Rodrigo; PORRÚA VIGÓN, Miguel A. *América Latina punto Gob. Casos y tendencias en Gobierno Electrónico,* Chile: FLACSO.

ARMIJO, MARIANELA (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público,* Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: http://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM_69_MA.pdf. Consultado el 29/05/16.

ARROYO, Daniel (1997). "Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina*"* en GARCIA DELGADO, Daniel (comp.) *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad civil en Argentina,* Buenos Aires: FLACSO.

BALPARDA, Carolina y ROMANO, Giselle (2015). "Usina digital. Espacios de producción cultural en inclusión digital para jóvenes*",* SIE 2015, 9º Simposio de Informática en el Estado, Rosario.

BERMAN, Paul (1993). "El estudio de la macro y micro implementación" en AGUILAR VILLANUEVA, Luis (comp.) *La implementación de políticas*, México: Miguel Ángel Porrúa.

BERTRANOU, Julián (2013). "Creación de agencias especializadas, capacidad estatal y coordinación interinstitucional. Análisis del caso de la Agencia Nacional de Seguridad Vial de Argentina". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Universidad Nacional de Lanús, Año 2, N° 4.

BERTRANOU, Julián (2015). "Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate, *Revista Estado y Políticas Públicas,* N°4.

BIFARELLO, Mónica (1995). "Capacidad de gestión del Estado en el área social". Ponencia presentada en el Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Mendoza.

BIFARELLO, Mónica (1998). “La Gestión mixta de políticas sociales: El caso de Rosario, Argentina”, Ponencia presentada en la Tercera Conferencia de la Sociedad Internacional de Investigación para el Tercer Sector (ISTR), Ginebra.

BIFARELLO, Mónica (2006). “Una ciudad participativa y eficaz. Derecho a un estado municipal transparente y cercano a la gente” en PNUD y Municipalidad de Rosario (comp.) *Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad*, Rosario: Borsellino Impresos.

BIFARELLO, DÍAZ, GRANDINETTI Y NARI (2000). "Innovación y capacidad en el estado local: un abordaje teórico metodológico". Memoria del Segundo Seminario de Centros Académicos dedicados al estudio de la Gestión en Gobiernos Locales. Ed. Universidad Nac. de Quilmes e Instituto Nacional de la Administración Publica, Buenos Aires.

BLANCO, I. **y** GOMA, R. (2006). “Del gobierno a la gobernanza: oportunidades y retos de un nuevo paradigma” en *Politika Revista de Ciencias Sociales*, Universidad del País Vasco, N° 2.

BLOJ, Cristina (2015). “Ciudades e infancia. Juegos, participación y derechos culturales en Rosario (Argentina)” en *Serie Políticas Sociales CEPAL*, Santiago de Chile, N° 217. Disponible en http://www.cepal.org/es/publicaciones/37956-ciudades-e-infancia-juego-participacion-y-derechos-culturales-en-rosario. Consultado el 30/05/16.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel (2006). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, México D.F.: Santillana Ediciones Generales.

BRIONES ALCALÁ, Soledad (2010). *Coherencia de Políticas para el Desarrollo. Una agenda inaplazable.* Madrid: Coordinadora de ONG para el desarrollo.

Disponible en https://realidad-de-la-ayuda.s3.amazonaws.com/uploads/document/file/22/Coherencia_de_pol_ticas_para_el_desarrollo__una_agenda_inaplazable.pdf. Consultado el 16/03/2016.

CABALLERO, Sybil (2005). "Prácticas emergentes: la ciberdemocracia, las telecomunidades de conocimiento y los telecentros como alternativas para el desarrollo", en *Cuadernillos del CENDES*, Caracas, Año 22 N° 58.

CASTELLS, Manuel (1999). *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. La sociedad red. Vol. I.*, México: Siglo Veintiuno Editores.

CEA D'ANCONA, M. Ángeles, (1996) *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*, Madrid: Ed. Síntesis.

CEPAL (2008). *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe. Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.

CLAD (2003). "Carta Iberoamericana de la Función Pública". Santa Cruz de la Sierra. Bolivia.
Disponible en http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf, consultada el 30/06/2015.

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2010). "Las políticas de inclusión digital educativa. El plan conectar igualdad". Anexo 1. Buenos Aires. Disponible en http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res10/123-10_01.pdf. Consultado el 28/01/2016.

CORTÁZAR VELARDE, Juan Carlos (2005). "La implementación de los programas sociales como proceso estratégico y gerencial", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, N° 33.

CORTÁZAR VELARDE, Juan Carlos (2006). "Una mirada estratégica y

gerencial de la implementación de los programas sociales. Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales", Washington DC: Serie Documentos de trabajo del INDES, BID. Disponible en: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1274/Una%20Mirada%20Estrat%C3%A9gica%20y%20Gerencial%20de%20la%20Implementaci%C3%B3n%20de%20los%20Programas%20Sociales%20.pdf?sequence=1.
Consultado el 11/07/2015.

CHAPARRO, Fernando (2001). "Conocimiento, aprendizaje y capital social como motor de desarrollo".
Disponible en http://www.scielo.br/pdf/ci/v30n1/a04v30n1.pdf. Consultado el 5/09/2015.

DIAZ, Cristina (1998). "El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción", en VENESIA, J. (Comp.) *Políticas Públicas y desarrollo local*. Rosario: I.D.R.

DIEGUEZ, Antonio (2005). "El determinismo tecnológico, indicaciones para su interpretación". En *Argumentos de razón técnica*, España, Universidad de Málaga, N° 8.

DIMAGGIO, Paul; HARGITTAI, Eszter (2001). "From the digital divide to digital inequality: Studying Internet use as penetration increases". Princeton University Center for Arts and Cultural Policy Studies. Working Paper Series N°5. Disponible en https://www.princeton.edu/~artspol/workpap/WP15%20-%20DiMaggio%2BHargittai.pdf. Consultado el 03-03-2016.

ECCO, Umberto (2009). *Cómo se hace una tesis: técnicas y procedimientos de estudio*, Barcelona: Gedisa.

ELMORE, Richard (1993). "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales", en AGUILAR VILLANUEVA, Luis (comp.) *La implementación de políticas*, México: Miguel Ángel Porrúa.

ENRÍQUEZ, Elaine; CENTENO, Miguel Angel (2012). "State Capacity: Utilization, Durability, and the Role of Wealth vs. History", en *International and Multidisciplinary Journal of Social Sciences*, Hipatia Press. Vol. 1, N° 2.

FERNÁNDEZ ARROYO, Nicolás; SCHEJTMAN, Lorena (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*, Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

FERNÁNDEZ, María del Rosario (2013). *La tesis que no fue. Avatares de la escritura académica*, Salzburgo: Editorial Académica Española.

FINQUELIEVICH, Susana (2010). "Sistemas regionales de innovación: las políticas públicas para la sociedad de la información en América Latina". Disponible en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132010000200009. Consultado el 14/09/2015.

FINQUELIEVICH, Susana; PRINCE, Alejandro (2008). "Gobiernos locales y ciudades digitales", Seminario La Conectividad y las Políticas de Gobierno Electrónico en los Gobiernos Locales de Iberoamérica, Quito.

FINQUELIEVICH, Susana; PRINCE, Alejandro (2010). "El desarrollo de una provincia digital". Universidad de la Punta. Disponible en http://www.razonypalabra.org.mx/N/N74/libros74/03FinquelievichL74.pdf. Consultado el 07/09/15.

FINQUELIEVICH, Susana; PRINCE, Alejandro (2011). "El gobierno electrónico como factor de desarrollo urbano regional", *en Avatares de la comunicación y la cultura*, N° 2.
Disponible en http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/avatares/article/view/2239/2035. Consultado el 07/09/15.

FLYVBJERG, Bent (2006). "Cinco malentendidos acerca de la investigación

mediante los estudios de caso", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, N° 106.

FREY, Klaus (2005). "Gobernanza electrónica urbana e inclusión digital" en *Revista Nueva Sociedad*, N° 196.

GARCIA DELGADO, Daniel (1997). "Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión" en GARCIA DELGADO, Daniel (comp.) *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina.* Buenos Aires: FLACSO.

GARMA, María Eugenia; LAMANUZZI, Romina; CAMPANA, Melisa (2010). "Una aproximación a la gestión del Municipio de Rosario. Aportes para re-pensar la política de asistencia social a nivel local", en *Libertas*, Juiz de Fora: v.10, n.2.

GARMA, María Eugenia; CASTRO ROJAS, H. Ignácio (2013). "La gestión de la política de asistencia y promoción social en Rosario (2003-2011) ", en *Revista Cátedra paralela*, Rosario, N° 10.

GRANDINETTI, Rita (2003). "La incorporación de tecnologias a la gestión local: ¿capacidad para la gestión relacional? " en *Revista de Ciencias Sociales*, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, Vol. IX, N° 2.

GRANDINETTI, Rita; NARI, Patricia (2010). *Las capacidades para la gestión del desarrollo en gobiernos locales. Un abordaje metodológico*, Rosario: Ediciones P&G. Grupo Política & Gestión.

GRANDINETTI, Rita; NARI, Patricia (coord.) (2012) *Situación de las infancias en el distrito oeste de la Ciudad de Rosario. Diagnóstico Participativo. Proyecto "A la altura de los chicos"*, Municipalidad de Rosario: IGC.

GRINDLE, Merilee (1989). Restricciones en la implementación de programas sociales, en KLIKSBERG, Bernardo (comp.) *¿Cómo enfrentar la pobreza?*

Estrategia y experiencias organizacionales innovadoras, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

GUBERMAN, Lucio (2004). *Victoria, éxito y fractura. El partido socialista popular en Rosario 1989-1995,* Rosario: UNR Editora.

GUERRA, Massiel; HILBERT, Martín; JORDÁN, Valeria; NICOLAI, Christian (2008). *Panorama Digital 2007 de América Latina y el Caribe. Avances y desafíos de las políticas para el desarrollo con las Tecnologías de Información y las Comunicaciones,* Santiago: Naciones Unidas.

GUERRA, Massiel; JORDAN, Valeria (2010). *Políticas públicas de la Sociedad de la Información en América Latina: ¿una misma visión*, Santiago: Naciones Unidas.

IACOVIELLO, Mercedes; ZUVANIC, Laura; TOMMASI, Mariano (2003). "Politización, estrategia y cultura burocrática: áreas de abordajes para la reforma del servicio civil en la Argentina". VIII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Paraná.

IAZZETA, Osvaldo (2009). "La participación ciudadana en las políticas públicas municipales. El caso de la ciudad de Rosario" en BLUTMAN, Gustavo (coord.). *Investigaciones sobre Estado y Políticas Públicas: el Estado después de los `90,* Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

INTERNATIONAL COMMUNICATION UNION-ITU (1999). "Challenges to the Network. Internet for development". Executive summary. Disponible en http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/inet/1999/chal_exsum.pdf. Consultado el 27/02/2016.

JORDAN, Ricardo y SIMIONI, Daniela (comp.) (1998). "Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana", CEPAL-Ministero degli Affari Esteri Cooperazione Italiana.

Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31026/S9800066_es.pdf?sequence=1. Consultado el 05/06/2016.

LICHA Isabel; MOLINA, Carlos (2006). *Coordinación de la política social. Criterios para avanzar*, Washington: INDES-BID.

LINDBLOM, Charles (1992). "La Ciencia de salir del paso" en AGUILAR VILLANUEVA, Luis (comp.) *La Hechura de las Políticas Públicas,* México: INAP.

LONGO, Francisco (2002). *Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil*", Barcelona: BID.

LUGONES, Gustavo; BIANCO, Carlos; PEIRANO, Fernando; SALAZAR, Mónica (2002). *Indicadores de la Sociedad del Conocimiento: aspectos conceptuales y metodológicos*, Buenos Aires: Redes.

MARRADI, Alberto; ARCHENTI, Nélida y PIOVANI, Juan (2007). *Metodología de las ciencias sociales*, Buenos Aires: Emecé Editores.

MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (1998). "Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico", en *Serie Políticas Sociales,* CEPAL, Santiago, N° 24.

MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (2010). "La coherencia y la coordinación de políticas públicas. Aspectos conceptuales y experiencias", en ACUÑA, Carlos (comp.) *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina,* Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Presidencia de la Nación.

MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (2013). "La presidencia y las organizaciones estatales como constructoras de institucionalidad en la Argentina", en ACUÑA,

Carlos (comp.) *¿Cuánto importan las Instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina.*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

MAXERA, Lylia (comp.) (1999). *Innovación y espacio local en la gestión municipal de la ciudad de Rosario (1995-1999,* Rosario: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

MINTZBERG, Henry (2004). *Diseño de las Organizaciones Eficientes*, Buenos Aires: El Ateneo.

NACIONES UNIDAS (2003). "Declaración de Bávaro. Conferencia Ministerial Regional preparatoria de América Latina y el Caribe para la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información", Bávaro. Disponible en http://www.oei.es/historico/revistactsi/numero5/documentos2.htm. Consultado el 27/01/2016.

NACIONES UNIDAS, UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (2005). "Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información", Ginebra.
Disponible en https://www.itu.int/net/wsis/outcome/booklet-es.pdf. Consultado el 27/01/2016.

NACIONES UNIDAS (2012). "E-Government Survey 2012. E-Government for the people", New Yok. Disponible en https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Complete-Survey.pdf. Consultado el 27/01/2016.

NORRIS, Pipa (2001). "The digital divide. Civic Engagement, Information Poverty and the Internet Worldwide", John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge. Disponible en http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Books/Digital%20Divide.htm. Consultado el 23/02/2016.

OSUNA LLANESE, José L., VÉLEZ MENDEZ, Carmen (S/F). *Guía de planificación y evaluación para agentes de desarrollo local*, Sevilla: Diputación de Sevilla -SEVILLA SIGLO XXI, S.A.

OSZLAK, Oscar (1980). "Políticas Públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas" en *Documento de Estudios CEDES*, Buenos Aires, Vol.3, N° 2.

OSZLAK, Oscar; O'DONELL, Guillermo (1981). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Documento G.E. CLACSO, Buenos Aires, N° 4.

PETERS, Guy (1998). "Managing Horizontal Government. The Politics of coordination", Research Paper, Canada, Canadian Centre for Management Development, N° 21.
Disponible en:
http://publications.gc.ca/collections/Collection/SC94-61-21-1998E.pdf.
Consultado el 01/07/2016.

PETERS, Guy (2003). "La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro?", *en Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, N° 27.

PNUD (2002). *Capacity for development. New Solutions to old problems.* L: Earthscan Publications Ltd. Disponible en:
https://unfccc.int/files/cooperation_and_support/capacity_building/application/pdf/undpdvp.pdf. Consultado el 01/07/2016.

PNUD – MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2005). *Políticas para la gobernabilidad*, Argentina: Borsellino Impresos. Disponible en:
www.**rosario**.gov.ar/sitio/noticias.do?accion=imprimir&id=827. Consultado el 02/01/2018.

PRINCE, Alejandro; JOLIAS, Lucas (2010). "Inclusión digital y Políticas

Públicas en Argentina: un marco de análisis" Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en https://works.bepress.com/lucasjolias/5/. Consultado el 17/10/2017.

RAAD, Ana María (2004). "Reflexiones sobre la participación en una cultura digital", en ARAYA DUJISIN, Rodrigo; PORRÚA VIGÓN, Miguel A. *América Latina punto Gob. Casos y tendencias en Gobierno Electrónico,* Chile: FLACSO.

REIN, Martin; RABINOVITZ, Francine (1993). "La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción" en AGUILAR VILLANUEVA, Luis (comp.) *La implementación de políticas*, México: Miguel Ángel Porrúa.

REPETTO, Fabián; FERNÁNDEZ, Juan Pablo (2012). *La coordinación de políticas, programas y proyectos sociales,* Buenos Aires: CIPPEC-UNICEF.

RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura (2007). "Capacidades estatales; reflexiones en torno a un programa de investigación" en ALONSO, Guillermo (editor). *Capacidades estatales, instituciones y política social,* Buenos Aires: Prometeo Libros.

RUIZ DE ALONSO, Liliana (2010). "Políticas Públicas para masificar las TIC". Ponencia presentada en el IV Congreso ACORN-REDECOM. Brasilia.

SALVIA, Agustín; VAN RAAP, Vanina; MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (2015*). Diagnóstico de los barrios del Plan ABRE 2014: Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: EDUCA.

SAMAJA, JUAN (1993). *Epistemología y metodología. Elementos para una teoría de la investigación científica, Buenos* Aires: Eudeba.

SAUTU, Ruth; BONIOLO, Paula; DALLE, Pablo; ELBERT, Rodolfo (2005). *Manual de Metodología*, Buenos Aires: CLACSO, colección Campus Virtual.

Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSCapitulo%201.pdf consultado el 21/01/2016.

SCHLEMENSON, Aldo (1990). *La perspectiva ética en el análisis organizacional, Buenos* Aires: Editorial Paidos.

SEN, Amartya (2000). *"Desarrollo y Libertad".* Barcelona: Planeta.

SERRA, Albert (2005). *"*La gestión transversal. Expectativas y resultados*",* en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. Caracas, N° 32.

SERRANO SANTOYO, Arturo, MARTÍNEZ MARTÍNEZ Evelio (2003). *La Brecha Digital: Mitos y Realidades*, México: Editorial UABC. Disponible en http://www.labrechadigital.org. Consultado el 21/02/2016.

SERVON, Lisa (2002). *Bridging the digital divide. Technology, community and public policy*, U.K.: Blackwell Publishing.

SIKKINK, Kathryn (1993). Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. Un enfoque neoinstitucionalista, en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Vol.32. N° 128.

SORJ, Bernardo (2003). *La lucha contra la desigualdad en la Sociedad de la Información,* Río de Janeiro: Jorge Zahar Editor. Disponible en http://www.centroedelstein.org.br/PDF/SORJ_brasil@povo.pdf. Consultado el 14/09/2015.

STAKE, Robert (2007). *Investigación con estudio de casos.* Madrid: Ediciones Morata.

SUBIRATS, Joan (1989). *Análisis de Políticas Públicas y eficacia en la Administración*, Madrid: INAP, Colección de Estudios, Ministerio para la

Administración Pública.

SUBIRATS, Joan; GOMA, Ricard (2004). *Un paso más hacia la inclusión social. Generación de conocimiento, políticas y prácticas para la inclusión social*, Madrid: Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. Universidad Autónoma Barcelona.

SULBRANDT, José (1989). Evaluación de políticas y programas sociales masivos en el sector pública, en KLIKSBERG, Bernardo (comp.) *¿Cómo enfrentar la pobreza? Estrategia y experiencias organizacionales innovadoras*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

TECCO, Claudio (2002). "Innovación en la gestión municipal y desarrollo local" en CRAVACUORE, Daniel (comp.) *Innovación en la Gestión Municipal*, Buenos Aires: Federación Argentina de Municipios y Universidad Nacional de Quilmes.

THILL, Eduardo (2011). "Modelo Social de la Agenda Digital de la República Argentina: Inclusión Digital para la Integración Social", en *Modelo social de la agenda digital Argentina. Inclusión digital para la integración 2033-2011*, Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación.

UNCETA, Koldo; MILLAN, Natalia; ALVAREZ, Yesica; AMIANO, Iratxe; GUTIERREZ, Jorge; LABAIEN, Irati; MARTÍNEZ, María José; SABALZA, Michel; VILLENA, Unai; ZABALA, Idoye (2014). "Coherencia de políticas para el desarrollo de Euskadi: diagnóstico y propuesta". Estudio elaborado para el Gobierno Vasco por el Grupo de Investigación sobre Políticas de Desarrollo y Cooperación del Instituto Hegoa (UPV/EHU). Universidad del País Vasco-Hegoa.

UNESCO (2005). *Hacia las Sociedades del Conocimiento*, París: Ediciones Unesco. Disponible en http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf. Consultado el 27/01/2016.

UNESCO (2007). "Building National Information Policies: experiences in Latin America". Disponible en http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/resources/publications-and-communicatiomaterials/publications/full-list/building-national-information-policies-experiences-in-latin-america/.
Consultado el 31/10/2017.

VALENTI LÓPEZ, Pablo (2002). "La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo marco Institucional", en *Revista CTS+I, OEI*, No. 2.
Disponible en http://www.oei.es/revistactsi/numero2/valenti.htm. Consultado el 09/09/2015.

VALLES, Miguel (1997). "Técnicas cualitativas de investigación social". Madrid: Síntesis.

VAN DER MEER, Fritz; RAADSCHELDERS, Jos; TOONEN, Theo (2008). "Modelos administrativos, tradiciones y reformas. ¿Último recurso explicativo?", en *Revista Chilena de Administración Pública*, Santiago, N° 12.

VAN DIJK, Jan (2005). *The Deepening Divide Inequality in the Information Society.*, Thousand Oaks CA/London/New Delhi: Sage Publications.

VAN DIJK, Jan (2006). "Digital Divide Research. Achievements and Shortcomings", *Poetics*, The Netherlands, Vol. 34.

VAN METER, Donald; VAN HORN, Carl (1993). "El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual". en AGUILAR VILLANUEVA, Luis (comp.) *La implementación de políticas*, México: Miguel Ángel Porrúa.

VOM HAU, Matías (2012). "State capacity and inclusive development: new challenges and directions". ESID Working Paper N° 2. School of Environment and Development. University of Manchester.

Disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2141771. Consultado el 01/07/2016.

YIN, Robert (1994). *Case Study Research. Designs and Methods.* Applied Social Research Methods Series Vol. 5. London: Sage Publications.

ZURBRIGGEN, Cristina (2005). *Las capacidades estatales para la gestión de la política comercial uruguaya,* Documento de trabajo N° 19, Uruguay: Universidad ORT.

Tesis consultadas:

FREYRE YODER, Priscila (2011). *Análisis de políticas y programas de abordaje integral de la salud de adolescentes,* Buenos Aires: FLACSO.

NOGUIERA, María Elena (2009). *Agendas de gobierno y concertación en el sector lácteo argentino. Dilemas para la construcción de política pública (1983-2008),* Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

PANDO, Diego (2006). *Capacidad de gestión estatal en la regulación de servicios públicos privatizados: telecomunicaciones, agua, gas natural y electricidad en la Argentina, Madrid:* Universidad Complutense de Madrid.

SCHNYDER, María Celeste (2011). *Política y violencia en la Democracia Argentina. La democratización sub-nacional a la luz de las prácticas partidarias y los usos de la policía durante el Juarismo en Santiago del Estero,* Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

WACKER, Diego (2013). *Políticas Públicas de inclusión digital en Rosario (1993-2013), Rosario*: Universidad Nacional de Rosario.

Sitios Web consultados:

www.rosario.gov.ar

www.santafe.gov.ar

www.lacapital.com.ar

www.pagina12.com.ar

www.elciudadanoweb.com

www.viarosario.com

Anexos

Glosario de Siglas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCB	Centro de Convivencia Barrial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIC	Centro Integrador Comunitario
CIDEU	Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano
CIL	Centro Informático Local
CMD	Centro Municipal de Distrito
CMDC	Centro Municipal de Distrito Centro
CMDN	Centro Municipal de Distrito Norte
CMDNO	Centro Municipal de Distrito Noroeste
CMDO	Centro Municipal de Distrito Oeste
CMDS	Centro Municipal de Distrito Sur
CMDSO	Centro Municipal de Distrito Sudoeste
COFECyT	Concejo Federal de Ciencia y Tecnología
CPII	Centro de Protección a la Infancia
CTR	Centro Territorial de Referencia
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GUM	Guardia Urbana Municipal
ICT	Information and Communication Technologies
ITU	Unión Internacional de Telecomunicaciones
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
ONG	Organización No Gubernamental
PER	Plan Estratégico Rosario
PER + 10	Plan Rosario Metropolitana Estrategias 2018
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Presupuesto Participativo
PPSI	Políticas Públicas para la Sociedad de la Información
SBPM	Sistema de las Bibliotecas Públicas de Medellín
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación

UNESCO United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
WIFI Red Inalámbrica

Documentos oficiales

CONCEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2010). Las políticas de inclusión digital educativa. El programa Conectar Igualdad. Resolución 123. Anexo 1.

MERCOCIUDADES (2014). Políticas Púbicas de Juventudes y Ciudadanía Regional.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (1996). Plan Estratégico Rosario 1998.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2006). Manual de perfiles de puestos. Centros Municipales de Distrito (CMD).

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2009). La experiencia de la descentralización en Rosario. Visión, proyecto y realidad de un modelo de ciudad. Proyecto Urbal B Red 9.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2009). Plan Integral de Juventud. Rosario + Joven

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2009). Plan Rosario Metropolitana Estrategias 2018. PER + 10.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2015). Dossier Institucional. Dirección de Políticas de Juventudes. Secretaría de Promoción Social.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2015). Inclusión Digital Joven. Informe de evaluación y recomendaciones.

Normativa

Decreto 2525/1995. Municipalidad de Rosario.

Decreto 0028/1996. Municipalidad de Rosario.

Decreto 117/1996. Municipalidad de Rosario.

Decreto 898/2000. Municipalidad de Rosario.

Resolución 351/2001. Municipalidad de Rosario.

Ordenanza 7326/2002. Honorable Concejo Municipal de Rosario.

Convenio MTEySS N° 45/2004. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Ordenanza 7787/2004. Honorable Concejo Municipal de Rosario.

Decreto 2833/2005. Municipalidad de Rosario.

Ordenanza 8052/2006. Honorable Concejo Municipal de Rosario.

Decreto 0371/2008. Municipalidad de Rosario.

Decreto 0002/2010. Municipalidad de Rosario.

Decreto 3111/2011. Municipalidad de Rosario.

Decreto 0132/2012. Municipalidad de Rosario.