

Los sentidos de la inclusión digital: un análisis a partir del estudio del programa Punto Digital*

Por *Fernanda López Franz***

Resumen

El presente trabajo se propone analizar una política pública de inclusión digital implementada en la Argentina entre 2010 y 2020: el programa Núcleos de Acceso al Conocimiento (NAC) Punto Digital. Este estudio se aborda en un contexto de creciente relevancia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de las políticas públicas como parte fundamental del desarrollo de las personas y sus comunidades. Partimos de una noción amplia de *inclusión/exclusión digital* que excede el concepto clásico que la define como el acceso/privación a los recursos tecnológicos e incluye los conceptos de *alfabetización digital* y *apropiación de la tecnología*. Realizaremos un breve repaso de los casos más relevantes de políticas públicas de inclusión digital en la región para analizar, finalmente, el caso del programa Punto Digital, sus fortalezas y sus desafíos.

Palabras clave

Inclusión digital – Argentina – política digital – brecha tecnológica.

Abstract

This paper discusses Argentina's public policies to develop information and communication technologies within communities across the federal state. Its objective

* El presente texto se apoya en el análisis realizado como trabajadora del programa Punto Digital y la percepción de su impacto desde el punto de vista de los y las beneficiarias. En este sentido, es una mirada deudora del trabajo mancomunado con los actores territoriales.

** Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional de San Martín (UNSaM). Doctoranda en Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQui). Responsable del equipo de vinculación territorial del programa de inclusión digital Punto Digital. Se ha desempeñado como docente en la Universidad de Buenos Aires y, dentro de la administración pública, trabajó en la Cancillería Argentina, el Congreso de la Nación Argentina y el Consejo Federal de Inversiones.

is to examine the Digital Point Program, implemented by four different national administrations since 2010 to date. The argument of the paper is that we need to develop a broad concept of digital technology social inclusion that goes beyond the predominant definition in digital policy literature that characterizes it solely in terms of access/restriction to technological infrastructures, networks, and services. For this purpose, we need to include within digital social inclusion the key notions of digital literacy and cultural appropriation of digital technologies. The paper researches the most important cases of digital social inclusion in South America during the last decades and then specifically looks into the Digital Point Program in Argentina.

Key words

Digital social inclusion – Argentina – Digital Policy – digital divide.

Introducción

Nos vinculamos con la tecnología cuando estudiamos, trabajamos, organizamos una reunión entre amigos y amigas, cancelamos un turno, operamos con nuestro banco. La vertiginosidad de los cambios que resultan del creciente avance de la tecnología sobre nuestro devenir cotidiano se entiende si, por ejemplo, repasamos que, en los Estados Unidos, internet alcanzó 50 millones de usuarios en cuatro años, mientras que la radio demoró 38 años, la computadora, 16, y la televisión, 13. Es en este sentido que, siguiendo a Manuel Castells, es posible afirmar que el desarrollo de este nuevo sistema de comunicación, integra globalmente la producción y distribución de palabras, sonidos e imágenes y crea nuevas formas y canales de comunicación que dan forma a la vida, a la vez que esta le da forma a ellas (Castells, 1996).

La bibliografía que discute los alcances e impactos de las nuevas tecnologías de la información y comunicación abarca estudios etnográficos, sociológicos, económicos y políticos, entre otros. Paralelamente, el debate alrededor de los derechos digitales en la escena pública adquirió tal relevancia que el acceso a las nuevas tecnologías se considera un derecho humano de cuarta generación, al mismo nivel que los derechos ecológicos, el derecho a la democracia

y a la solidaridad. Como consecuencia, y atendiendo al rápido avance de las tecnologías sobre nuestro modo de vivir y relacionarnos, los Estados han tendido a incorporar transversalmente en sus agendas de gestión políticas concernientes a alfabetizar digitalmente a las personas con los fines de impulsar el desarrollo de habilidades para el acceso a derechos y para la participación en el mundo del trabajo.

El presente texto busca realizar un repaso por las principales definiciones que intervienen en el análisis de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para, luego, estudiar el caso argentino del programa ex-NAC Punto Digital. Para ello, nos apoyaremos en bibliografía que estudia los cambios acontecidos en las últimas décadas, el concepto de *inclusión digital* y en el repaso de experiencias latinoamericanas recientes. Finalmente, describiremos en detalle la experiencia argentina a partir del programa Punto Digital.

El estudio de este caso es importante por diferentes razones. En primer lugar, constituye una experiencia implementada durante cuatro administraciones gubernamentales —el programa se inició en 2010-2011, continuó en la gestión 2011-2015, 2015-2019, y está actualmente en funcionamiento—. En segundo lugar, el programa ex-NAC Punto Digital cuenta con un alcance destacado en cuanto a extensión y penetración territorial. Existen Puntos Digitales en 472 municipios, que cubren las 24 jurisdicciones en las que se encuentra dividido el territorio argentino.

Transversalmente, el estudio del caso del programa ex-NAC Punto Digital desde un abordaje situado nos permite preguntarnos sobre la relación entre estos usos y nuestras subjetividades. Esto es si, desde el Estado, incentivamos la apropiación de las nuevas tecnologías por parte de quienes acceden a ellas, no debemos perder de vista que este consumo —también en tanto productores/as— abastece el mercado de la información. Es en este sentido que consideramos urgente avanzar un poco más allá de la retórica que relata la importancia del acceso a las TIC para trabajar en un auténtico uso y resignificación de esta tecnología por parte de la ciudadanía.

1. Los sentidos de la inclusión digital

De acuerdo con la definición de Guillermo Sunkel (2006), las tecnologías de la información y la comunicación se definen como

... las herramientas y procesos para acceder, recuperar, guardar, organizar, manipular, producir, intercambiar y presentar información por medios electrónicos; estos incluyen *hardware*, *software* y telecomunicaciones en la forma de computadores y programas, tales como aplicaciones multimedia y sistemas de bases de datos (Sunkel, 2006: 8).

De cara a las transformaciones de los últimos años, esta definición nos resulta muy reducida. Aún más, tempranamente los y las analistas de la cultura avisoraban las consecuencias de las innovaciones tecnológico-culturales. En una entrevista concedida a la revista *Criterio* en 1997, Beatriz Sarlo expresaba su preocupación por el surgimiento de una división entre dos sociedades: una capaz de seguir los cambios dados por el uso de las computadoras e internet y otra, donde un gran porcentaje de sus niños y niñas quedaba fuera del sistema escolar. Derribando el mito de un ciberespacio que funciona independientemente de su contexto, Sarlo agregaba que una alfabetización exitosa era la condición para entrar de manera creativa y productiva en la sociedad cultural del nuevo milenio; la cibercultura del nuevo milenio no salta por encima de la lectoescritura, sino que se apoya en aquella (Sarlo, 1997).

En sintonía, creemos que reflexionar sobre el uso de las nuevas tecnologías requiere considerar no solo la utilidad que las personas encontramos en dichas herramientas, sino también cómo estas herramientas nos moldean e impactan en nuestro modo de trabajar, estudiar, pensar y relacionarnos. Tal como sostiene Castells (1996), la revolución tecnológica, centrada en las tecnologías de la información modificó la base material de la sociedad a un ritmo acelerado. La pregunta sobre la que ha girado gran parte de los trabajos académicos sobre el tema es cómo integramos la innovación tecnológica a nuestra práctica y qué es lo que esperamos de ella. Es en este sentido que, en la sociedad de la información y la comunicación, la brecha digital se reconoce como un fenómeno complejo que comprende aspectos políticos, económicos y sociales y se relaciona con problemas

estructurales de la sociedad global, tales como la pobreza, la exclusión, el desempleo, la precarización del trabajo y la inequidad en la distribución de la riqueza.

En otras palabras, si bien, en un inicio, el concepto se refería a la desigualdad entre quienes tienen acceso y quienes no tienen acceso a las TIC, posteriormente, se introdujeron matices entre los diferentes tipos de brecha. Por ejemplo, Pippa Norris (2001) en su investigación sobre la brecha digital y desigualdades distingue entre la *brecha social* —relacionada al nivel de ingreso—, la *brecha global* —para dar cuenta de las disparidades entre países— y la *brecha democrática* —como la diferencia entre quienes utilizan las TIC para participar en la esfera pública y quiénes no—.

Todo lo anterior nos conduce a afirmar que es preciso que la reflexión sobre los impactos de las nuevas tecnologías exceda la fotografía de las zonas de mayor o menor acceso a internet o a una computadora y nos conduzca a preguntarnos sobre los modos en que las personas acceden y utilizan la tecnología. En otras palabras, siguiendo a Mori (2011:40) en su estudio sobre las políticas de inclusión digital en el Brasil, es posible identificar tres vertientes que componen el concepto de inclusión digital:

1. Como *acceso*, aquella basada en la distribución de bienes y servicios que garantizan acceso a la infraestructura y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
2. Como *alfabetización digital*, poniendo el acento en las habilidades básicas en TIC que permiten a las personas hacer uso de ellas.
3. Como *apropiación*, para referirnos al desarrollo de una comprensión de los nuevos medios que les permitan apropiarse de esos recursos no como meros consumidores, sino como productores de nuevos usos, conocimientos e interacciones a partir de los recursos disponibles; esto es apropiarse de los significados que la tecnología transfiere o posibilita.

Partimos de que existe un amplio consenso sobre que es deseable incentivar la apropiación de las nuevas tecnologías. Ahora bien, es preciso introducir una alarma guiada por la pregunta: ¿quién se apropia de qué y con qué consecuencias? Susana Morales (2019) realiza pertinentemente esta pregunta cuando analiza un nuevo matiz de la(s) brecha(s) digital(es) al afirmar que ponderar el uso de internet como una habilidad valiosa implica tener o haber adquirido conocimiento sobre sus ventajas. Dos de las barreras más frecuentes para esta valoración tienen que ver con la percepción de falta de contenido relevante y la falta de aptitudes (Morales, 2019: 37). Entonces, el acceso a internet difiere entre grupos sociales, pero también en la valoración de este acceso y en los usos y significados asignados a la tecnología. Siguiendo a la autora, sostenemos que el fenómeno de la apropiación de tecnologías debe abordarse a partir de dos dimensiones fundamentales: el plano del actor, donde la apropiación deviene empoderamiento, y el plano de lo social en cuyo caso el capitalismo es un modo histórico de apropiación que utiliza las tecnologías digitales para concretarse en el presente y desde hace ya varias décadas. Es en este contexto que se vuelve menester que las usuarias y los usuarios de internet accedan de igual manera al conocimiento sobre qué es la *big data*, qué es un algoritmo, cómo puede usarse la información que circula cuando se enciende un dispositivo. Este conocimiento no es un campo reservado a quienes se desempeñan profesionalmente en el campo de las tecnologías de la información, sino que repercute en el modo en que habitamos los espacios en los que participamos, la ropa que consumimos, los intereses que generamos, cómo nos vinculamos, nos alimentamos; la información a la que accedemos. Disminuir la brecha digital en este sentido amplio es fundamental si se busca la igualación de derechos. Acceder sí a los instrumentos, pero, fundamentalmente, al conocimiento que en ellos circula tendrá un impacto cada vez mayor en la educación, el trabajo, el consumo social, económico y cultural.

2. Políticas públicas de inclusión digital en América Latina

En este punto, es evidente que la tecnología no genera por sí misma mayor equidad social o capacitación de la población para su uso. En las últimas décadas, el paradigma de la sociedad de la información y el conocimiento generó en las administraciones públicas el interés por llevar adelante políticas que alienten iniciativas de

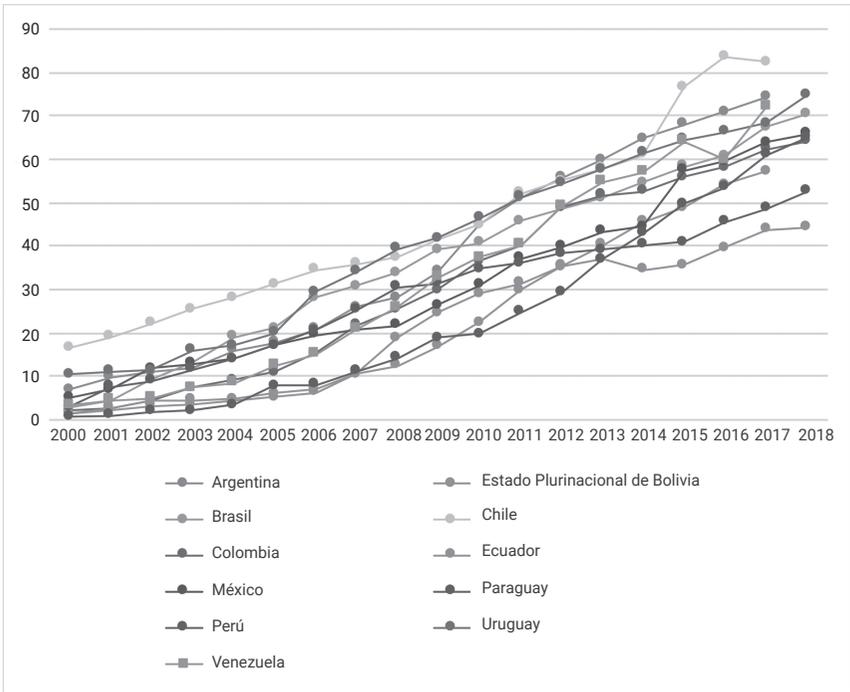
reducción de la brecha digital, a la vez que se evidencia una prolífica producción en el ámbito académico de trabajos que analizan sus impactos. No existe un único modo, ni cronológico ni etapista, de incorporarse a la sociedad de la información. Esto dependerá de las condiciones iniciales de cada Estado, así como de las dinámicas tecnológicas, económicas, sociales y culturales que tienen su reflejo en las políticas públicas que adoptan y priorizan.

A continuación, presentamos algunos datos generales disponibles para América Latina en materia de acceso a internet y banda ancha. Según un informe de la CEPAL (2016), entre 2010 y 2015, se aceleró el avance de internet en América Latina —el 55 % de sus habitantes usó la red en 2015, 20 puntos porcentuales más que en 2010— al mismo tiempo que la penetración de las conexiones en banda ancha creció fuertemente, en particular en la modalidad móvil —pasó del 7 % al 58 % de la población—. En términos de asequibilidad, el informe señala que el porcentaje de dinero destinado a adquirir el servicio de banda ancha se redujo sensiblemente: «En el 2010, se requería destinar cerca de 18 % de los ingresos promedio mensuales para contratar un servicio de banda ancha fija de 1 Mbps, mientras que a principios de 2016 esa cifra era de solo 2 %» (CEPAL, 2016). No obstante, señala la Comisión que la brecha entre el acceso rural y urbano, y entre quintiles de la distribución del ingreso persisten, lo que da cuenta de la multidimensionalidad del concepto de *brecha digital*, que no puede escindirse del contexto socioeconómico desde el cual se tiene acceso.

Además, este crecimiento en el uso de internet, si bien es constante, no es homogéneo ni lineal. En el siguiente cuadro, vemos que el número de individuos que usa internet tuvo un fuerte crecimiento en las décadas pasadas que fue mermando en los últimos años. Esto es esperable si consideramos que la brecha inicial es, generalmente, más amplia que las subsiguientes.

Reforzando esta lectura sobre el amesetamiento de la brecha, del siguiente cuadro, se desprende que cada vez menos personas están excluidas. Sin embargo, dada la extensión de la penetración de las nuevas tecnologías en nuestros modos de hablar, escribir, trabajar, estudiar, etc., quienes estén excluidos y excluidas, lo estarán cada vez más profundamente.

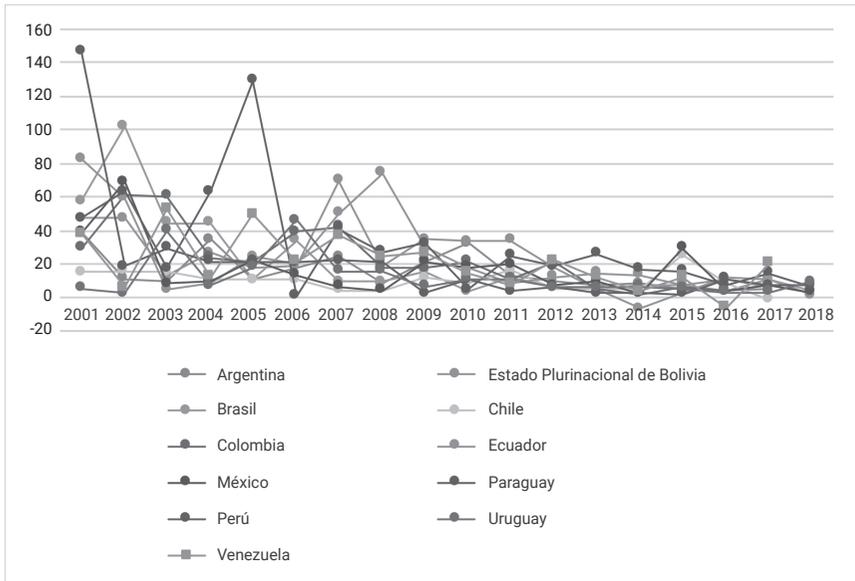
Gráfico 1. Evolución del porcentaje de individuos que usa internet



Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por la UIT

Las políticas públicas son aquella dimensión dentro del quehacer político en la que el Estado elabora, ejecuta y evalúa sus decisiones. Para Oszlak (2006), las políticas públicas son la secuencia de posiciones tomadas por las instituciones gubernamentales y burocráticas que actúan en nombre del Estado, con relación a las cuestiones incluidas en la agenda pública.

Gráfico 2. Evolución del crecimiento del porcentaje de individuos que usa internet



Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por la UIT

Las cuestiones referidas a la reducción de la brecha digital se encuentran instaladas en la agenda de los gobiernos y organismos internacionales hace décadas. Muchas de las iniciativas latinoamericanas tienen como paradigma al proyecto One Laptop per Children (OLPC), organizado globalmente con base en los Estados Unidos y sin fines de lucro, que, mediante la articulación con empresas fabricantes de *hardware* y *software*, busca producir y distribuir a niños, niñas y adolescentes una computadora portátil de fines educativos más económica que los prototipos existentes en el mercado informático (Castagno y López Franz, 2013). Por ejemplo, en 2009, el Estado Plurinacional de Bolivia comenzó a trabajar en un programa para dotar a docentes y estudiantes de computadoras para su uso en aula. Este programa está acompañado por la creación de la empresa pública Quipus, destinada al ensamblaje de los equipos que tiene la finalidad de promover la revolución en la educación a través del uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (Jordán y Calisaya, 2016). La implementación del

proyecto OLPC se ha apoyado sobre los pilares de entrega de computadoras y asesoramiento para su uso, infraestructura tecnológica y plataformas de soporte técnico y de contenidos y una estrategia pedagógica en aula. Además de Bolivia, otros países que ejecutaron políticas similares son

Argentina. El programa Conectar Igualdad, lanzado en 2010, consistió en la entrega de equipos portátiles de uso individual a todos los alumnos y docentes de escuelas públicas de nivel secundario, de escuelas de educación especial y de institutos de formación docente. Intervinieron el Ministerio de Educación de la República Argentina, ANSES, el ex-Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y Jefatura de Gabinete del Poder Ejecutivo Nacional, y tuvo un objetivo de 3 millones de equipos. En la Argentina, existen otras iniciativas subnacionales, tales como el plan Todos los Chicos en la Red (San Luis), el programa Joaquín V. González (La Rioja) el proyecto Aula Digital (Buenos Aires) y el Proyecto Sarmiento (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Brasil. El plan Um Computador por Aluno (PROUCA) se propuso alcanzar a 37 millones de alumnos. Este programa socioeducacional inició en 2009 y cuenta con actores de diferentes niveles del sistema educativo que interactúan a través de cuatro portales.

Chile. Los Laboratorios Móviles Computacionales (LMC) se destinaron a estudiantes de las escuelas primarias. Implementado en 2009, el plan está enfocado a solucionar problemas de aprendizaje a través del uso de las TIC (OIE, s/f).

Colombia. En el caso colombiano, el proyecto Piloto uno a uno que comenzó en 2008 se destinó a colegios secundarios y tuvo una proyección de 1500 equipos. El programa se enfocó a la capacitación docente. Paralelamente, se implementaron otros proyectos uno a uno respaldados por instituciones privadas y secretarías de Educación.

Ecuador. Mi Compu es un programa orientado también al nivel primario. Tiene una proyección de 4020 alumnos/as de segundo a cuarto grado del centro del país. Comenzó en 2011 y tiene cuatro ejes: la compra de las computadoras a través de una licitación pública, un programa motivacional que se desarrolla con docentes, directivos, estudiantes y padres y madres, la capacitación y la evaluación.

Paraguay. El modelo uno a uno en Paraguay, se denomina *Modelo pedagógico 1:1* y se destinó al nivel educativo primario. Con una proyección de 1 500 000 alumnos/as y docentes, a partir de 2010, se inició masivamente acompañado de la capacitación docente. Se implementó en áreas rurales y urbanas, y, para la zona indígena, se utilizaron las lenguas originarias.

Perú. La iniciativa se denominó Una Laptop por Niño y surgió en 2008. Su primera etapa estuvo enfocada en las escuelas primarias de las zonas rurales, a partir del diagnóstico de una amplia brecha entre la educación en ambientes urbanos y ambientes rurales.

Uruguay. Destinado a estudiantes de primaria y secundaria, consistente en la distribución de computadoras a los estudiantes de todos los ciclos. El Plan Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Ceibal) tuvo una proyección de 670 000 equipos y fue lanzado en 2006 por el presidente Tabaré Vázquez.

Venezuela. A partir de 2008, se implementa Proyecto Canaima, destinado a escuelas primarias, con una proyección de entregar 875 000 equipos. Sus objetivos principales son la democratización de las tecnologías y la información libre, el logro de calidad educativa, y la incorporación de las TIC al proceso pedagógico educativo en general.

Estas iniciativas, enfocadas a estudiantes y docentes de escuelas primarias y secundarias, conviven con otras políticas de inclusión digital, que buscan facilitar el acceso y la apropiación de las TIC a la población en general. Y esto es así porque, en las actuales condiciones económicas y sociales, la inclusión social no se restringe al acceso presente o pasado a las instituciones *clásicas*, la educación o el trabajo, sino también requiere el acceso a las nuevas tecnologías. En este sentido, sin una efectiva política estatal en interacción con la ciudadanía y las instituciones de la sociedad civil, la distribución de la tecnología digital por la sola lógica del mercado puede no contribuir a la integración, sino a la exclusión social (Castagno y López Franz, 2013).

Entre las iniciativas latinoamericanas de los últimos años, podemos mencionar al Plan Vive Digital, de Colombia; los infocentros, del Ecuador y Venezuela; y el Plan Quiero Mi Barrio, de Chile, entre otros. El Plan Vive Digital Colombia (2010-2014) tuvo como objetivo la masificación de internet y el desarrollo del ecosistema digital nacional y las comunicaciones¹. Para ello, se buscó instalar 800 puntos Vive Digital en 2014, que ofrecerían un área de acceso a internet, una sala de capacitación, una sala de entretenimiento, un área de gobierno en línea y servicios de TIC complementarios —mantenimiento de equipos, servicios bancarios, servicios postales, *stands* de venta de terminales y para proveedores de acceso y telecomunicaciones—².

Por su parte, los proyectos de Venezuela y el Ecuador se concentraron en que los ciudadanos y las comunidades se apropien de las tecnologías en función de sus diversos propósitos o necesidades. Así, en Venezuela, los infocentros buscaron facilitar la apropiación de las tecnologías de información y comunicación por parte de los sectores populares mediante la consolidación de espacios tecnológicos comunitarios facilitadores de la construcción colectiva, la transferencia de saberes y conocimiento, las relaciones de colaboración y de coordinación, la generación de redes y la comunicación popular. El proyecto venezolano buscó «consolidar espacios cimentados en las tecnologías de información y comunicación, para afianzar la organización y la articulación de las organizaciones sociales, en el proceso de fortalecimiento del poder para el pueblo». Una de las particularidades del programa venezolano consistía en que, después de un período, los infocentros establecidos por el Estado pasarían a ser gestionados por las comunidades.

En el Ecuador, los Infocentros se constituyeron como espacios comunitarios de participación para garantizar el acceso a las TIC con el objetivo de capacitar tecnológicamente a comunidades rurales y a grupos de atención prioritaria. De este modo, los habitantes de sectores rurales y urbano marginales accederían a la conectividad por medio de servicios de internet y telefonía, a la información

¹ Conecta a internet al 50 % de las pequeñas y medianas empresas, y al 50 % de los hogares.

² A su vez, el Proyecto Kioscos Vive Digital estuvo destinado a zonas rurales o apartadas. Su meta fue alcanzar para 2014 que todos los centros poblados de más de cien habitantes contasen con, al menos, un punto de acceso comunitario a internet con el objetivo de fomentar el uso de las TIC en las zonas rurales y apartadas del país.

y servicios de las entidades del Gobierno, a la capacitación en herramientas digitales, a aplicaciones *web* para capacitarse en artes y oficios, y a los servicios que brinda Correos del Ecuador. En el caso chileno, el programa Quiero mi Barrio estableció telecentros como parte de diversas acciones de intervención social para mejorar la infraestructura y calidad de vida de 150 barrios vulnerables en Chile. Esta política pretendió «lograr la apropiación social de las TIC de las personas que habitan en los barrios, a través del uso con sentido de las tecnologías disponibles», siendo un objetivo «velar porque los telecentros habilitados en el país se integren a las dinámicas particulares de orden social, económico y cultural propias de cada barrio» (Proenza, 2012).

Tras este breve repaso por las iniciativas latinoamericanas, queda claro que la tecnología no es por sí misma una herramienta de transformación social. Es a través de la apropiación de los espacios de democratización del conocimiento por parte de los ciudadanos que la tecnología cobra sentido e impacta positivamente sobre la calidad de vida de las personas.

2.1 El programa Núcleos de Acceso al Conocimiento (2012-2016)

Si las TIC son herramientas para generar planes de distribución de capital simbólico en un amplio territorio y a gran escala, es esperable que esta tendencia se profundice en el futuro. El rol del Estado como actor que propicia la participación ciudadana en la dimensión simbólica de la sociedad del siglo XXI, es fundamental, en tanto la sociedad de la información implica nuevos modos de producción social. Según el informe de la OEI publicado en 2015, la Argentina fue un país pionero en el desarrollo de centros de acceso a las TIC abiertos a la población (OEI, 2015). Entre los programas estatales desarrollados en materia de reducción de la brecha tecnológica, se encuentran los Centros de Tecnología 2000, perteneciente al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; Centros de Acceso del Consejo Federal de Inversiones (CFI) y Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC) (1998-2013, aprox.), perteneciente al Gobierno nacional.

El programa Núcleos de Acceso al Conocimiento se enmarcó dentro del Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada, creado a través del

Decreto N.º 1552/2010. Bajo la órbita del Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios, el objetivo del Plan consistió en establecer una plataforma digital de infraestructura, espacios públicos y servicios en todo el territorio nacional para la democratización del acceso a la conectividad digital y a las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones. Los ejes estratégicos de Argentina Conectada incluyeron desarrollar la infraestructura y expandir la conectividad digital a todos los ciudadanos a través de la construcción de 50 000 km de red de fibra óptica que conecte todo el territorio nacional; facilitar a los ciudadanos su acceso universal a internet y a las tecnologías de la información y la comunicación; incrementar la producción nacional de nuevas tecnologías; contribuir a la creación de empleo en el sector de las telecomunicaciones; optimizar el uso del espacio radioeléctrico; fomentar la investigación sobre tecnología digital y garantizar la competencia en el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones. El Programa NAC formó parte del eje estratégico Inclusión Digital, cuyo objetivo consistió en crear espacios públicos para la inclusión digital en todo el país a fin de posibilitar a las ciudadanas y los ciudadanos el acceso a la conectividad digital y a las TIC³.

Desde sus inicios, el programa definió cada Núcleo de Acceso al Conocimiento como un espacio público para el acceso a las tecnologías y productos de la sociedad de la información, la expresión cultural y la producción de contenidos audiovisuales (Reglamento del Programa Núcleos de Acceso al Conocimiento, 2011). El objetivo inicial fue instalar 150 NAC en establecimientos municipales, Centros Integradores Comunitarios (CIC), bibliotecas populares, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones de la sociedad civil. Cada NAC constituiría así un nodo de políticas públicas para la articulación de los programas de las instituciones estatales nacionales, provinciales y municipales, y acciones de organizaciones comunitarias y de la sociedad civil. Institucionalmente, el programa NAC se planteó los siguientes ejes de acción:

- *Inclusión digital.* Promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la conectividad y a las TIC a fin de contribuir a la reducción de la brecha digital.

³ La implementación de los NAC fue realizada por el programa NAC en articulación con la Secretaría de Comunicaciones de la Nación (SECOM), la cual había implementado los Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC), iniciativa del Programa de la Sociedad de la Información (PSI).

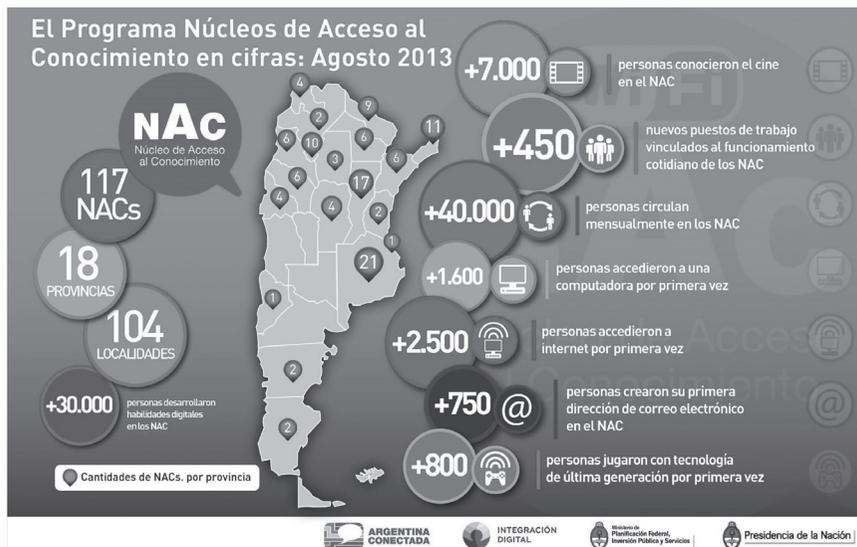
- *Expresión.* Ofrecer al NAC como un espacio de expresión, producción de conocimientos y ampliación de derechos, a partir del acceso libre y gratuito a la conectividad y los más variados recursos informáticos.
- *Conocimiento.* Impulsar al NAC como lugar de alfabetización, actualización digital y formación laboral.
- *Participación.* Proponer al NAC como lugar de encuentro y participación para la producción comunitaria, con el fin de favorecer la inclusión social, y mejorar y facilitar las actividades productivas de la población.
- *Entretenimiento.* Promover que el NAC funcione como un espacio de entretenimiento digital, recreación y esparcimiento para personas de todas las edades. Para ello, es menester fomentar el acceso, uso y apropiación de las nuevas tecnologías.

Para fines de 2013, el programa había alcanzado un 78 % de su objetivo de instalación: 117 NAC de 150 proyectados.

Es en este sentido que el programa NAC tuvo éxito respecto de la distribución de recursos, que incluyó la formación de capacidades y habilidades tecnológicas a través de una concepción integral de la alfabetización digital, sin la cual hoy en día una alfabetización plena no es posible. A fines de 2015, el programa NAC logró duplicar su objetivo inicial de 150 dispositivos, ya que contaba con 309 núcleos distribuidos en todas las jurisdicciones argentinas.

El funcionamiento de la política pública requirió una constante adaptación de las dinámicas y objetivos en función de la retroalimentación con el trabajo en territorio. Los principales logros en las 18 provincias cubiertas se dieron en materia de acceso a bienes tecnológicos y culturales en localidades donde el NAC se constituyó como el único dispositivo que facilitaba su acceso de modo público y gratuito.

Infografía 1. Logros del programa NAC (agosto 2013)



Fuente: Programa NAC, Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios

Cuadro 1. Distribución de Núcleos de Acceso al Conocimiento (noviembre 2015)

Provincia	Cantidad de PD	Provincia	Cantidad de PD	Provincia	Cantidad de PD
Buenos Aires	67	Formosa	13	S. D. Estero	6
CABA	13	Jujuy	16	Salta	10
Catamarca	10	La Pampa	4	San Juan	7
Chaco	11	La Rioja	9	San Luis	1
Chubut	10	Mendoza	3	Santa Cruz	12
Córdoba	24	Misiones	14	Santa Fe	33
Corrientes	8	Neuquén	6	Tierra del Fuego	2
Entre Ríos	13	Río Negro	2	Tucumán	15

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa NAC

2.2 Programa Punto Digital (2016-presente)

En 2016, el Gobierno de Mauricio Macri disolvió el Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios. El programa NAC comenzó a funcionar bajo el nuevo Ministerio de Modernización, bajo la denominación programa Punto Digital.

En 2018, el Ministerio de Modernización de la Nación pasó a depender de la Jefatura de Gabinete de Ministros, bajo la denominación de Secretaría de Gobierno de Modernización. Respecto a los lineamientos de la política pública, Punto Digital continuó con los objetivos generales de los Núcleos de Acceso al Conocimiento: intervenir sobre la disparidad de acceso a internet, equipamiento tecnológico, contenidos audiovisuales y entretenimiento que existe tanto entre diferentes localidades como al interior de cada ciudad y ampliar el acceso al equipamiento y contenidos relacionados a las nuevas tecnologías al mayor número de personas posible dentro del municipio donde funciona.

En cuanto a la población objetivo, sabemos que las políticas públicas pueden partir de un enfoque universal o de un enfoque focalizado. El enfoque universal implica comprender que un determinado servicio debe ser garantizado a toda la población indistintamente, mientras que una política pública focalizada tiene como objetivo a un sector que no puede acceder al bien o servicio por sus propios medios.

Durante la vigencia del programa NAC y la implementación del programa Punto Digital, los gobiernos establecieron como zonas prioritarias para la instalación de nuevos dispositivos, barrios o localidades alejados de los grandes centros urbanos donde los hogares tienen nulo o bajo acceso a computadoras. No obstante, esta asignación nunca fue exclusiva, y, además, la propia dinámica local de los Puntos Digitales logró que su implementación se aproximara a un enfoque universal. Esta universalidad del uso es resultado de la flexibilidad y readecuación de los contenidos a las necesidades, demandas y perfiles locales.

Para fines de octubre de 2019, se implementaron 538 Puntos Digitales, que cubrieron todas las provincias argentinas con la siguiente distribución provincial y regional.

Cuadro 2. Distribución provincial y regional de los Puntos Digitales

Provincia	N.º de PD	Provincia	N.º de PD
Buenos Aires	119	Río Negro	16
CABA	10	Salta	24
Catamarca	24	San Juan	14
Chaco	10	San Luis	5
Chubut	11	Santa Cruz	8
Córdoba	66	Santa Fe	52
Corrientes	20	Santiago del Estero	6
Entre Ríos	27	Tierra del Fuego	2
Formosa	9	Tucumán	21
Jujuy	33	Región	N.º de PD
La Pampa	8	Centro	274
La Rioja	10	NOA	108
Mendoza	15	NEA	60
Misiones	21	Patagonia	52
Neuquén	7	Cuyo	44

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa Punto Digital

En cuanto a la distribución por tipo de municipio, la mayoría de los Puntos Digitales funcionan en municipios muy chicos, de menos de mil habitantes (Cuadro 3).

En el reglamento que firman los municipios al momento de solicitar un Punto Digital, se establece que deben designar un coordinador o coordinadora local, que tiene entre sus tareas reportar mensualmente en una plataforma para dichos fines establecida las actividades planificadas y la asistencia a dichas actividades. Los reportes realizados en la plataforma del Programa por parte de quienes coordinan los Puntos Digitales permiten tener un panorama general de su uso. Así, podemos ver, en el Cuadro 4, que el 39 % de las personas que asisten son adultos (de 21 a 65 años); el 30 %, jóvenes (de 12 a 20 años); el 23 %, niños y niñas (menos de 11 años); y el 7 %, adultos mayores (más de 65 años).

Cuadro 3. Distribución de los Puntos Digitales por tipo de municipio

	Puntos Digitales	% total
Muy chico	204	29,9
Chico	161	28,12
Mediano	53	9,11
Grande	87	14,46

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa Punto Digital

Cuadro 4. Uso de los Puntos Digitales por rango de edad reportados en enero-mayo 2019

Rango etario	Total asistencias	%
Niños/as	265 291	23,03%
Jóvenes	349 965	30,38%
Adultos/as	452 870	39,32%
Adultos/as mayores	83 746	7,27%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa Punto Digital

La mayoría de las personas que asisten a los Puntos Digitales lo hacen para utilizar el espacio de capacitación equipado con computadoras. Los usos son marcadamente diversos: navegación libre, capacitación en cursos y talleres gestionados por el coordinador local, idiomas, uso de la plataforma *online*, capacitación para empleados municipales, etcétera. Aquí, es importante volver sobre el sentido que las personas que utilizan el equipamiento dan al Punto Digital. A riesgo de simplificar, podríamos clasificar los contenidos en generales y locales. Los contenidos generales son aquellos diseñados por el Programa para todos los Puntos Digitales, por ejemplo, ciclo de videoconferencias sobre derechos humanos, ciberseguridad, talleres presenciales de diseño gráfico y fotografía, así como toda la oferta de cursos disponibles en la plataforma *online* de Punto Digital. Los contenidos

locales son aquellos que gestiona localmente el equipo de trabajo a partir de la articulación con actores, instituciones y organismos locales. Esto permite adecuar la vida de cada Punto Digital al perfil de cada barrio, y facilita que las coordinadoras y los coordinadores multipliquen los contenidos disponibles como parte de una red de múltiples entradas, abonando a un enfoque que privilegia la apropiación más allá del acceso. Actualmente, no existen estudios que den cuenta del significado que las personas que participan de los NAC-PD otorgan a dichos espacios. Podemos adelantar, no obstante, algunas impresiones a partir de un breve relevamiento realizado a los coordinadores y las coordinadoras sobre el impacto del Punto Digital en su territorio. De las respuestas, se desprende que, en términos generales, la mayoría de las personas consultadas define la *inclusión digital* como la posibilidad de acceso gratuito a las nuevas tecnologías. En este sentido, sostienen que la importancia del Punto Digital radica en

Ayudar a reducir la brecha tecnológica (Malargüe, Mendoza).

Brindar acceso a toda la comunidad a diferentes trámites, cursos, capacitaciones que requieran la conexión digital, así como un espacio físico y ayuda (Lobos, Buenos Aires).

Permite tener la posibilidad de recurrir cuando se necesite a internet en lugares accesibles, en caso de que en sus hogares no lo puedan solventar (General San Martín, Chaco).

Dan la posibilidad a todos los ciudadanos de adquirir conocimientos y experiencias en tecnologías y herramientas digitales (Almafuerte, Misiones).

Ayuda a las personas sin importar su edad, género, y situación social dando lugar a herramientas digitales que están dentro de nuestro punto digital (Famaillá, Tucumán).

Incluye a la sociedad en las herramientas de información y comunicación para que puedan agilizar sus trámites y sentirse parte de esta nueva era de la tecnología (Aristóbulo del Valle, Misiones).

Brinda a los ciudadanos las herramientas básicas para el acceso a lo que propone la era digital (Ubajay, Entre Ríos).

Es una herramienta para mejorar desde hoy y a futuro, logrando acercarla a la comunidad que sufre vulnerabilidad social (San Carlos, Mendoza).

No obstante, esta definición restringida se matiza cuando consultamos sobre el modo en que un Punto Digital impacta en la comunidad una vez instalado:

En un sentido altamente favorable, ya que, en el caso particular de nuestro Punto Digital, al ubicarse a una distancia considerable de alguna ciudad que cuente con recursos digitales, da la posibilidad a los ciudadanos de tener un espacio abierto y gratuito para adquirir conocimientos, resolver trámites y entretenerse de manera diferente a la oferta que podía brindar el pueblo anteriormente (Almafuerte, Misiones).

El Punto Digital es un gran aporte a la comunidad, ya que incluye a todos, a las nuevas tecnologías, permitiéndoles capacitarse, aprender, manejar la computadora con un coordinador que está presente dándoles esa sensación de protección y el ánimo necesario para aprender de forma totalmente gratuita (Leandro N. Alem, Buenos Aires).

En todo, porque estamos dentro de una zona estratégica en la cual tenemos numerosas familias y asentamientos en la cual no tienen acceso a herramientas digitales (Famaillá, Tucumán).

En todos. El PD de Aristóbulo cumple muchas funciones en la sociedad tanto tecnológicas y sociales, que ayudan al ciudadano a sentirse acompañado solucionando gran parte de sus necesidades (Aristóbulo del Valle, Misiones).

El sentido sumamente favorable, ya que un tercio de la población (y en crecimiento porcentual) hace uso directo y continuo del espacio. Ha facilitado y brindado herramientas excelentes para los habitantes, sobre todo en el beneficio de no tener que viajar a otras localidades, ya que nuestra localidad está muy aislada de ciudades más importantes (Ubajay, Entre Ríos).

Las Rosas es cabecera del departamento Belgrano, la cual es una zona agrícola ganadera en su mayoría, y no todas las personas disponen de los servicios digitales o capacitaciones de estas que hoy se brindan en nuestro Punto Digital, o un espacio donde realizar trámites en los cuales sea necesario la utilización digital y tener un asesor como cada coordinador (Las Rosas, Santa Fe).

En el área de las ciencias sociales y específicamente en el campo de la antropología, se ha discutido la noción de *ciberespacio* y la medida en que este representa un área escindida del mundo real. Los estudios de aproximación etnográfica demostraron que es posible hablar de una cultura surgida en el ciberespacio (Ardévol y Gómez Cruz, 2012) que cuenta con sus propios códigos de conducta, y donde los y las participantes encuentran sentido, desarrollan identidades colectivas y sentimientos de pertenencia similares a los que tienen lugar en las comunidades que podríamos llamar *físicas*. Entonces, el llamado *mundo virtual* no constituye un mundo aparte del mundo físico: la vida *offline* y *online* están relacionadas, se influyen mutuamente y se condicionan, a la vez que reproducen las diferencias y desigualdades del mundo real. Es así que, a partir de 2000, la idea de internet como mundo diferenciado fue cuestionada (Ardévol y Gómez Cruz, 2012), abandonando la imagen de un ciberespacio homogéneo inmune a los contextos culturales desde donde se accede y se utiliza.

Al ser consultados sobre los beneficios de la política pública que estudiamos, muchos/as coordinadores/as aluden a la posibilidad de capacitarse —alfabetizarse— y hacer trámites, mientras que otros/as valoran el Punto Digital en términos de reducción de distancias, sobre todo en lo que atañe a la posibilidad de realizar gestiones para el acceso a derechos. En este punto es donde la frontera *offline-online* se difumina. Lo que hacemos y cómo intervenimos la tecnología y sus posibilidades impacta creativamente en las actividades diarias y la información que disponemos. Por ejemplo, acceder o no acceder a espacios de trabajo colectivo vía videoconferencia o participar de la red de Puntos Digitales tiene su correlato en la puesta en circulación de información y experiencias locales; y es aquí entonces donde se vuelve clara la responsabilidad estatal de generar dichos vehículos y por qué la reducción de la brecha digital tiene que ser una política de Estado continua y pensada a largo plazo.

Desafíos

El desafío de las políticas públicas en materia de inclusión tecnológica radica en favorecer la apropiación real de la tecnología por parte de las personas que acceden a ella. Para ello, es fundamental que se generen instancias de reflexión sobre el impacto que los planes, programas y proyectos implementados desde la administración pública tienen en las comunidades donde se insertan. La mayoría de las políticas públicas destinadas a la ciudadanía en general superaron la definición restringida —uso— y avanzaron hacia modelos que incentiven la construcción colectiva de saberes y conocimiento. Los infocentros venezolanos con su proyecto de transferencia final de los dispositivos a las comunidades son uno de los casos más avanzados.

En la Argentina, el programa NAC-Punto Digital funciona desde 2010, y ha sabido atravesar cuatro administraciones gubernamentales. A diferencia de otras políticas públicas argentinas de inclusión digital, alcanza a la población no escolarizada, y las personas que visitan los espacios abarcan todos los rangos etarios y niveles de formación. El objetivo principal de la creación del programa se ha visto modificado como resultado del uso que las personas han realizado del espacio y del equipamiento. Como sostuvimos, el programa NAC surgió como parte del eje estratégico Inclusión Digital del Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada, y su objetivo consistió en crear espacios públicos para la inclusión digital en todo el país a fin de posibilitar a las ciudadanas y los ciudadanos el acceso a la conectividad digital y a las TIC. Con el avance de políticas de gobierno transparente, Estado abierto y tramitación *online*, surgieron nuevas demandas relacionadas con el pedido de capacitaciones específicas y asistencia en trámites a las que el Equipo nacional debió responder.

Los Puntos Digitales se ubican estratégicamente en espacios alejados de los grandes centros urbanos, y esta es su principal oportunidad en términos de ampliar su alcance. Al mismo tiempo, la gestión del equipo nacional con los coordinadores y las coordinadoras locales ha contribuido a que estos/as se constituyan en multiplicadores barriales de los contenidos y herramientas que circulan en la red.

Las posibilidades de acción para un programa que ya cuenta con una capacidad de alrededor de 540 espacios en todo el país son amplísimas y deberán adaptarse a las demandas resultantes de identificar nuevas brechas y desigualdades. Por ejemplo, un reciente informe de la CEPAL (2019) indica que, en los últimos años, la población de América Latina ha envejecido. Paralelamente, existen trabajos que comienzan a hablar de la *brecha gris* (Rivoir, 2009) para referirse a aquella que afecta a las personas mayores específicamente y que debe ser entendida junto con otras variables de exclusión. En este sentido, las TIC tienen el potencial de contribuir a reducir las desigualdades, no solo económicas, sino también sociales y culturales, al tiempo que la ausencia de políticas públicas activas puede exacerbar las desigualdades preexistentes. A los Puntos Digitales asisten adultos mayores que encuentran un espacio para la participación en las nuevas tecnologías, asistidos por coordinadores y coordinadoras que cumplen el papel de *expertos cálidos*, utilizando un término acuñado por Bakardjieva (2005) para referirse a los/as facilitadores que allanan el camino del aprendizaje en su trabajo conjunto con personas mayores. En resumen, un trabajo sólido en cuanto a contenidos y proyectos de implementación puede contribuir a una mayor y mejor autonomía e integración social de las personas mayores.

Por otra parte, una perspectiva que ha adquirido gran relevancia es aquella que involucra el concepto de *brecha de género*. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a diferencia de Europa y de los Estados Unidos, en América Latina, la brecha digital en el ámbito del género constituye un problema que persiste: aún se observan dificultades en frecuencia y tiempo de acceso a la computadora e internet, así como respecto de las capacidades de usos y apropiación. En este sentido, los centros de acceso a las TIC de origen estatal adquieren especial relevancia frente a otros centros, como los cibercafés, lo cual se refleja en una mayor presencia femenina, en tanto ofrecen un ámbito de confianza para que las mujeres se capaciten en el manejo de las TIC (Benítez Larghi, 2012).

Transversalmente, y como sostienen quienes hace tiempo trabajan sobre el derecho a la inclusión digital (Morales, 2009), es preciso avanzar ahora en ampliar la mirada sobre la apropiación. La creciente y galopante circulación de datos permea la construcción de identidades, autoestima, vínculos y oportunidades.

Nuestro consumo en el ciberespacio es un bien comercializable. Propiciar políticas estatales que avancen en la democratización del conocimiento sobre el valor que el uso y consumo de la tecnología tienen en el sistema tecnológico global contribuirá a reducir la brecha de poder entre quienes usan las TIC y quienes usan la información que de allí se desprende. A los talleres y capacitaciones que el Estado diseña para implementar en las diferentes localidades es urgente sumar prácticas de concientización sobre el uso seguro de las nuevas tecnologías, políticas de consentimiento informado, el derecho a no ser invadidos/as por publicidad, etc. Es en este punto que cualquier política gubernamental que se lleve adelante e impacte en la vida de las personas no puede omitir este empoderamiento que, de la democratización real del conocimiento, se desprende.

Referencias bibliográficas

- Ardèvol, E. y Gómez Cruz, E. (2012). «Las tecnologías digitales en el proceso de investigación social: reflexiones teóricas y metodológicas desde la etnografía virtual» [en línea]. Disponible en <https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/politicas_de_conocimiento_y_dinamicas_interculturales_acciones_innovaciones_transformaciones/las_tecnologias_digitales_en_el_proceso_de_investigacion_social_reflexiones_teoricas_y_metodologicas_desde_la_etnografia_virtual> [Consulta: 1 de julio de 2019].
- Bakardjieva, M. (2005). *Internet Society: The internet in everyday life*. Londres: Sage.
- Benitez Larghi, S.; Aguerre, C.; Calamari, M.; Fontecoba, A.; Moguillansky, M.; Orchuela, J. y Ponce de León, J. (2012). «La apropiación del acceso a las computadoras e internet por parte de jóvenes de sectores populares urbanos en la Argentina». En F. Proenza. *Tecnología y cambio social: el impacto del acceso público a las computadoras e Internet en Argentina, Chile y Perú*. Lima: IDRC-CRDI, IEP.
- Castagno, P. y López Franz, F. (2013). *Tecnología digital y prácticas de ciudadanía: el Programa NAC de Argentina Conectada*. Ministerio de Planificación de la Nación.
- Castells, M. (1996). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. México: Siglo XXI.

- CEPAL (2016). *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016*. CEPAL Santiago de Chile: Naciones Unidas [en línea]. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40528/6/S1601049_es.pdf> [Consulta: 8 de febrero de 2020].
- Jordán, W. y Calisaya H. (2016). «Tecnologías de Información y Comunicación en la estrategia pedagógica boliviana: el modelo Uno a Uno y la empresa Quipus». En *Bolivia Digital. 15 miradas acerca del Internet y Sociedad en Bolivia*, Centro de Investigaciones Sociales de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Lago Martínez, S.; Gendler, M. y Méndez, A. (2016). «Políticas de inclusión digital en Argentina y el Cono sur: cartografía, perspectivas y problemáticas». En *Revista Interterritorios*, 2, pp. 155-170.
- Morales, S. (2009). «La apropiación de TIC: una perspectiva». En S. Morales y M. Loyola (coords.). *Los jóvenes y las TIC. Apropiación y uso en educación*. Córdoba: ECIUNC.
- Mori, C. (2011). «Políticas públicas para inclusão digital no Brasil: aspectos institucionais e efetividade em iniciativas federais de disseminação de telecentros no período 2000-2010», Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília.
- Norris, P. (2001). *Digital Divide. Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge University Press.
- OEI (2015). *Evaluación del Programa Núcleos de Acceso al Conocimiento*. Buenos Aires.
- Oszlak, O. (2006). «Burocracia estatal: políticas y políticas públicas». En *POSTData Revista de reflexión y análisis político*, XI, abril, Buenos Aires, Argentina.
- Proenza, F. (2012). *Tecnología y cambio social: el impacto del acceso público a las computadoras e Internet en Argentina, Chile y Perú*. Lima: IDRC – CRDI, IEP.
- Sarlo, B. (1997). Entrevista en *Revista Criterio*.
- Sunkel, G. (2006). *Las tecnologías de la información y la comunicación (tic) en la educación en América Latina: una exploración de indicadores*. Santiago de Chile: Naciones Unidas [en línea]. Disponible en <<https://www.cepal.org/socinfo/noticias/documentosdetrabajo/9/27849/Serie126final.pdf>> [Consulta: 8 de febrero de 2020].
- Valderrama, C. (2012). «Sociedad de la información: hegemonía, reduccionismo tecnológico y resistencias». En *Revista Nómadas*, (36), Bogotá, IESCO, pp. 13-25.

Cómo citar este artículo

López Franz, F. (2020). «Los sentidos de la inclusión digital: un análisis a partir del estudio del programa Punto Digital». En *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 4, (2), pp. 115-141.