

# Examen de la política de inclusión sociodigital en Andalucía (España) y su estrategia territorial Guadalinfo

GUSTAVO ANTONIO CONTRERAS CABRERA<sup>1</sup> ✉ | JAVIER LÓPEZ OTERO<sup>2</sup>

Recibido: 29/04/2015 | Aceptado: 28/01/2016

## Resumen

Andalucía (España) registra diferentes capacidades y ritmos ciudadanos en su incorporación a la sociedad de la información mediante el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. La divisoria producida entre usuarios avanzados y otras personas con menor o nula posibilidad de acceso y aprovechamiento es una realidad que ha tratado de mitigar la Administración Autonómica a través de su estrategia integradora Guadalinfo, basada en una red territorial de equipamientos de atención ciudadana.

En el trabajo se ha examinado el proceso de configuración de esta red territorial y la coherencia de Guadalinfo en su planificación, comprobando la adecuación del mismo en su estrategia interna y con el marco operativo exterior. La metodología empleada incluye la evaluación conceptual o del diseño vinculada al enfoque del Marco Lógico, de planificación guiada por objetivos.

Los resultados conseguidos muestran carencias de diseño de la estrategia integradora y nuevas pautas para optimizar la efectividad reductora de la divisoria digital. Así mismo, se verifica la coherencia de esta estrategia regional con los objetivos de integración digital de la Unión Europea.

---

Palabras Clave: Sociedad de la información, divisoria digital, territorio, estrategia en red, evaluación.

---

## Abstract

### *Analysis of the Socio-digital inclusion policy in Andalusia (Spain) and its territorial strategy Guadalinfo*

The introduction of information and communication technologies (ITC) in Andalusia (Spain) have brought about an uneven distribution of Internet users in the region, due to the different capabilities and adoption rates within the population. The regional government addressed this gap among advanced Internet users, limited users and the population unable to access the Internet, by implementing a new strategy called «Guadalinfo» which is based on a territorial network of public facilities to foster ITC development in the two last groups.

This paper reflects a research on the process of setting up the Guadalinfo regional network and its planning consistency, checking its internal strategy and its operational framework adequacy

---

1. Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico regional. Universidad de Sevilla, gcontreras@us.es

2. Doctor en Geografía e Investigador sobre Sociedad de la Información, Innovación y Desarrollo Regional. Universidad de Sevilla, jlotoero@us.es

with the outside. The methodology includes a conceptual design or assessment under the Logical Framework approach, guided by planning objectives.

The outcomes show deficiencies in the strategy design as well as new ways to bridge the digital divide between the different types of users. Finally, the study analyzes the consistency of this strategy with the European Union directives on the digital divide.

---

Keywords: Information society, digital divide, territory, network strategy, evaluation.

---

## Résumé

### *Évaluation de la politique d'inclusion sociodigital en Andalousie (l'Espagne) et sa stratégie territoriale Guadalinfo*

L'Andalousie (l'Espagne) enregistre des différentes capacités et des rythmes citoyens de rejoindre la société de l'information moyennant l'usage des Technologies de l'Information et de la Communication. La partition produite entre des utilisateurs devancés et d'autres personnes avec moins ou pas de possibilité d'accès et d'exploitation est une réalité qui a tenté d'atténuer l'administration régionale à travers sa stratégie d'intégration Guadalinfo, basée sur un réseau territorial des installations d'attention citoyenne.

Dans la recherche présentée ont discuté du processus de mise en place de ce réseau régional et la cohérence Guadalinfo dans leur planification, vérification de l'adéquation de la même dans sa stratégie interne et contexte opérationnel avec l'extérieur. La méthodologie comprend l'évaluation de la conception en vertu de l'approche du Cadre Logique, guidée par des objectifs de planification.

Les résultats réussis montrent les lacunes de l'intégration et la conception de nouveaux modèles pour optimiser l'efficacité de la stratégie de réduction de la fracture numérique. En outre, la cohérence de cette stratégie régionale avec les objectifs de l'intégration numérique de l'Union Européenne est vérifiée.

---

Mots clés: La société de l'information, fracture numérique, territoire, stratégie de réseau, évaluation.

---

## 1. Introducción

Desde principios del siglo XXI, la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía (España) ha manifestado su inquietud por los obstáculos de la ciudadanía para integrarse plenamente en la sociedad de la información, en coincidencia con un constante proceso de cambio experimentado en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante, TIC) y con las capacidades de acceso y uso de las mismas. A la par que se han incrementado las prestaciones y potencialidades de esas tecnologías en el conjunto de las relaciones sociales, facilitando el intercambio informativo y de conocimiento, se ha venido produciendo una brecha sociodigital significativa motivada por circunstancias tan concretas como la falta de recursos económicos, la escasa capacitación, así como una insuficiente concienciación sobre su utilidad y grado de confianza. Este desequilibrio es afrontado mediante una política correctora que se inicia en 2002, teniendo como principal instrumento de acción socioterritorial una red de centros de acceso público a Internet en cuyo examen se centra este estudio: la Red Guadalinfo.

Los resultados aquí expuestos provienen de un proceso investigador iniciado en 2010 en el Instituto de Desarrollo Regional (Universidad de Sevilla), -Línea de Trabajo de Economía, Territorio, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible-, dirigido a la evaluación del Plan Estratégico Guadalinfo (2009-2012) y sus desafíos, continuado con el proyecto *Las políticas de inclusión en la sociedad de la información en Andalucía: Planificación e impronta socioterritorial de la red de centros de acceso público a Internet (Programa Guadalinfo)*, entre 2010 y 2012, y una posterior revisión efectuada en 2013, con el objetivo de interpretar la configuración de las acciones de inclusión en la sociedad de la información mencionadas, y en especial la implantación de esta red de centros en el territorio y la coherencia de su estrategia en el contexto de las políticas correctoras de la brecha digital a diferentes escalas. Esta meta es tomada aquí como punto de partida y guía para el consiguiente desarrollo de las consideraciones que se pretenden transmitir.

Los esfuerzos metodológicos y de análisis realizados a lo largo de esta investigación, las reflexiones más relevantes y las conclusiones finales que se muestran constituyen soportes de progreso en el conocimiento de esta experiencia de lucha contra la divisoria digital a escala regional, favoreciendo la comparación de la realidad andaluza con prácticas análogas desarrolladas en otros ámbitos o escalas (geográficas y estratégicas). Igualmente, quedan puestos de manifiesto la magnitud e intensidad de los impulsos llevados a cabo en esta Comunidad Autónoma, en línea con las políticas de integración sociodigital del Estado español y de la Unión Europea.

Por último, la investigación de la coherencia de su diseño estratégico y de la puesta en funcionamiento de la red de centros Guadalinfo fija su interés en la comprensión de las circunstancias estratégicas de su implantación en el territorio, su nivel de cobertura y la lógica de la estrategia seleccionada. En dicho sentido, se toma como base la hipótesis de un diseño estratégico de la experiencia en red Guadalinfo conforme al contexto internacional de las políticas de inmersión en la sociedad de la información en sus fines y medios de implementación, pero insuficiente en su despliegue territorial, evidenciado la presencia de bolsas de usuarios en potencia desprovistos del servicio de acceso, uso y dinamización en torno a las TIC e Internet.

## 2. Marco Teórico

El examen de la realidad Guadalinfo ha encontrado un referente fundamental en el marco teórico considerado previamente, en torno a la acción integradora de la alfabetización y la dinamización digital basadas en un modelo planificado de servicio público cuya expresión territorial viene dada por la intervención en red.

En 2001, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) contemplaba la brecha digital como “la divisoria entre personas, familias, empresas e incluso áreas geográficas, en diferentes niveles socio-económicos con respecto a sus oportunidades de acceso a las TIC y también para el uso de Internet con destino a una extensa gama de actividades y aprovechamientos” (OCDE, 2001: 5). De este modo, las acciones facilitadoras de acceso, alfabetización y dinamización digital desempeñan un papel esencial en las políticas de acción positiva para la reducción de desequilibrios socioterritoriales relacionados con la plena integración individual o colectiva en la sociedad informacional (Karakaya, 2012).

De acuerdo con lo anterior, diferentes estudios han venido probando que los primeros esfuerzos públicos en torno al acceso efectivo de la sociedad a las TIC eran importantes, pero insuficientes para mitigar la divisoria o brecha digital existente. La idea de la mera disponibilidad de equipos

o de tecnologías de información y comunicación no supone una garantía para la viabilidad de dicha integración (Brandtzaeg *et al.*, 2010). En concreto, tanto la formación como la movilización ciudadana en el uso y aprovechamiento de las TIC representan aportes adecuados a la adquisición de habilidades y conocimientos para alcanzar una sociedad de ciudadanos con plena capacidad (colectiva e individualmente) para conocer, hacer y tener una actitud en un determinado contexto de actuación, desde una perspectiva multinivel: social, político o económico (Selwyn, 2004).

La brecha digital llega así a identificarse con un tamiz o pantalla que provoca inequidad, –restringiendo el acceso universal a la sociedad de la información–, que es preciso superar mediante una intervención proactiva e incluso de acción positiva (Díaz, 2001). Algunos investigadores identifican vías precisas de intervención de los poderes públicos, combinando la puesta a disposición de la ciudadanía de tecnología de la información y la comunicación e Internet con la capacitación necesaria para el uso y aprovechamiento de las TIC (García, 2005; Castells, 2006; Ferro *et al.*, 2010). Una respuesta dirigida a mitigar un desequilibrio digital de carácter multidimensional, –social, económico, político y cultural–, que es medible (Tello, 2007; Vicente y López, 2008; Caridad *et al.*, 2010), aunque no llegue a otorgarse a ninguna de las potenciales contribuciones un protagonismo especial en el conjunto de posibilidades planteadas (Van Winden, 2003).

Considerando la evolución experimentada por la acción combinada de alfabetización, dinamización digital y aporte TIC para una sociedad cada vez más globalizada e intercomunicada, resulta conveniente expresar el carácter transversal de la instrucción digital que reconocen diversos investigadores en esa acción positiva contra la brecha digital, integrándola en el propio sistema educativo. De acuerdo con esta idea, es defendida la ventaja de su incorporación a todo el conjunto de dinámicas formativas, con independencia de los logros que produzcan en materia de conocimientos o destrezas (Casado, 2007; Stillo, 2012), identificándose incluso una integración de las TIC en la educación reglada, mediante una etapa inicial de comprobación de las ventajas y beneficios de las TIC para la educación; una etapa intermedia de carácter integrador, de incremento de recursos TIC y de personas cualificadas; y una etapa final de plena transformación en los centros, donde las TIC tienen una presencia generalizada en las acciones didácticas y de gestión (Boza *et al.*, 2010).

Para completar la visión teórica de la brecha digital y su reducción, resulta oportuno mencionar que la fórmula impulsada, –extendida a escala internacional–, de centros específicos de acceso público a Internet, telecentros o centros comunitarios<sup>3</sup> presenta gran afinidad con el carácter de acción correctora de la inequidad desde una perspectiva integral que combina acceso a las TIC e Internet, didáctica en su manejo y dinamización-innovación en contenidos digitales (Proenza *et al.*, 2001; Servon y Pinkett, 2006). En concreto, desde este enfoque identificativo de la integración sociodigital como un fenómeno de socialización de las TIC se defiende la posibilidad de invertir la tendencia de concentración de las mismas por parte de ciertos grupos o poderes destacados (Brown y Russell, 2007), o bien corregir el distanciamiento de los innovadores y adoptadores tempranos incluidos en la explicación de la difusión de las innovaciones (Rogers, 1962; Antonelli, 1989).

Así mismo, se advierte otro dilema relacionado con los sujetos beneficiarios de la acción positiva que se ofrece, al existir la opción de insertar en la agenda gubernamental de la política de

3. Estos equipamientos tienen en común su acción correctora de la brecha digital. Resultan especialmente destacables la experiencia de los centros de acción comunitaria en Estados Unidos y la red de telecentros vinculada a Telecentre Europe (Digital Community).

inclusión el diseño de un servicio universal, sin distinción de usuarios y complementario a una capacitación ciudadana que va más allá de la simple inmersión en el acceso y uso de las TIC, o bien promover una acción centrada en aquellos colectivos con mayores carencias de acceso y manejo de las TIC, en su mayoría en situación de exclusión social (Tarroja y Camagni, 2006). Todo esto, siguiendo las pautas de planificación expresadas en el ciclo teórico de una política pública (Subirats, *et al.*, 2012), y más concretamente según la perspectiva geográfica apuntada para el despliegue de servicios necesarios para el cumplimiento de las metas de justicia socio-espacial, desarrollo o bienestar asumidas por el sector público (Moreno, 1995 y 2006). En dicho sentido, la distribución equitativa de los servicios puede orientarse a la igualdad de oportunidades y/o a la de resultados ante los beneficiarios (Truelove, 1993). En cualquier caso, resulta difícil discernir en torno a los servicios de integración digital tomando sólo como referente a los beneficiarios, al existir condicionantes o criterios determinados en el establecimiento de prioridades acerca del modelo de planificación más idóneo, como las oportunidades de la prestación, la accesibilidad o la elasticidad de la demanda (Pitarch, 2000).

Para una mayor eficacia en su acción, los centros de acceso público a Internet se organizan y gestionan formando parte de redes territoriales diseñadas para la implementación de una estrategia general de lucha contra la brecha digital, –dentro de un marco de optimización de la gobernanza (Frey, 2005; Ortoll, 2007)–. Existen modelos de diseño y gestión que demuestran una práctica extendida a escala internacional, que tiende a dar homogeneidad y un mayor sentido práctico al marco de intervención de las políticas de inclusión, tanto en la asignación de recursos, como en la coordinación de contenidos y prestaciones, o en su seguimiento y posterior evaluación (Celedón y Razeto, 2009; Armijo, 2011; Naik *et al.*, 2012). De acuerdo con este último componente de la planificación, resulta especialmente determinante la modalidad de evaluación seleccionada, por su incidencia en el diseño de la estrategia más adecuada para la política reductora de la inequidad digital en función de sus objetivos (Gómez y Cámara, 2003). En dicho sentido, es perfectamente aceptado el modelo de evaluación conceptual o del diseño de planes, programas o estrategias, de cara a verificar la congruencia de su respuesta inicial a la situación a transformar y de su encaje en el contexto de la región o territorio beneficiario (Rossi y Freeman, 1989; Osuna y Márquez, 2001; Guzmán, 2007; Aldunate y Córdoba, 2011; Armijo, 2011).

### 3. Breve acercamiento metodológico

La metodología aplicada en esta investigación ha sido seleccionada en función del objetivo general fijado a su inicio, consistente en la interpretación de la configuración de aquellas acciones reductoras de la brecha digital impulsadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, concretamente el proceso de implantación de esta red de centros en el territorio y la coherencia de su estrategia, tanto interna como en el contexto de otras políticas correctoras de la brecha digital a diferentes escalas.

De acuerdo con esa misión, se ha propuesto afrontar el examen del diseño estratégico, de la configuración y de la coherencia de la red Guadalinfo en Andalucía en el periodo 2002-2012, al coincidir dichos límites temporales con el inicio del proceso de planificación y despliegue producido en la estrategia Guadalinfo (2002) y el fin de la programación del Plan Estratégico Guadalinfo (2009-2012), siendo ésta la figura más destacada en la gestión e implementación de la política regional de inclusión sociodigital.

Previo al examen del proceso de creación y extensión de la red de centros Guadalinfo a escala regional, se ha llevado a cabo una labor de acopio e interpretación de fuentes documentales diversas, centrada especialmente en figuras de planificación y estratégicas relativas a inclusión digital, así como informes técnicos procedentes de diferentes organismos gestores de la acción contra la brecha digital, y más concretamente relacionados con la red de centros Guadalinfo<sup>4</sup>. Ha sido destacable además el acopio de disposiciones y normativas relacionadas con el acceso, la formación y la dinamización en el manejo de las TIC e Internet, en el ámbito de la Unión Europea, del Estado Español y de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta información es (Cuadro 1).

Cuadro 1. Principales fuentes de carácter estratégico y normativo consultadas.

<p>1. Fuentes Estratégicas</p>	<p>a) Ámbito de la Unión Europea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativa eEurope, una sociedad de la información para todos (2000).</li> <li>• eEurope 2002 (2000)</li> <li>• eEurope 2005. Plan de Acción (2002-2005).</li> <li>• Estrategia i2010, una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo (2005).</li> <li>• Plan de Acción sobre administración electrónica i2010 (2006).</li> <li>• Declaración ministerial de Riga (2006).</li> <li>• Iniciativa i2010 para la inclusión digital (2007).</li> <li>• Iniciativa Europa 2020 (2010).</li> <li>• Agenda Digital para Europa (2010).</li> </ul> <p>b) Ámbito del Estado Español:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan AVANZA 1 (2006-2010)</li> <li>• Plan AVANZA 2 (2011-2015)</li> </ul> <p>c) Ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Regional de Acciones Innovadoras Guadalinfo (2002-2004).</li> <li>• Un proyecto, diez iniciativas y cien medidas para la Segunda Modernización de Andalucía (2003).</li> <li>• Convenio Marco 2004-2009 entre la Junta de Andalucía y las ocho Diputaciones Provinciales andaluzas para la progresiva implantación de centros de acceso público a Internet en los municipios andaluces con población inferior a 10.000 habitantes.</li> <li>• Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (2005-2010).</li> <li>• Plan Andalucía Sociedad de la Información (2007-2010).</li> <li>• Desafíos/Retos Guadalinfo (2009).</li> <li>• Plan Estratégico Guadalinfo (2009-2012).</li> </ul>
--------------------------------	--

4. Esta labor ha sido desarrollada en forma de repositorio estratégico y normativo, creado en el Instituto de Desarrollo Regional (Universidad de Sevilla) en el marco de la investigación «Evaluación del Plan Estratégico Guadalinfo (2009-2012) y sus desafíos».

<p><b>2. Fuentes Normativas</b></p>	<p>a) <b>Ámbito de la Unión Europea:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Directiva 2002/22/CE, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. DO L 108. 24 de abril de 2002. P. 51</li> <li>• Recomendación 2009/625/CE de la Comisión, de 20 de agosto de 2009, sobre la alfabetización mediática en el entorno digital para una industria audiovisual y de contenidos más competitiva y una sociedad del conocimiento incluyente.</li> </ul> <p>b) <b>Ámbito del Estado Español:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.</li> <li>• Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.</li> </ul> <p>c) <b>Ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto 166/2001, de 10 de julio, sobre coordinación de actuaciones para el desarrollo de la Sociedad de la Información.</li> <li>• Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía.</li> <li>• Orden de 12 de junio de 2002, reguladora y convocante de concesión de ayudas en el marco del programa regional de acciones innovadoras Guadalinfo de la Administración de la Junta de Andalucía.</li> <li>• Orden de 20 de julio de 2007, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de incentivos destinados a la apertura y explotación de Centros de Acceso Público a Internet dirigida a entidades asociativas con actuación en Zonas en Riesgo de Exclusión Social y a la habilitación de Puntos de Acceso Público a Internet para Comunidades Andaluzas, y se efectúa su convocatoria para el año 2007.</li> <li>• Resolución de 13 de mayo de 2008, de la Dirección General de Administración Local, por la que se acuerda la publicación de la modificación producida en los Estatutos del Consorcio para el desarrollo de políticas en materia de Sociedad de la Información y el conocimiento en Andalucía denominado «Fernando de los Ríos» (Expte. 008/2008/CON).</li> <li>• Orden de 3 de marzo de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de incentivos para la implementación y el sostenimiento de la red de centros de acceso público a internet en municipios andaluces de menos de 10.000 habitantes («Centros Guadalinfo»), y se efectúa su convocatoria para el período 1.5.2008 al 31.12.2010.</li> <li>• Orden de 7 de octubre de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de incentivos para la implantación y sostenimiento de la red de centros de acceso público a internet en municipios andaluces de más de 10.000 habitantes y de menos de 20.000 habitantes, y se efectúa su convocatoria para el período 1.1.2009 al 31.12.2010.</li> <li>• Resolución de 13 de mayo de 2008, de la Dirección General de Administración Local, por la que se acuerda la publicación de la modificación producida en los Estatutos del Consorcio para el desarrollo de políticas en materia de Sociedad de la Información y el conocimiento en Andalucía denominado «Fernando de los Ríos» (Expte. 008/2008/CON).</li> <li>• Orden de 6 de julio de 2009, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de incentivos destinados al mantenimiento o a la apertura y explotación de centros de acceso público a internet dirigida a entidades asociativas con actuación en barriadas menos favorecidas en Andalucía y a la de puntos de acceso público a internet para comunidades andaluzas, y se efectúa su convocatoria para el año 2009.</li> <li>• Orden de 3 de septiembre de 2010, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al mantenimiento de Centros de Acceso Público a Internet dirigida a entidades asociativas con actuación en barriadas menos favorecidas en Andalucía y al mantenimiento o a la apertura y explotación de puntos de Acceso Público a Internet para Comunidades Andaluza y se efectúa su convocatoria para el año 2010.</li> <li>• Orden de 15 de diciembre de 2010, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a Corporaciones Locales de Andalucía destinadas a la financiación de proyectos de mantenimiento de la red de Centros de Acceso Público a Internet &lt;&lt;Guadalinfo&gt;&gt; durante el periodo 1.1.2011 al 31.12.2011 (2013, corrección) y se efectúa su convocatoria.</li> </ul>
-------------------------------------	--

Fuente: Elaboración propia, a partir del Instituto de Desarrollo Regional (Universidad de Sevilla). Repositorio de datos elaborado durante los años 2010-2011.

Así mismo, se han consultado estadísticas relevantes y demostrativas de la situación de la brecha digital en Andalucía y su comparación con otros ámbitos de referencia, a la vez que han permitido conocer la carencia de información disponible a escala municipal sobre personas y hogares con carencias relativas a las TIC y la sociedad de la información, en general. Resultan especial-

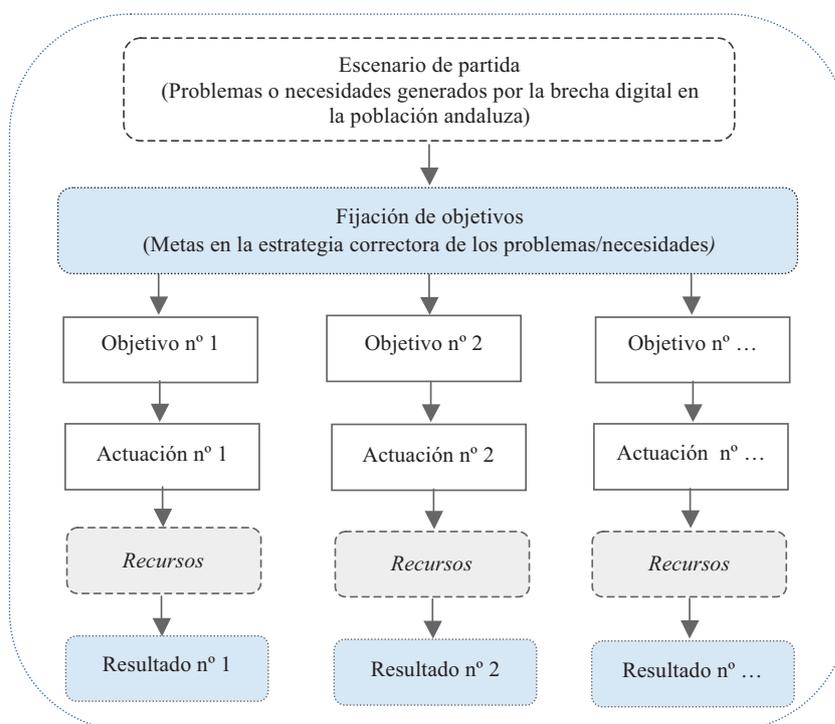
mente destacables el Barómetro I@andalus (Serie 2002-2005) y posteriores observaciones (años 2006 a 2012) procedentes de los servicios estadísticos de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía), así como la Encuesta sobre equipamiento y uso de las tecnologías de la información y comunicación en los hogares. Resultados para Andalucía (Serie 2006-2011), del Instituto Nacional de Estadística<sup>5</sup>.

Ya en el ámbito corporativo privado, han sido consultados los Informes sobre la sociedad de la información en España de la Fundación Telefónica (años 2010 al 2012), así como los Informes eEspaña de la Fundación Orange (años 2001 al 2011), incluido su Índice de Convergencia de la Sociedad de la Información<sup>6</sup>.

Para el examen de la coherencia estratégica de Guadalinfo se ha empleado la técnica de evaluación conceptual o de diseño basada en el enfoque del Marco Lógico (EML), desentrañando la línea de actuación del Plan Estratégico Guadalinfo (2009-2012) en base a sus objetivos y a otras propuestas estratégicas de su entorno, posibilitando la verificación de su validez en respuesta a la trayectoria que marca la realidad Guadalinfo desde su promoción pública y su acoplamiento o complementariedad con otras experiencias a distintas escalas.

La argumentación del enfoque del Marco lógico, adaptada a la evaluación aquí propuesta, se fundamenta en la existencia de una línea directriz del proceso de planificación que toma como esquema general de visualización una serie de componentes esenciales, desde un escenario de partida a corregir, hasta unos resultados finales ajustados a los objetivos del plan (Imagen 1).

Imagen 1. Visualización lógica de la estrategia Guadalinfo.



Fuente: Adaptación propia a partir del EML (NORAD, 1993).

5. Siguiendo las recomendaciones metodológicas de la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT). Esta encuesta se estructura en un núcleo fijo, compuesto por los indicadores de la Estrategia Europea i2010, y de una parte modificable cada año.

6. Este índice ha venido posicionando a Andalucía por debajo de la media nacional en el uso o el acceso a Internet en los hogares y del cumplimiento de los objetivos del Plan Estatal AVANZA.

El enfoque del Marco Lógico razona del siguiente modo para el Plan Guadalinfo: si los recursos (humanos, técnicos o financieros) se encuentran a disposición de los agentes que implementan la estrategia, las actividades se realizarán; si las actividades son llevadas a cabo, se producirán resultados; la producción de estos resultados permitirá el logro de objetivos fijados; finalmente (a más largo plazo), llegará a alcanzarse la meta global del Plan (NORAD, 1993).

La evaluación conceptual o de diseño es novedosa en Geografía y proviene del trabajo compartido en equipos de investigación multidisciplinares, especialmente enfocados al examen de la calidad en la formulación de políticas, planes y programas, públicos o privados. En este caso que se presenta, la experiencia adquirida proviene de la participación en diferentes proyectos de investigación y asesoramientos llevados a cabo en el Instituto de Desarrollo Regional (Universidad de Sevilla), en sus Líneas Investigación de Evaluación de Políticas Públicas y de Economía, Territorio, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (años 1997 a 2012), colaborando incluso en la edición de una primera Guía de Evaluación de Políticas Públicas (Osuna y Márquez, 2001).

Este modelo de evaluación centra específicamente su examen de la coherencia en la planificación a dos niveles:

- A nivel interno, la coherencia de Guadalinfo es examinada comprobando la articulación de los objetivos establecidos en el Plan y su adecuación a las líneas o ejes de intervención fijados y a la situación de partida que se pretende transformar: Además, es considerada la concordancia existente entre estos objetivos y los problemas o necesidades a resolver, junto a la identificación de factores externos que pueden alterar los resultados esperados.
- A nivel externo, se prevé el estudio de la compatibilidad del Plan en sus principales componentes (objetivos y ejes de implementación) con otras políticas, planes o programas de su contexto operativo con los que sea posible crear sinergias o relaciones de complementariedad. En este caso, la evaluación de la coherencia externa tendrá como figuras del entorno operativo a analizar la iniciativa i2010 (2006-2010) de la Unión Europea, el Plan AVANZA del Estado Español (2006-2010) y el Plan Andalucía Sociedad de la Información (2007-2010) de la propia Administración Autónoma de Andalucía.

Los resultados derivados de esta metodología han favorecido la verificación de la validez de la estrategia regional Guadalinfo y su red de centros de acceso público a Internet desplegada en el territorio andaluz, cuyas conclusiones más destacadas quedan expuestas al final de este documento.

#### 4. Creación y desarrollo de la red de centros

La inclusión sociodigital ha sido una herramienta fundamental en el proceso de inmersión en la sociedad de la información en Andalucía, iniciándose el despliegue de su red de centros en línea con la Segunda Modernización socioeconómica de la Comunidad impulsada por el gobierno de la Junta de Andalucía en 2001 con la intención expresa de consolidar un modelo de desarrollo basado en la sociedad del conocimiento, la excelencia, la innovación y la sostenibilidad. Su plan de trabajo incluía una serie de estrategias y líneas de acción vinculadas a las TIC y al manejo de Internet con horizonte en el año 2010.

Esta iniciativa modernizadora se dotó, entre otros instrumentos de implementación, del Programa Regional de Acciones Innovadoras (PRAI) Guadalinfo 2002-2004 para la lucha contra

la exclusión digital de individuos y hogares, pretendiendo equilibrar determinados territorios andaluces con mayor necesidad de inclusión digital y social.

El PRAI Guadalinfo buscaba un efecto corrector de la brecha digital en territorios con características especiales de aislamiento geográfico y tecnológico TIC y condiciones de desarrollo socioeconómico más desfavorables, a través de la alfabetización digital y de la inmersión tecnológica de la población. Sus líneas estratégicas preveían la apertura de 26 centros experimentales, ofreciendo acceso público a las TIC e Internet y formación en municipios con población inferior a 20.000 habitantes (Cuadro 2).

Cuadro 2. Nacimiento de la red de centros en el marco del PRAI Guadalinfo 2002-2004

Provincia	Municipios dotados de centro Guadalinfo
Almería	Serón, Turre
Cádiz	Bornos, Trebujena
Córdoba	Adamuz, Doña Mencía, Hinojosa del Duque
Granada	Huéneja, Iznalloz, Vegas del Genil
Huelva	Granada de Riotinto (La), Lucena del Puerto, Punta Umbría, San Bartolomé de la Torre, Villalba del Alcor
Jaén	Bédmar y Garcéz, Puerta de Segura (La), Rus, Vílches, Villares (Los)
Málaga	Alfarnate, Sayalonga, Yunquera
Sevilla	Rubio (El), San Nicolás del Puerto, Saucejo (El)

Fuente: Elaboración propia, a partir de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2004).  
 Guadalinfo. PRAI Guadalinfo: Una visión global.

En el informe de evaluación de resultados del PRAI, elaborado por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía) en 2004, acerca del cumplimiento de sus líneas de acción, se señalaban unos indicadores del proceso de ejecución del Programa advirtiéndose que los logros alcanzados en cada uno de estos para la Línea de Acción 1 (Red de Centros de Acceso Público a Internet) superaban las previsiones iniciales, destacando especialmente la creación de puestos de acceso en los centros y el número de usuarios atendidos. La excepción estuvo en las escasas horas de uso de los centros implicados, justificada por el reducido recorrido temporal de esta prueba piloto.

A partir de aquí comenzó un despliegue progresivo de la red de centros Guadalinfo coordinada a través de un Convenio Marco de colaboración para el periodo 2004-2009, mediante el cual la Administración Autonómica Andaluza pretendía movilizar a la Administración Local, implicando a Diputaciones provinciales y municipios con tamaño poblacional inferior a 10.000 habitantes<sup>7</sup>. Dicho convenio tuvo su origen al amparo del Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía y de un contexto externo (Unión Europea y España) favorecedor de estos esfuerzos, por medio de ayudas dispuestas a tal efecto.

El Convenio Marco fue implementado a través de convenios específicos suscritos por las citadas Diputaciones y los ayuntamientos interesados en la progresiva apertura y puesta en funcionamiento de 637 centros para el periodo 2004-2006<sup>8</sup>, cuyo objetivo radicaba en la prestación de un servicio combinado sujeto a las tareas de Acceso ciudadano a las TIC y uso de servicios en

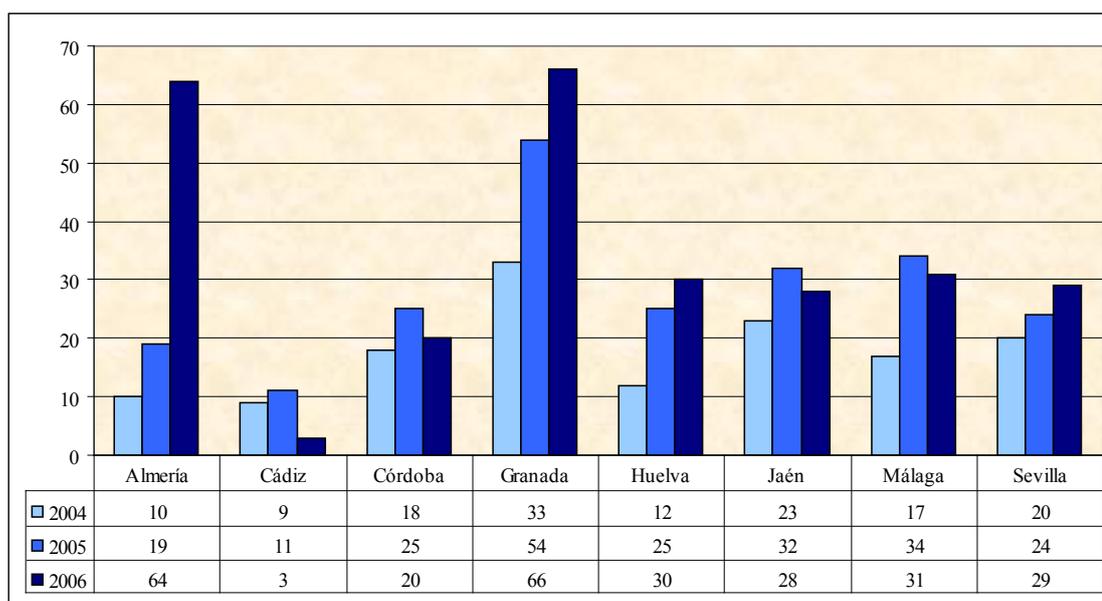
7. El 82% del total de municipios existentes en Andalucía.

8. 142 centros Guadalinfo creados en 2004; 224 en 2005 y 271 en 2006.

Internet; Alfabetización digital básica; Dinamización de usuarios; Cooperación entre centros y usuarios; y Coordinación entre agentes en red.

En esos momentos Guadalinfo constituía una iniciativa enfocada a un conjunto global de población próximo a 1.800.000 habitantes, –casi una cuarta parte de la población andaluza–, sin distinción entre personas con especiales necesidades de acceso y/o manejo de las TIC y otros contenidos digitales. Quedó fijada así una prestación en red de tipo universal para los municipios beneficiarios en sólo tres años, con una duración inicialmente prevista hasta 2009 (Gráfico 1).

Gráfico 1. Crecimiento de la red Guadalinfo (centros creados 2004-2006).

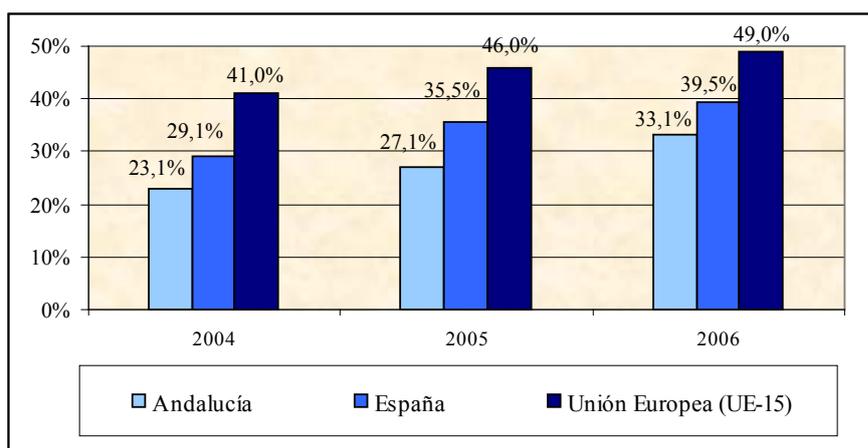


Fuente: Elaboración propia, a partir de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía), 2007.

A mitad de camino del despliegue de esta red de centros en el territorio surge el Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (PIMA), para el periodo temporal 2005-2010. Esta figura pretendía impulsar los procesos innovadores como catalizadores del desarrollo socioeconómico, y aunque sus ejes de intervención cubrían una temática generalista y más bien orientada al desarrollo de la economía regional, otorgó una posición destacada a la promoción de la sociedad de la información. En concreto, a través de su Línea Estratégica E.1. orientada a la coordinación y planificación de la sociedad de la información en la Comunidad, que originaba e implementaba el Plan Andalucía Sociedad de la Información (ASI) 2007-2010, y su prórroga a 2012<sup>9</sup>. El nuevo Plan reconocía una situación de partida especialmente adversa para Andalucía en los años previos a su aprobación (2004 a 2006), como se puede apreciar en los dos gráficos mostrados (Gráficos 2 y 3), confirmatorios de la falta de convergencia con la realidad nacional y europea en materia TIC por parte de los ciudadanos y de los hogares andaluces. La disparidad expuesta sería un referente a considerar en el conjunto de objetivos y estrategias posteriormente desplegados.

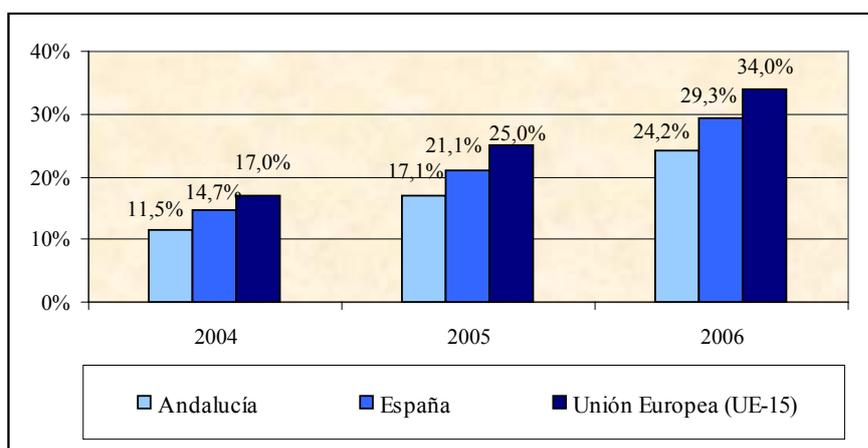
9. Por medio del Acuerdo de 26 de diciembre de 2006, del Consejo de Gobierno, que daba cobertura jurídica al mismo.

Gráfico 2. Porcentaje de usuarios habituales de Internet.



Fuente: Plan ASI 2007-2010. Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía), 2007.

Gráfico 3. Porcentaje de viviendas conectadas a banda ancha.



Fuente: Plan ASI 2007-2010. Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía), 2007.

Para afrontar este aciago escenario fueron implementadas desde el Plan medidas concretas englobadas en su área de actuación de Comunidad Digital, que pretendían incidir positivamente en materias vinculadas con el despliegue y desarrollo de la Red Guadalinfo a través de sus líneas de acción Ciudadanía Digital e Inclusión Digital. Dichas medidas trajeron consigo un fortalecimiento de la red de centros de acceso público a Internet, que vio ampliada su cobertura a 26 barriadas o zonas desfavorecidas, –consideradas en riesgo de exclusión social–, de municipios con mayor carga poblacional y ciudades, así como a 17 comunidades andaluzas en el exterior (CAE), –dentro y fuera de España–, cuyos centros fueron gestionados por asociaciones sin ánimo de lucro que actuaban como entidades colaboradoras de la Administración Autónoma (Cuadro 3).

En 2008 se produjo otra ampliación por parte de la Administración Autónoma Andaluza (Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa) que afectaba a aquellos municipios andaluces con población superior a 10.000 habitantes e inferior a 20.000. De este modo, a los 637 centros ya ubicados en municipios menores de 10.000 habitantes se sumaron 56 equipamientos que mejoraban la cobertura de la red Guadalinfo a nivel de territorio y de usuarios. Esta situación coincidió con una reforma producida en la gestión de la red, tras la designación del Consorcio Fernando de los

Ríos como ente gestor instrumental<sup>10</sup> participado por la Administración de la Junta de Andalucía y por las ocho Diputaciones provinciales presentes en la Comunidad Autónoma, en calidad de agentes promotores, mientras que los ayuntamientos y las entidades sin ánimo de lucro mencionadas constituirían el cuerpo de agentes colaboradores de esta política inclusiva.

Cuadro 3. Objetivos y medidas del Plan ASI relacionados con la Red Guadalinfo.

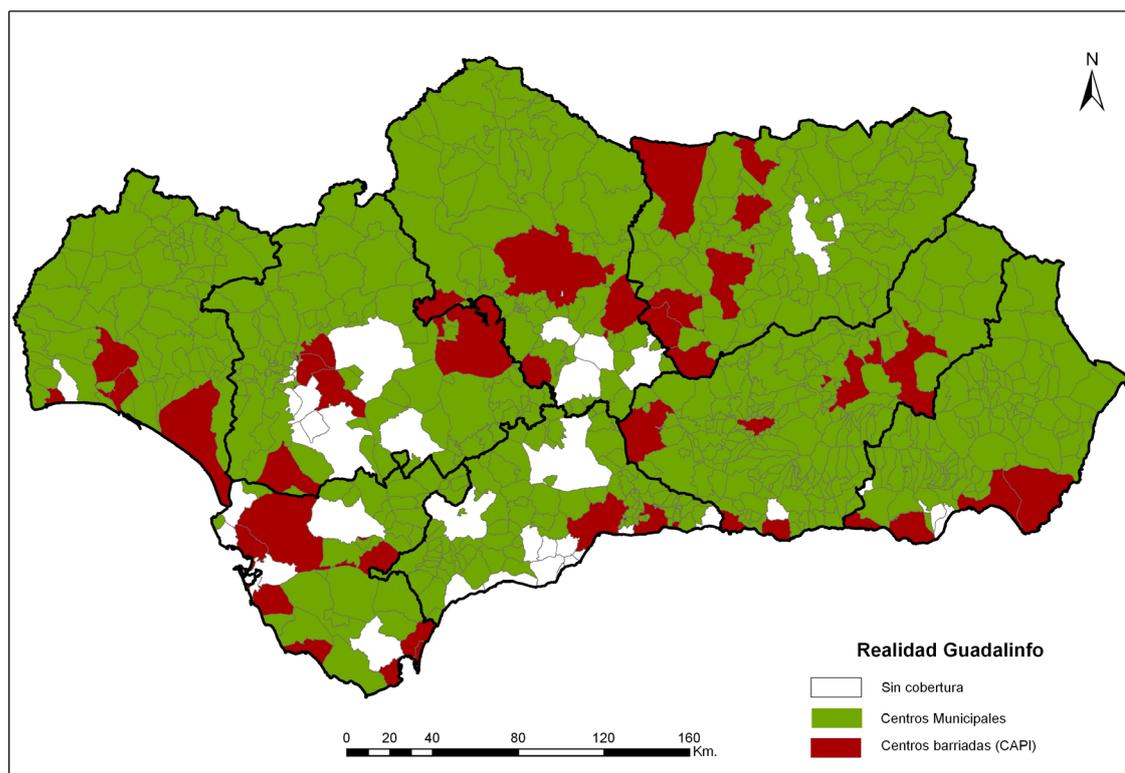
Objetivo	Medida
<b>Línea Ciudadanía Digital</b>	
Incrementar el porcentaje de población que usa las TIC en Andalucía.	Medida 1. Difusión del Uso y de la utilidad de las TIC.
Promocionar el conocimiento tecnológico como parte natural de las habilidades de la ciudadanía.	Medida 5. Acreditación de los conocimientos básicos TIC entre la ciudadanía.
	Medida 6. Formación básica TIC para la ciudadanía andaluza.
Garantizar la disponibilidad de un punto cercano de acceso, formación y asesoramiento sobre las TIC.	Medida 7. Puesta en valor de los recursos e infraestructuras disponibles para la dinamización de la SI.
<b>Línea Inclusión Digital</b>	
Agilizar la incorporación de las personas mayores al uso de las TIC.	Medida 11. Programa específico de formación para personas mayores en el uso de las TIC y de los servicios adaptados a sus necesidades.
Acercar los conocimientos y el uso de las nuevas tecnologías a la población en situación, entornos o zonas desfavorecidas.	Medida 17. Introducción del uso de las nuevas tecnologías como vehículo de integración y equilibrio social y territorial.

Fuente: Elaboración propia, a partir del Plan Andalucía Sociedad de la Información 2007-2010. Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía), 2007

Un año después se experimentó un fuerte descenso de ayudas a la creación y/o mantenimiento de centros ubicados en barriadas desfavorecidas y en CAE, -quedando en servicio 23 y 6 equipamientos, respectivamente-, mientras que en 2011 se produce un nuevo incremento, hasta dotarse la red de 64 centros ubicados en barriadas desfavorecidas y 26 en las referidas CAE. De acuerdo con estos cambios, Guadalinfo llegó a cubrir en 2012 una parte muy destacada del mosaico municipal de esta Comunidad (Mapa 1).

10. Resolución de 13 de mayo de 2008, de la Dirección General de Administración Local (Junta de Andalucía), que rige la organización y funcionamiento de esta entidad.

Mapa 1. Extensión de la Red de centros de acceso público a Internet (municipios y barriadas). Año 2012.



Fuente: Elaboración propia, a partir de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía).

Con carácter previo al amplio despliegue de centros alcanzado en 2012, fue promovido el Plan Estratégico Guadalinfo, cubriendo un periodo de implementación desde el año 2009 al 2012. Se trató del primer aporte estratégico del Consorcio Fernando de los Ríos específicamente orientado al desarrollo de la red y sus contenidos, cuyos componentes más destacados quedaron estructurados en cuatro apartados fundamentales: *Misión*: Ser y potenciar el entorno digital en el que la sociedad andaluza progresa cultural, económica y socialmente; *Visión*: Ser el espacio de dinamización de referencia en el que la sociedad andaluza se desarrolla en red y en igualdad hacia una sociedad del conocimiento cosmopolita, innovadora, corresponsable y sostenible; *Valores*: Innovación, correspondencia, participación, excelencia, igualdad, sostenibilidad, cooperación y diversidad; y *Ejes estratégicos*: Orientados hacia la ciudadanía y la gestión de la estrategia territorial.

Estos últimos ejes de implementación de la estrategia interna tuvieron una especial trascendencia para el nuevo escenario proyectado para la red, completando su orientación más allá del acceso y uso ciudadano de las TIC e Internet y convirtiéndolos en espacios destinados a la dinamización, la participación y la innovación en los principales retos de la sociedad andaluza. Así, en su eje de Ciudadanía se contemplaban el desarrollo de capacidades personales para las TIC y la innovación (aprendizaje y adaptación); la puesta en práctica en la vida cotidiana de los usuarios y en el emprendimiento de las habilidades y conocimientos adquiridos (apertura de fronteras); el desarrollo económico y social sostenible, basado en el conocimiento, la innovación y la integración en una sociedad globalizada (construcción de una Andalucía corresponsable); y la innovación a través de la interacción con la administración, consolidando los servicios de administración electrónica e identificación digital. En su otro eje de Gestión de la realidad Guadalinfo, se daba impulso al fortalecimiento de la imagen del proyecto a través de herramientas para la mejora de la eficacia y eficiencia de la gestión interna; la creación de valor a través de las personas del equipo de trabajo;

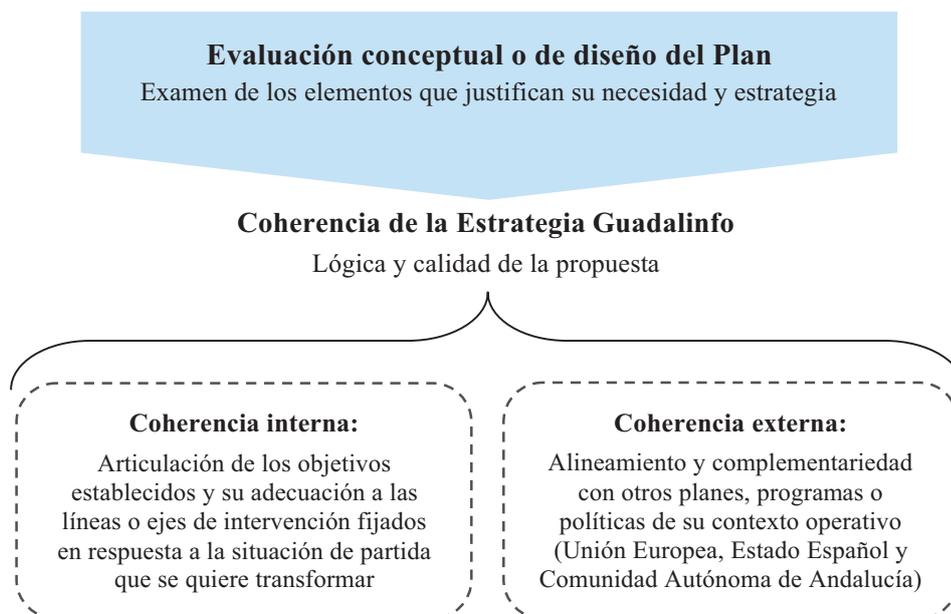
la sostenibilidad del Proyecto; la eliminación de barreras tecnológicas; la creación del espacio social Guadalinfo; y la adopción de nuevos mecanismos de innovación como factor fundamental para el crecimiento de la productividad, la competitividad y el desarrollo sostenible.

## 5. Examen de la Coherencia de la estrategia Guadalinfo

De acuerdo con el acercamiento metodológico efectuado acerca de esta investigación, y tras la verificación del proceso de composición de la red Guadalinfo en el territorio andaluz, parece adecuado mostrar y valorar los principales resultados derivados del examen realizado a la calidad en el diseño estratégico de su principal figura de referencia, tras su creación por el Consorcio Fernando de los Ríos como instrumento clave en la lucha contra la brecha digital: el Plan Estratégico Guadalinfo 2009-2012.

En concreto, se ha comprobado la coherencia del Plan a nivel interno y externo. Por una parte, supervisando la existencia de posibles distorsiones obstaculizadoras de una implementación acorde con sus objetivos, su diagnóstico de situación y los posibles factores del entorno. Por otra parte, verificando su adecuación al contexto estratégico de impulso a la Sociedad de la Información y de corrección de la brecha digital sostenido en el ámbito de la Unión Europea y de España. En especial, se ha tratado de validar su alineamiento con los principios de coordinación y de unidad de acción de la comunidad Autónoma de Andalucía en el marco de referencia señalado. Para la evaluación de estas consideraciones se ha tomado como referente metodológico el Enfoque del Marco Lógico, de planificación sujeta a objetivos, y su combinación con las técnicas de evaluación de planes, programas y políticas públicas según su contenido, en este caso de carácter conceptual o de diseño (Imagen 2).

Imagen 2. Esquema de la evaluación conceptual o de diseño estratégico.



Fuente: Elaboración propia, a partir del esquema general de la Evaluación Conceptual (Osuna y Márquez, 2001).

### 5.1. *Coherencia Interna del Plan*

Teniendo en cuenta estas consideraciones previas, el examen efectuado al diseño estratégico del Plan Guadalinfo ha puesto de manifiesto una serie de circunstancias especialmente significativas e incidentes en el éxito final de esta figura correctora de la brecha digital. En su vertiente interna, ha sido posible observar que la estructura en árbol diseñada para una implementación acorde con su misión principal presenta una complicada e innecesaria articulación de objetivos y estrategias que pone en riesgo su efectividad operativa.

Por una parte, se aprecia un objetivo general o misión de «Ser y potenciar el entorno digital en el que la sociedad andaluza progresa cultural, económica y socialmente» (Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, 2009: 9) y cinco objetivos estratégicos que completan una cadena secuencial lógica y ordenada: Asegurar que todos los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía conozcan las posibilidades y oportunidades de la red, a través de procesos de aprendizaje y adaptación; Asegurar que los ciudadanos y ciudadanas se impliquen en la construcción de una Andalucía sostenible; Participar activamente en un mundo que es global; Posibilitar la plena accesibilidad de los andaluces y las andaluzas, asegurando la eliminación de barreras tecnológicas; y Desarrollar el espacio de la innovación mediante la creación del espacio social Guadalinfo como mecanismo fundamental para el crecimiento de la productividad, la competitividad y el desarrollo sostenible

Su topología en cascada le aporta un orden coherente y conforme con los planteamientos del Marco Lógico, pero seguidamente son presentados dos ejes estratégicos que muestran una patente ambigüedad y una clara disconformidad con los planteamientos del citado enfoque metodológico, al poseer también carácter de objetivos estratégicos generales que suponen un solapamiento con la propuesta primera.

Por un lado, el eje u objetivo de Ciudadanía procura «Conseguir que las personas conozcan las características y posibilidades de la propuesta, que se impliquen de manera masiva y que participen de manera decidida para contribuir a su consideración y expansión» (Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, 2009: 12); mientras que el eje u objetivo de Gestión pretende «Identificar obstáculos, fijar un modelo de gestión con los recursos y las herramientas adecuadas, y crear un espacio social que sea capaz de dirigir el proceso y adoptar nuevos mecanismos de innovación para asegurar el crecimiento de la productividad, la competitividad y el desarrollo sostenible» (Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, 2009: 12).

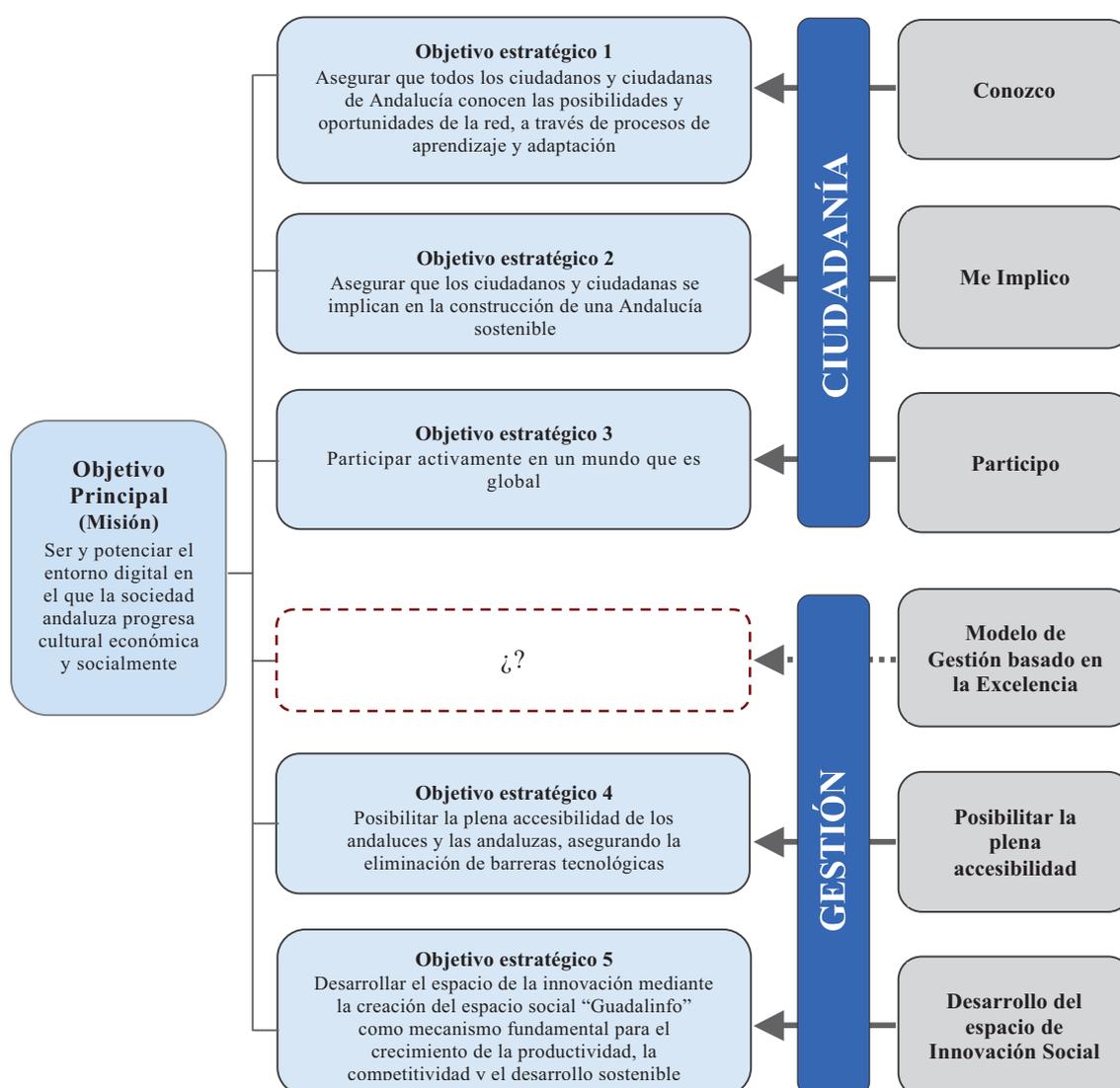
Tras un examen detallado de esta controversia, se ha podido interpretar que la estructura de objetivos y estrategias del Plan es consecuencia de una labor de acoplamiento de dos propuestas de objetivos que dan como resultado una figura más compleja.

En este contexto, la distorsión estructural descubierta aumenta debido a la existencia de una importante falta de concordancia en el eje estratégico de Gestión. En concreto, se aprecia una grave ruptura en la línea de causalidad de las actuaciones vinculadas al modelo de gestión basado en la excelencia con los objetivos estratégicos derivados del objetivo general del Plan. Dicha incidencia afecta a once objetivos estratégicos específicos asociados al fortalecimiento de la imagen del proyecto, así como a la creación de valor a través del personal que integra su equipo de trabajo y a su sostenibilidad. De hecho, treinta y tres actuaciones quedan desconectadas del objetivo global de este Plan, viéndose directamente afectados aspectos como el máximo aprovechamiento de los recursos y servicios de la red Guadalinfo o su modelo de gestión sostenible.

El desequilibrio expresado en el árbol de objetivos y estrategias de esta figura de planificación supone una importante restricción en su coherencia interna. Por consiguiente, debe considerarse que el Plan posee una fractura en la relación causa-efecto del diseño de su estrategia de gestión que podría entorpecer posteriores evaluaciones (intermedia o ex post) o procedimientos relacionados con la revisión de la eficacia o de los impactos generados con sus actuaciones.

De acuerdo con las indicaciones anteriores, esta investigación ha desvelado la necesidad de formular un sexto objetivo estratégico (Imagen 3) que fije como meta la garantía de un nivel óptimo de calidad en la gestión del Plan Estratégico, máxime cuando tras este objetivo se despliega el voluminoso conjunto de intervenciones mencionadas.

Imagen 3. Árbol de objetivos y estrategias generales del Plan Guadalinfo.



Fuente: Elaboración propia, a partir del Plan Estratégico Guadalinfo 2009-2012.

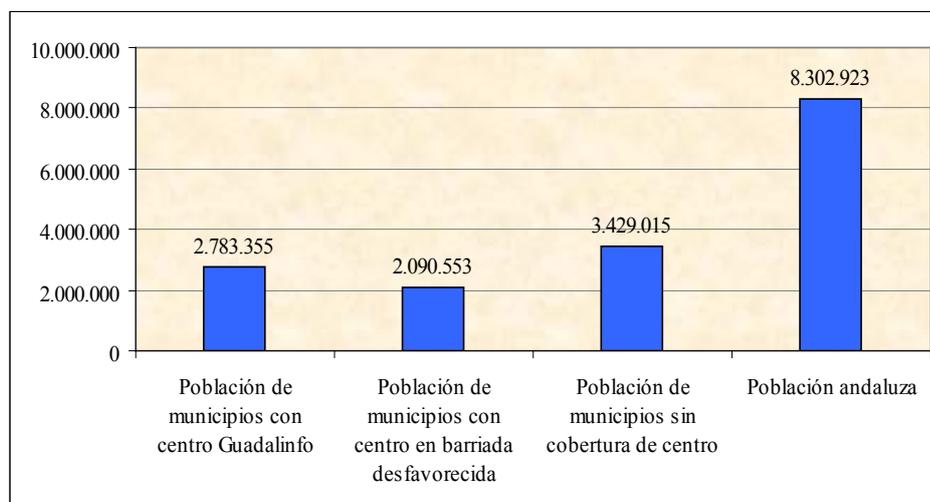
Por otra parte, la evaluación de la coherencia interna incluye la comprobación de la correspondencia entre los problemas o necesidades detectados en el diagnóstico previo de la situación de partida. En teoría, el Plan debería mostrar una correlación efectiva entre los problemas y sus

causas y los objetivos y sus efectos. Para ello, existe una pregunta determinante que el evaluador debe afrontar: ¿Responden los objetivos del Plan a las necesidades y problemas de la población objetivo?

Dicha cuestión ha encontrado una rápida respuesta, al confirmarse la ausencia de un diagnóstico de partida referenciador del diseño de los objetivos y de sus respectivas estrategias de intervención. La documentación del Plan contiene una escueta referencia al estado de la experiencia Guadalinfo en Andalucía, sin sobrepasar la simple exposición de cifras estadísticas genéricas relacionadas en su mayoría con los usuarios adheridos al proyecto y algunas preferencias de uso (usuarios Guadaltwitter, noticias Guadalinfo o comunidades virtuales registradas). En general, se ha podido apreciar un informe esquemático de resultados de la red Guadalinfo previo a la puesta en marcha del nuevo Plan, sin que resulte material y metodológicamente posible establecer una relación de causalidad y adecuación de los objetivos a los problemas/necesidades de referencia. De este modo, se puede confirmar la falta de coherencia interna en ese apartado del análisis.

Al inicio de la implementación del Plan se han descubierto, entre otras adversidades, discrepancias entre la población residente en los municipios andaluces con necesidad de inclusión digital y la cobertura prestada, pudiendo condicionar el éxito de esta estrategia en su acción integradora (Gráfico 4).

Gráfico 4. Población residente en los municipios andaluces en relación con la cobertura de la red Guadalinfo. Año 2009.



Fuente: Elaboración propia, a partir del Instituto Nacional de Estadística y de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía).

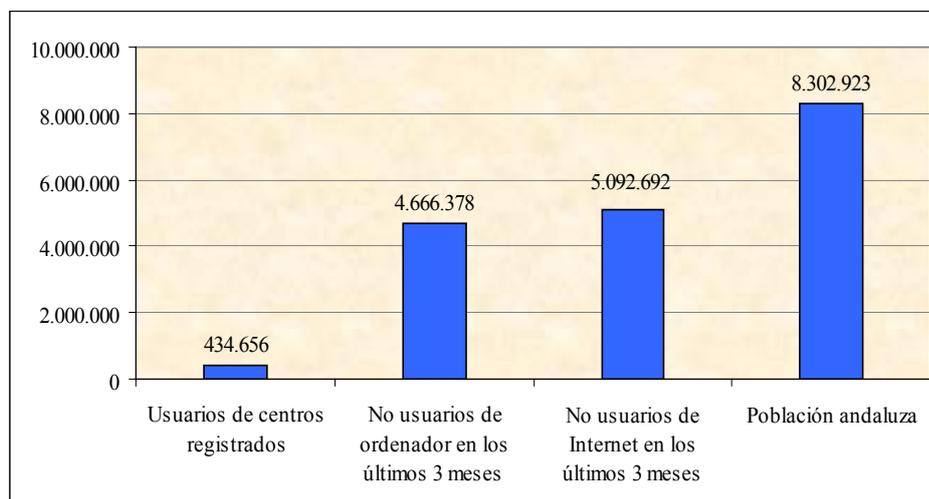
Considerando que en 2009 funcionaron 693 centros municipales y 23 centros asociativos en barriadas desfavorecidas, ha resultado especialmente paradójico que en el Plan se obviase la existencia de un vacío de cobertura en 58 municipios que afectó a su población residente (41,3% de la población andaluza), así como la de aquellos municipios con centros orientados a colectivos en riesgo de exclusión social de determinadas barriadas<sup>11</sup>. A pesar de en éstos se concentraba el 25,2% del total poblacional de la Comunidad Autónoma, el Plan Estratégico carecía de una cuan-

11. Resolución de 16 de diciembre de 2009, de la Dirección General de Servicios Tecnológicos y Sociedad de la Información, de ayuda a la apertura y explotación de centros de acceso público a internet en barriadas menos favorecidas en Andalucía en comunidades andaluzas (de acuerdo con la Orden convocante, de 23 de julio de 2009).

tificación de los beneficiarios potenciales de la red que permitiese distinguir la magnitud de esta prestación en el conjunto municipal y perfeccionar las actuaciones vinculadas a las propuestas estratégicas de Ciudadanía y Gestión.

Además, aunque el Plan refleja una cifra creciente de beneficiarios registrados en los centros, pasando de 377.160 usuarios consignados en 2008 a 434.656 en 2009 (5,2% de la población andaluza), no expresa en su memoria estratégica el elevado número de personas que permanecen total o parcialmente separadas de la sociedad de la información, como aquellas no usuarias de un ordenador o de Internet en Andalucía, según recoge la Encuesta sobre equipamiento y uso de las tecnologías de la información y comunicación en los hogares (Gráfico 5). Estas insolvencias tienen una relación muy directa con la capacidad de esta figura de planificación para lograr de Guadalinfo un espacio de dinamización de referencia en el que la sociedad andaluza se desarrolle plenamente en red y en igualdad hacia una sociedad del conocimiento cosmopolita, innovadora, corresponsable y sostenible.

Gráfico 5. Desajuste entre personas usuarias de la red Guadalinfo y no usuarias de medios TIC e Internet en Andalucía. Año 2009.



Fuente: Elaboración propia, a partir del Instituto Nacional de Estadística y de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Junta de Andalucía).

Por otra parte, conviene resaltar la ausencia en el diseño del Plan de referencias a posibles interferencias externas en el normal desarrollo de sus actuaciones. Además del sistema de control de calidad de Guadalinfo o del seguimiento y evaluación, –previstos en el eje estratégico de Gestión para examinar su efectividad–, debieron ser incluidos aquellos acontecimientos relevantes, circunstancias o disposiciones que, aún estando fuera del control del proyecto y de su gestión, resultasen necesarios para lograr los objetivos establecidos. Dado que las incertidumbres del Plan pueden explicarse mediante determinados elementos o factores externos, resulta crucial su identificación en todos los niveles estratégicos, –objetivo principal, objetivos de desarrollo, ejes estratégicos y actuaciones–, y su clasificación según grado de importancia y de probabilidad.

La modificación de las condiciones de partida en el ámbito geográfico o socioeconómico de intervención, como el aumento de personas en riesgo de exclusión social, -con motivo de la crisis económica-, las capacidades y decisiones de continuidad de las entidades colaboradoras de la red de centros o la discontinuidad en procesos e innovaciones con incidencia en el acceso y uso

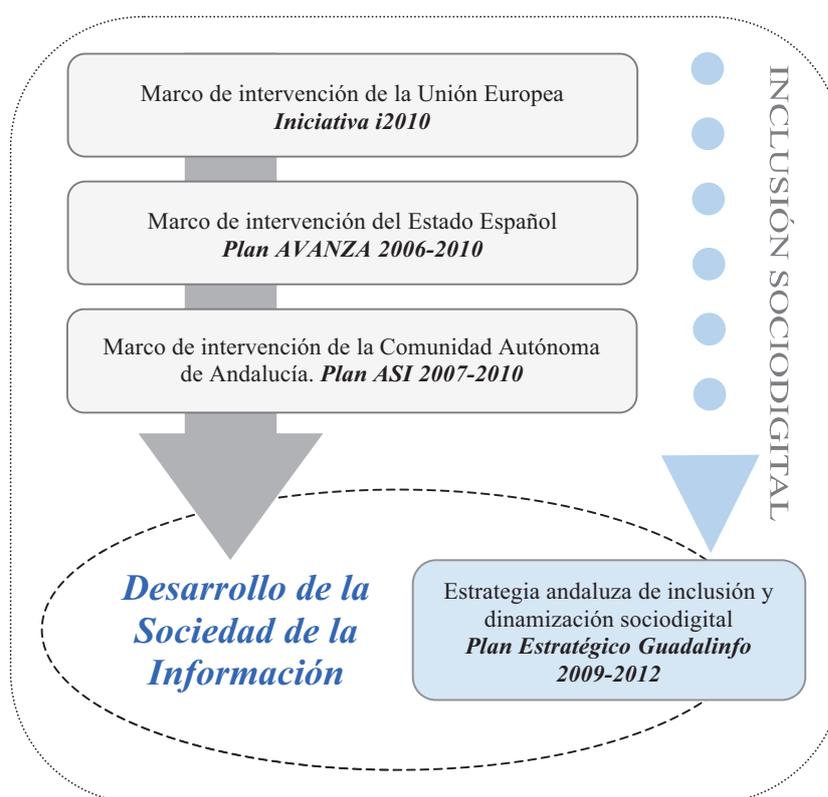
ciudadano de las TIC e Internet, suponen una muestra de distorsiones capaces de provocar una revisión del Plan e incluso su fracaso, resultando incoherente dicha imprevisión en su diseño.

## 5.2. Coherencia externa

El escenario observado anteriormente es contrapuesto a los resultados del examen de la coherencia externa, reveladores de un adecuado alineamiento con su contexto operativo de referencia. En concreto, se ha realizado su evaluación tomando como figuras de análisis la Iniciativa i2010 para la Inclusión Digital (2006-2010), implementada en el ámbito estratégico y territorial de la Unión Europea<sup>12</sup>, el Plan AVANZA (programación 2006-2010), operativo en el conjunto del Estado Español, y el Plan Andalucía Sociedad de la Información (2007-2010), dispuesto en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La evaluación de la coherencia externa ha usado como verificadores clave el grado de adecuación, complementariedad o posibilidad de sinergia del objetivo principal y los cinco objetivos estratégicos iniciales del Plan con los objetivos de equivalentes niveles de concreción pertenecientes a las figuras de planificación citadas, así como las acciones estratégicas del Plan con los niveles operativos equivalentes contenidos en dichas figuras del entorno (Imagen 4).

Imagen 4. Esquematación del examen de coherencia externa del Plan Guadalinfo.



Fuente: Elaboración propia, a partir del marco de acción del Plan Estratégico Guadalinfo (2009-2012).

12. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Iniciativa Europea i2010 para la inclusión digital. «Participar en la sociedad de la información». [COM (2007) 694 final]

### 5.2.1. Coherencia del objetivo general

Se ha podido obtener que la coherencia del Plan Estratégico Guadalinfo queda garantizada en su objetivo general, apreciándose un claro alineamiento con las tres estrategias homólogas. De hecho, ha resultado evidente que la equidad en la integración sociodigital es una meta fijada en el ámbito de la Unión Europea, a partir del acuerdo y la coordinación de sus Estados miembros, siendo asimilada a nivel de Estado y de Comunidades Autónomas, con concreción en los planes ASI y Guadalinfo en el caso de Andalucía.

El Plan AVANZA asume, además de ese sentido integrador, la oportunidad de aprovechar las potencialidades de la sociedad de la información en el ámbito socioeconómico, –crecimiento económico basado en el incremento de la competitividad y la productividad–, mientras que el Plan ASI transmite la idea de integración ciudadana en la citada sociedad de la información, considerándola como un medio válido de mejora socioeconómica.

De estas aseveraciones se desprende un efecto sinérgico claro, al interpretarse la plena inclusión sociodigital como un proceso paralelo al desarrollo socioeconómico regional y a la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

### 5.2.2. Coherencia de los objetivos estratégicos derivados

La evaluación de la coherencia externa del Plan basada en el grado de vinculación de los objetivos estratégicos ha supuesto una labor más compleja y profunda que en el apartado anterior, al vincularse a figuras que persiguen su respectivo fin principal mediante distintas vías y con diferente grado de concreción. No obstante, se ha podido verificar la existencia de coherencia a través de su examen:

- La Iniciativa i2010 ha presentado coherencia parcial con los objetivos estratégicos del Plan Estratégico Guadalinfo. Aunque sin apreciarse un vínculo directo, el objetivo estratégico 3 de i2010 ha resultado especialmente interesante, al interpretarse la relación existente entre la idea de ofrecer servicios inclusivos por parte de los Estados miembros, entre los cuales se ha podido contemplar las iniciativas de centros de acceso público a Internet, y algunos fines del Plan Guadalinfo, como la consideración de posibilitar la plena accesibilidad ciudadana a las TIC (objetivo estratégico 4) o el desarrollo del espacio de la innovación a través del espacio social Guadalinfo (objetivo estratégico 5).
- Al igual que en el caso de los objetivos estratégicos específicos del Plan Guadalinfo, la estructura de objetivos del Plan AVANZA ha aparecido sujeta a un modelo agrupado de áreas de actuación, así como a subáreas localizadas exclusivamente en los apartados de Competitividad e Innovación y del Nuevo Contexto Digital. En este caso, la coherencia apreciada ha sido de carácter parcial, aunque con un vínculo directo entre el objetivo 2 de AVANZA y el objetivo 1 del Plan Guadalinfo. Además, AVANZA ha presentado relación de complementariedad o sinergia entre diversos objetivos estratégicos encuadrados en sus diferentes áreas de actuación con los objetivos estratégicos del Plan Guadalinfo, en general. Así, la idea de Incrementar el grado de adopción de las TIC en las PYMEs españolas (Área estratégica de Competitividad e Innovación) ha guardado relación directa con los objetivos estratégicos 2 y 5 del Plan, en materia de innovación y desarrollo sostenible. Otro ejemplo de compatibilidad y generación de efecto multiplicador entre objetivos se ha podido encontrar en el propósito de sensibilizar, promocionar y dinamizar el uso de las TIC en el entorno familiar y educativo (Área de Edu-

cación en la Era Digital), cuyo propósito estaría relacionado con los procesos de aprendizaje y adaptación expresados en el objetivo estratégico 1 de Guadalinfo.

- En el caso del Plan ASI, se ha constatado una relación muy directa entre su objetivo 1 y gran parte de los objetivos estratégicos del Plan Guadalinfo. Esta circunstancia ha resultado evidente al considerar a Guadalinfo como una figura derivada del mismo (a nivel operativo y presupuestario), como se ha podido corroborar tras el análisis de la coherencia de sus diferentes líneas de intervención.

### 5.2.3. Coherencia de las acciones estratégicas

La evaluación de la coherencia existente entre la estrategia general del Plan Guadalinfo y los niveles operativos equivalentes incluidos en las figuras del entorno seleccionadas ha ofrecido interesantes resultados, completando la verificación de la concordancia a diferentes escalas y en las actuaciones fijadas para alcanzar los anteriores fines planteados.

- Iniciativa i2010 para la Inclusión Digital. La Iniciativa 2010 ha dispuesto de varias vías de implementación de sus actuaciones, a modo de propuestas operativas. Estas propuestas se sustentan en dos medios de acción para conseguir su objetivo de garantizar la igualdad de derechos en la sociedad de la información, así como la coherencia del mercado interior y la aplicación de medidas de coordinación en este campo:
  - La campaña “Inclusión digital, únete a ella”, para aumentar durante 2008 la concienciación y los esfuerzos de coordinación realizados. Esta campaña se cierra con una Conferencia Ministerial para visionar los avances realizados y reforzar los compromisos asociados.
  - Un marco estratégico de acción para la aplicación de la Declaración Ministerial de Riga (2006), en materia de integración sociodigital en la sociedad de la información.

Tras su análisis, se ha determinado la existencia de un alto grado de coherencia con el Plan Estratégico Guadalinfo. De hecho, ha sido posible constatar concordancia y complementariedad directa en cinco de las ocho actuaciones contempladas en su programa operativo, con la excepción de la Eliminación de desigualdades de accesibilidad electrónica, exenta de vínculos directos o indirectos.

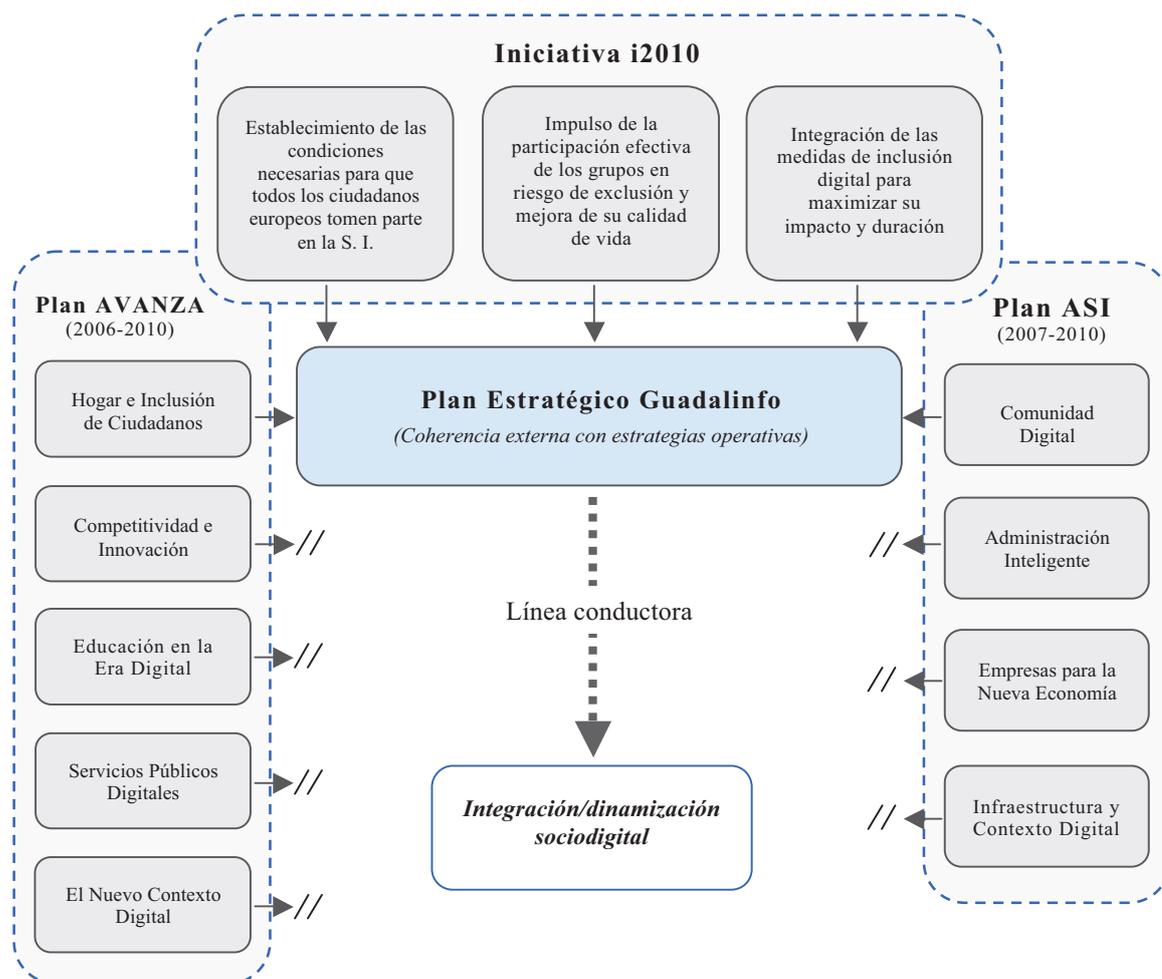
- Plan AVANZA (2006-2010). El Plan AVANZA, estructurado en torno a cinco grandes áreas de intervención, es una figura compuesta de diversas medidas impulsadas con el propósito de conseguir la adecuada utilización de las TIC en beneficios de un modelo de crecimiento económico basado en la competitividad y la productividad, la igualdad social y regional y el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

Las agrupaciones de medidas contenidas en este Plan han presentado coherencia con los ejes de actuación del Plan Estratégico Guadalinfo, concretamente en el área Hogar e Inclusión de Ciudadanos. De hecho, se ha podido identificar acciones precisas relacionadas con el impulso de la integración y dinamización sociodigital a través de centros de acceso público a Internet en condiciones de asimilación a los ejes estratégicos Guadalinfo, como la Medida CIU.03, relativa a la promoción del uso de las TIC en servicios de interés y realización de gestiones cotidianas, la CIU.13., de fomento de la participación ciudadana en el Ámbito Local, o la EDU.02, para la creación de centros de acceso público a Internet y nuevas tecnologías en los centros educativos.

- Plan Andalucía Sociedad de la Información (2007-2010). El Plan ASI contiene una estrategia específica de impulso a la plena integración de Andalucía en la sociedad de la información, conformando un marco de actuación estructurado en cuatro componentes operativos: Comunidad Digital; Administración Inteligente; Empresas para la Nueva Economía; e Infraestructura y Contexto Digital. Dichas áreas han representado a lo largo de su vigencia la respuesta estratégica a los objetivos fijados. En concreto, ha sido en el apartado Comunidad Digital donde se han apreciado vínculos más directos de sus actuaciones con el Plan Estratégico Guadalinfo, con actuaciones que incluyen la puesta en valor de los recursos e infraestructuras disponibles para la dinamización de la sociedad de la información (Medida 7), la introducción de las nuevas tecnologías como vehículos de integración y equilibrio social y territorial (Medida 17), o el impulso del desarrollo de proyectos TIC enfocados a prestar servicios adaptados a las necesidades de personas, colectivos o comunidades desfavorecidas (Medida 18).

El esquema general que se incorpora a continuación (Imagen 5) pone de manifiesto la coherencia externa expresada, bajo la referencia de una línea conductora existente entre las figuras estratégicas analizadas, total en el caso de las propuestas operativas de la Iniciativa i2010, y parcial en las líneas estratégicas del Plan AVANZA y del Plan ASI.

Imagen 5. Esquemización del examen de coherencia externa del Plan Guadalinfo.



Fuente: Elaboración propia, a partir de la iniciativa i2010, el Plan AVANZA y el Plan ASI.

## 6. Conclusiones

La investigación realizada sobre la estrategia regional Guadalinfo, de inclusión sociodigital desarrollada entre 2002 y 2012 en Andalucía por parte de su Administración Autonómica, ha generado importantes aportaciones, suponiendo un avance considerable en el conocimiento de una materia insuficientemente explorada. Los resultados extraídos tras el análisis de los diferentes apartados que conforman este trabajo, sus valoraciones y los progresos globales derivados han permitido mostrar una serie de consideraciones finales a modo de conclusiones.

El estudio de los diferentes componentes existentes en el diseño estratégico de la planificación Guadalinfo, –incluyendo el análisis de la configuración que la red territorial de centros ha tenido y la contextualización de las principales estrategias integradoras en materia digital–, ha facilitado la identificación y el examen de adecuación del método aplicado en Andalucía para erradicar la divisoria digital, entrando en detalles sobre la validez de la implantación y funcionamiento de la actual política de centros de atención ciudadana.

Con carácter previo a estos esfuerzos de evaluación, se ha acometido una intensa labor de prospección y gestión documental, compilando y analizando los principales hitos y procesos relacionados con la creación y desarrollo de la actual realidad Guadalinfo. Ello ha permitido recrear la configuración de la red de centros de acceso público a Internet, desde su inicio y posterior extensión al conjunto territorial de la Comunidad Autónoma.

Por otra parte, la evaluación del diseño estratégico de la planificación Guadalinfo ha supuesto un reto de gran complejidad, considerando la inexistencia de un diagnóstico orientativo para las metas y líneas de implementación fijadas. Aunque se ha podido determinar el proceso de configuración y desarrollo de la red de centros vinculados a esta política regional, la indefinición en el Plan de un diagnóstico formal de la situación de partida ha dificultado el posterior examen de la coherencia interna, no existiendo un hilo conductor completo entre los problemas y/o necesidades a resolver, los objetivos destinados tal efecto y las líneas estratégicas diseñadas para su logro final. Este conflicto tiene un fiel reflejo en el eje estratégico de Gestión, junto a la preocupante carencia identificativa de factores externos con capacidad para incidir o alterar los resultados previstos. Además, parece no quedar resuelta una cuestión percibida al examinar el proceso de despliegue territorial de la red, como es la existencia de vacíos territoriales de cobertura en el servicio Guadalinfo. La persistencia de inequidad geográfica en este servicio público supone una incoherencia destacada con la visión del Plan de una sociedad andaluza desarrollada en red y en igualdad hacia la sociedad del conocimiento.

Como contrapunto a las adversidades señaladas, el Plan Estratégico Guadalinfo se articula perfectamente en los objetivos y líneas de acción del marco político-institucional de referencia proporcionado por la Unión Europea, el Estado Español y la política global de inmersión en la sociedad de la información para Andalucía, demostrando una coherencia externa de gran firmeza en su diseño.

Las circunstancias expuestas fortalecen la oportunidad de acometer estudios más profundos sobre la brecha sociodigital en Andalucía, con el fin de adecuar estratégicamente la configuración y el funcionamiento de la red de centros de acceso público a Internet. Todo ello, conciliando en lo posible dicha labor con las directrices del contexto estratégico externo que envuelve a Guadalinfo. Incluso, parece oportuno confrontar el producto de esta investigación con los resultados de la evaluación realizada por los agentes gestores al Plan una vez finalizada su vigencia, para el apro-

vechamiento de las conclusiones extraídas de ese esfuerzo y la visualización de las distorsiones producidas en el logro de sus objetivos.

En consonancia con los resultados conseguidos y con las interpretaciones surgidas a lo largo de este trabajo, se confirma la hipótesis formulada al inicio de esta investigación, en relación con un diseño estratégico de la experiencia en red Guadalinfo conforme al contexto nacional e internacional de las políticas de inmersión en la sociedad de la información, –en sus fines y medios de implementación–, pero insuficiente en su despliegue territorial, evidenciado en la presencia de bolsas de usuarios en potencia desprovistos del servicio de acceso, uso y dinamización en torno a las TIC e Internet.

Del mismo modo, es posible confirmar la consecución de la meta expresada al iniciar este trabajo, referente a la elucidación de la configuración de aquellas acciones reductoras de la brecha digital impulsadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en especial la evolución de la distribución territorial de esta red de centros, además de confirmar positivamente la coherencia de su estrategia.

A modo de cierre, cabe considerar que la investigación efectuada a la estrategia Guadalinfo en Andalucía para el periodo 2002-2012 ha supuesto un aporte real de conocimiento acerca de las políticas regionales dirigidas a la corrección de la brecha digital, abriendo asimismo las puertas a otros procesos de estudio enmarcados en el área de conocimiento del análisis geográfico regional, –a diferentes escalas–, desde la evaluación del estado de desarrollo de estas políticas en el conjunto de las regiones españolas o del ámbito internacional, hasta la aplicación de técnicas de cuantificación en torno a los impactos y potencialidades que las nuevas programaciones deban considerar para el incremento de su eficacia, eficiencia y equidad socioterritorial como principios rectores de la acción institucional.

## 7. Referencias bibliográficas

- Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Madrid. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.
- Aldunate, Eduardo y Córdoba, Julio (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Manuales.
- Antonelli, Cristiano (1989). «La difusión internacional de innovaciones. Pautas, determinantes y efectos». *Pensamiento iberoamericano. Revista de Economía Política* (16), 45-55.
- Armijo, Marianela (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Manuales.
- Asociación Española de Empresas de Consultoría: *Declaración Ministerial de Riga: los Ministros se comprometen a reducir sustancialmente la brecha digital en 2010*. <http://www.consultoras.org/frontend/aec/UE--Conferencia-Ministerial-De-Riga--Los-Ministros-Se-Comprometen-A-Reducir-Sustancialmente-La-Brech-vn4854-vst771> [consulta: 06 de agosto de 2011]
- Asociación Europea de Telecentros (Telecentre Europe): <http://www.telecentre-europe.org/> [consulta: 15 de mayo de 2011]
- Boza, Ángel; Méndez, Juan Manuel; Monescillo, Manuel y Toscazo, María de la O (Coords.) (2010). *Educación, investigación y desarrollo social*. Madrid: Nancea, S.A. de Ediciones.
- Brandtzæg, Petter Bae; Heim, Jan y Karahasanović, Amela (2010). «Understanding the new digital divide— A typology of internet users in Europe». *International Journal of Human - Computer Studies*, 69 (3), 123-138.

- Brown, Irwin y Russell, John (2007). «Radio frequency identification technology: An exploratory study on adoption in the South African retail sector». *International Journal of Information Management: The Journal for Information Professionals*. 27 (4), 250-265.
- Caridad, Mercedes; Ayuso M<sup>a</sup> José y Ayuso M<sup>a</sup> Dolores (2010). «Estudio comprado de la brecha digital en los países de la Unión Europea y en España (2004-2008)». *Inc. Soc. Brasilia, DF*. 3 (2), 54-68.
- Casado, Rafael (Coord.) (2007). *Claves de la Alfabetización Digital*. Madrid: Ariel - Fundación Telefónica.
- Castells, Manuel (2006). *La sociedad red: una visión global*. Madrid: Alianza Editorial.
- Celedón, M<sup>a</sup> Angélica y Razeto, Alicia (2009). «La transformación de puntos de acceso en nodos de conocimiento: análisis de diez experiencias de telecentros comunitarios en América Latina». En CEPAL. *Transformación de puntos de acceso en focos de conocimiento*. Santiago de Chile: CEPAL – Colección Documentos de proyectos.
- Comisión Europea (2007). «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Iniciativa Europea i2010 para la inclusión digital. «Participar en la sociedad de la información». [COM (2007) 694 final]». [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/einclusion/docs/i2010\\_initiative/comm\\_native\\_com\\_2007\\_0694\\_f\\_es\\_acte.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/docs/i2010_initiative/comm_native_com_2007_0694_f_es_acte.pdf) [consulta: 06 de julio de 2011]
- Comisión Europea (2010). «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. «Una Agenda Digital para Europa». [COM (2010) 245 final/2]». <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:ES:PDF> [consulta: 06 de julio de 2011]
- Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (Serie 2002-2005). *Barómetro I@landalus*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2004). *Guadalinfo. Red de Centros de Acceso Público a Internet*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2004). *PRAI Guadalinfo: Una visión global*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2006). «Plan de Innovación y Modernización de Andalucía». Sevilla: Junta de Andalucía. En: <http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/1337163120PIMAv2.pdf> [consulta: 06 de junio de 2010]
- Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2007). «Plan Andalucía Sociedad de la Información». Sevilla: Junta de Andalucía. En: [http://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/planASIfiles/files/file/Plan\\_ASI\\_2007\\_2010\\_070423.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/planASIfiles/files/file/Plan_ASI_2007_2010_070423.pdf) [consulta: 04 de noviembre de 2010]
- Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2009). «Tenemos un plan. Plan Estratégico Guadalinfo 2009-2012». Sevilla: Junta de Andalucía. En: <http://es.scribd.com/doc/85824396/TENEMOS-UN-PLAN-PLAN-ESTRATEGICO-GUADALINFO-2009-2012> [consulta: 18 de septiembre de 2010]
- Consorcio Fernando de los Ríos (2009). «Desafíos Guadalinfo». En: [http://www.consorciofernandodelosrios.es/principalesproyectos\\_guadalinfo.php](http://www.consorciofernandodelosrios.es/principalesproyectos_guadalinfo.php) [consulta: 10 de mayo de 2011]
- Díaz, José Manuel (2001). «Evaluación de la equidad y los efectos distributivos de las políticas públicas». En CLAD: *Actas del VII Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa: CLAD, 1-16.
- EUROSTAT: <http://ec.europa.eu/eurostat> [consulta: 08 de mayo de 2011]
- Ferro, Enrico, Helbig, Natalie y Gil-García, J. Ramón (2010). «The role of IT literacy in defining digital divide policy needs». *Government Information Quarterly*. 28 (1). 3-10.
- Frey, Klaus (2005). «Gobernanza electrónica urbana e inclusión digital: experiencias en ciudades europeas y brasileñas». *Nueva Sociedad*. Núm. 196 (marzo-abril), 109-124.
- Fundación Telefónica. <http://www.fundaciontelefonica.com/> [consulta: 12 de mayo de 2011]
- Fundación Orange: <http://fundacionorange.es/> [consulta: 15 de mayo de 2011]
- García, Iolanda (2005). «Políticas para la inclusión social mediante tecnologías de la información y la comunicación». *Revista Electrónica Teoría de la Educación: Educación y Cultura en la Sociedad de la Información*, 6 (1).
- Gómez, Manuel y Cámara, Luis (2003). *Orientaciones para la aplicación del enfoque del marco lógico. Errores frecuentes y sugerencias para evitarlos*. Madrid: CIDEAL.
- Guzmán, Marcela (2007). *Evaluación de programas. Notas técnicas*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Manuales.

- Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia> [consulta: 08 de mayo de 2011]
- Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.es/> [consulta: 08 de mayo de 2011]
- Karakaya, Rabia (2012). «Digital Exclusion in Turkey: A Policy Perspective», *Government Information Quarterly*, 29 (4): 589-596.
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2006). «Plan AVANZA (2006-2010)». Madrid: Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. En: [http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/PlanAvanza1/Descargas/2a392d4f65d9404fb83fc3d2f64eceedplan\\_avanza\\_documento\\_completo.pdf](http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/PlanAvanza1/Descargas/2a392d4f65d9404fb83fc3d2f64eceedplan_avanza_documento_completo.pdf) [consulta: 20 de junio de 2011]
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2010). «Plan AVANZA 2 (Estrategia 2011-2015)». Madrid: Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. En: [http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/Estrategia2011/Documents/Estrategia\\_2011-2015\\_PA2.pdf](http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/Estrategia2011/Documents/Estrategia_2011-2015_PA2.pdf) [consulta: 20 de junio de 2011]
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2009). «Programa de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS) 2010-2014». Madrid: Gobierno de España. En: [http://www.mma.es/portal/secciones/participacion\\_publica/eval\\_amb-des\\_rural.htm](http://www.mma.es/portal/secciones/participacion_publica/eval_amb-des_rural.htm) [consulta: 08 de julio de 2011]
- Moreno, Antonio (1995). «Planificación y gestión de servicios a la población desde la perspectiva territorial. Algunas propuestas metodológicas». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* (20), 115-134.
- Moreno, Antonio (2006). «En torno a los conceptos de equidad, justicia e igualdad espacial.» *Huellas, Revista de la Universidad Nacional de la Pampa*. Núm 11, 133-142.
- Naik, Gopal, Basavarajappa, KP y Siddharth, Joshi (2012). «Financial Sustainability of E-Governance Embedded Rural Telecentres (EGERT) in India». *Government Information Quarterly*. 352.
- NORAD (1993). *El enfoque del marco lógico: Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. UCM-CEDEAL.
- OCDE(2001). «Understanding the digital divide». París: OEDC En: <http://www.oecd.org/dataoecd/38/57/1888451.pdf> [consulta: 10 de agosto de 2010]
- Ortoll, Eva, Casacuberta, David y Collado, Antonio Jesús (2007). *La alfabetización digital en los procesos de inclusión social*. Barcelona: UOC.
- Osuna, José Luis y Márquez, Carolina (Coords.) (2001). *Guía para la evaluación de Políticas Públicas*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional.
- Pitarch, María Dolores (2000). «Los modelos de planificación espacial de los servicios públicos: El caso de los servicios educativos». *Cuadernos de Geografía*. 67/68, 119-136.
- Proenza, Francisco, Bastidas-Buch, Roberto y Montero, Guillermo (2001). *Telecentros para el desarrollo socioeconómico y rural en América Latina y el Caribe. Oportunidades de inversión y recomendaciones de diseño con especial referencia a Centroamérica*. Washington, D.C.: FAO. UIT, BID.
- Rogers, Everett (1962). *Diffusion of innovations*. New York: Free Press.
- Rossi, Peter H. y Freeman, Howard E. (1989). *Evaluation: A systematic approach*. Beverly Hills: Sage
- Selwyn, Neil (2004). *Literature Review in Citizenship*. Bristol: Futurelab.
- Servon, Lisa; Pinkett, Randal (2006). «Estrechando la brecha digital: potencial y límites del movimiento de tecnología comunitaria norteamericano». En: Castells, Manuel (2006): *La sociedad red: una visión global*. Madrid: Alianza Ed., 390-412.
- Stillo, Mónica (2012). «Los discursos sobre la inclusión digital. Reconsideraciones sobre la Brecha Digital como categoría de desarrollo». *COMMONS*. 1 (1), 36-57.
- Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne. y Varone Frédéric. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Tarroja, Àlex y Camagni, Roberto (2006). *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Telecentre Europe. Digital Community Network: <http://www.telecentre-europe.org/> [consulta: 02 de diciembre de 2011]
- Tello, Edgar (2007). «Las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y la brecha digital: su impacto en la sociedad de México». *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*. 4 (2), 1-8.

- Truelove, Marie (1993). «Measurement of spatial equity». *Environment and planning C*, (1) vol. 11, 19-19.
- Van Winden, Willem (2003). *Essays on urban ICT policies*. PhD thesis. Rotterdam: Tinbergen Institute, Erasmus University Rotterdam.
- Vicente, M<sup>a</sup> Rosalía y López, Ana Jesús (2008). «Métricas e indicadores de la sociedad de la información: panorámica de la situación actual». *Estadística Española*. Vol. 50, núm. 168, 273-320.

## Sobre los autores

### GUSTAVO ANTONIO CONTRERAS CABRERA

Doctor en Geografía y Profesor en el Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional (Universidad de Sevilla). Investigador en políticas de inclusión en la Sociedad de la Información, innovación y desarrollo regional. Estancia en el Instituto de Desarrollo Regional (1997-2011), investigando en las líneas de “Evaluación de Políticas Públicas en el Desarrollo Regional” y de “Economía, Territorio, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible”. Pertenece al Grupo de investigación Estudios Geográficos Andaluces (HUM-136) de la Universidad de Sevilla, adscrito al proyecto de I+D+i “La brecha digital en la Unión Europea. Modelos explicativos, predictivos y espaciales” (Ministerio de Economía y Competitividad).

### JAVIER LÓPEZ OTERO

Doctor en Geografía y Profesor del Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional en la Universidad de Sevilla (2006-2014). Investigador en la línea de la innovación regional, análisis de redes, políticas públicas y desarrollo sostenible. Estancia investigadora en la Universidad de Utrecht (2005) y en Instituto de Desarrollo Regional (2007-2008), ambas relacionadas con la innovación tecnológica y la evaluación de políticas públicas. Pertenece al Grupo de investigación Estudios Geográficos Andaluces (HUM-136) de la Universidad de Sevilla, analizando la Sociedad de la Información y el proceso corrector de la Brecha Digital impulsado en la Unión Europea y en España.