

APUNTES SOBRE DEMOCRACIA ELECTRÓNICA (*)

DAMIÁN CANEDA MORALES
JAVIER DE ANDRÉS BLASCO

SUMARIO: 1. LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS CONducEN A NUEVAS FORMAS DE CIUDADANÍA Y SOCIEDAD. ¿CÓMO PUEDEN LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN CAMBIAR LA RELACIÓN ENTRE LOS CIUDADANOS Y LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS?. - 2. ¿CUÁL ES EL NUEVO PAPEL DE LOS PARLAMENTARIOS? ¿CUÁL ES EL NUEVO PAPEL DE LOS CIUDADANOS? - 3. NUEVA RELACIÓN ELECTRÓNICA CON LOS CIUDADANOS: ¿ESTÁ INTERNET CAMBIANDO LA ACTITUD POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS?

(*) Intervención del senador D. DAMIÁN CANEDA MORALES que encabezó la delegación compuesta por los senadores D. CARLOS CHIVITE CORNAGO y D^a EVA NAVARRO GONZÁLEZ y por el Jefe del Departamento de Asesoramiento Técnico Informático de la Secretaría General del Senado, D JAVIER DE ANDRÉS BLASCO, en la «V Conferencia Europea de miembros de Parlamentos nacionales sobre las tecnologías de la información y de la comunicación» celebrada en Bruselas los días 13 y 14 de noviembre de 2002.

1. LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS CONDUCEN A NUEVAS FORMAS DE CIUDADANÍA Y SOCIEDAD. ¿CÓMO PUEDEN LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN CAMBIAR LA RELACIÓN ENTRE LOS CIUDADANOS Y LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS?

Es evidente que las nuevas tecnologías están conduciendo a nuevas formas de ciudadanía y sociedad, creando un nuevo espacio de interacción social que desborda las fronteras geográficas clásicas, las demarcaciones regionales, las jurisdicciones estatales o municipales y las circunscripciones políticas, desembocando en lo que el autor español Javier Echeverría ha denominado «*tercer entorno*» o «*Telópolis*», definido como una ciudad global y a distancia, que se irá desarrollando durante el siglo XXI, superponiéndose a los pueblos, ciudades, naciones y estados clásicos, así como a las casas y edificios de los pueblos y las ciudades. Este «tercer entorno», en contraposición con el «primer entorno» (rural) y el «segundo entorno» (urbano), es un espacio donde está emergiendo la sociedad de la información. Es un concepto que se añade a la aldea global de McLuhan, la tercera ola de Töffler, el ciberespacio de Gibson, las autopistas de la información de Gore, la nueva frontera electrónica de Barlow, el mundo digital de Negroponte, el mundo virtual de Lévy o la sociedad-red de Castells.

En este espacio se están modificando profundamente las actividades de todo tipo. El comercio (B2B, B2C, C2C, etc.), las finanzas (dinero electrónico), la producción (teletrabajo), el consumo (mercados virtuales), el ocio (videojuegos), la educación (campus virtuales) y un largo etc. están siendo afectados por un cambio más o menos rápido y más o menos perceptible pero, en todo caso, rotundo y definitivo (las nuevas tecnologías han venido

para quedarse). De igual manera están cambiando el derecho (leyes transnacionales), el orden social (ciberpolicías, ciberjueces) y la política.

Entre quienes mantienen un punto de vista esperanzado sobre el futuro político de la sociedad tecnológica, destaca la figura del profesor Yoneji Masuda de la Universidad de Aomori, fundador y presidente del Institute for the Information Society quien ha manifestado que: *«la futura sociedad informatizada será una sociedad sin clases, libre de un poder dominante y cuyo núcleo social serán las comunidades voluntarias»*. Con razón se ha llamado a esta idea la *«Computopía»*. M. Newt Gingrich, que fuera *speaker* republicano de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, se ha situado en la vanguardia de los llamados «conservadores del progreso» al afirmar que: *«se desplazará el poder hacia los ciudadanos, fuera de la Beltaway,..... las nuevas tecnologías aplicadas a la política infligirán una herida mortal a los poderosos lobbies de Washington»*.

Otros estudiosos del tema no lo ven tan claro. Giovanni Sartori, politólogo de la Universidad de Columbia ha señalado que: *«No se puede aceptar un universo compuesto exclusivamente de militantes o de ciudadanos que saben algo de tecnología. Una democracia virtual es una democracia que no existe. La democracia directa, por el contrario, ha sido siempre concebida como una democracia de diálogo: las decisiones se toman hablando, escuchando las ideas del otro y explicando las propias. Si el procedimiento se reduce a apretar un botón de un mando a distancia, no tenemos una democracia, sino solamente una declaración de voluntad.... La interactividad inmediata pierde su contenido y se transforma en peligroso multiplicador de la estupidez»*. Manuel Castells, sociólogo, profesor de la Universidad de Berkeley, habla de *«nuevos procesos políticos que contribuyen a la crisis de la democracia liberal clásica, mientras que fomentan la aparición de una democracia informacional, aún por descubrirse»*.

El Senado español, en sesión plenaria celebrada el día 24 de febrero de 1998, aprobó por unanimidad la creación de la «Comisión Especial sobre Redes Informáticas». Esta era una comisión de estudio y su función, por lo tanto, no era la de legislar ni controlar al Gobierno sino analizar en profundidad una materia de interés general. El objetivo, en nuestro caso, consistió en la realización de un detallado examen sobre las consecuencias políticas,

económicas, sociales, culturales y tecnológicas, que el fenómeno de las nuevas tecnologías venía produciendo en la sociedad.

Para realizar el estudio, la Comisión se apoyó en las propias herramientas relacionadas con Internet. Se construyó una subpágina, dentro de la página web del Senado, que recogió en su totalidad esta experiencia. En ella, se facilitó la composición de la Comisión, con información sobre la actividad parlamentaria de sus miembros, y sus respectivas direcciones de correo electrónico; se añadió su agenda de trabajo, tanto pasada como futura; se dio cuenta de su actividad, reflejada en los Diarios de Sesiones que recogieron el texto íntegro de las intervenciones de senadores y comparecientes; se facilitó un índice de oradores, así como los boletines y Diarios de Sesiones relacionados; y como hecho más destacado con el tema que nos ocupa, se incorporó un foro público en el que se pudieron expresar opiniones sobre temas relacionados con el trabajo de la Comisión, invitando a participar a todo aquel que pudiera estar interesado, con la única limitación de que no serían difundidas las opiniones contrarias a los principios constitucionales o a lo dispuesto en el Código Penal. Se aprovechó para llevar a cabo experiencias novedosas tales como la intervención de algunos comparecientes mediante videoconferencia o la retransmisión de las sesiones vía Internet.

El 9 de diciembre de 1999 se aprobó el informe elaborado por dicha comisión cuyas conclusiones comenzaban con el siguiente párrafo: *«La Red es un espacio de encuentro e intercambio en libertad, sin fronteras ni límites, abierto y universal, en el que se va a desarrollar la sociedad del siglo XXI. Es la plaza pública –el ágora– de la comunidad global».*

Actualmente, en una nueva legislatura, el Senado español sigue estudiando el impacto de las nuevas tecnologías en la sociedad. En esta ocasión lo hace a través de la «Comisión de la Sociedad de la Información y del Conocimiento», comisión permanente no legislativa.

Todo esto puede dar una idea de la importancia que se está dando en esta Cámara a las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones y al estudio de su influencia en la sociedad actual.

A la luz de este estudio, considerando la opinión de los expertos y puesta la atención en el día a día de la evolución tecnológica, pensamos que las tecnologías de la información pueden cambiar la relación entre los ciudada-

nos y la toma de decisiones políticas, pero esto se hará de forma paulatina, en un contexto aún poco definido y con grandes interrogantes para los que no se vislumbra una respuesta inmediata.

Hay que señalar, sin embargo, que a pesar de indefiniciones e incógnitas, este cambio hace tiempo que ha comenzado. Los sistemas informáticos y las redes de telecomunicaciones han alcanzado una solvencia notable. Gracias a Internet la información «está disponible» 24 horas al día. Cualquier ciudadano que tenga interés puede acceder a una gran cantidad de datos relacionados con la actividad política. En el ámbito legislativo, bastantes páginas web parlamentarias ofrecen con detalle el debate político que precede a la elaboración de las leyes (el Senado español lleva más de tres años ofreciendo el video de las sesiones plenarias en directo, aparte del texto íntegro de Diarios de Sesiones y Boletines Oficiales). Además, estas mismas páginas disponen de la dirección electrónica de los parlamentarios, con quienes se puede establecer una comunicación directa. Existen foros de opinión donde los ciudadanos pueden manifestar sus quejas o sugerencias. Incluso el «chat», aunque mucho menos utilizado, permite una conversación coloquial entre políticos y ciudadanos. Es decir, las tecnologías de la información pueden facilitar el acceso a los datos y la comunicación entre representantes y representados, y la evolución tecnológica lo facilitará cada vez más y con menos costes.

Sin embargo, para cambiar la relación entre los ciudadanos y las decisiones políticas no basta con la utilización actual de las nuevas tecnologías. Eso es lo que cree Kim Alexander, presidente y fundadora de la California Voter Foundation, después de analizar en profundidad y durante varios años el comportamiento de los norteamericanos en relación con el voto electrónico o la participación ciudadana a través de Internet. Sostiene esta autora que *«se puede poner toda la información del mundo en Internet, pero si el ciudadano no percibe un cambio en la relación entre los ciudadanos y las decisiones políticas, no será la propia información la que produzca ese cambio»*. Habrá que utilizar las nuevas tecnologías más y mejor pero, sobre todo, será preciso que el político crea en ellas como un instrumento fundamental para el desarrollo de la democracia y que el ciudadano adquiera la confianza necesaria para pensar que su utilización le permitirá participar más activamente en la toma de decisiones políticas. En ningún caso convendrá olvidar que, con todo su potencial, las nuevas tecnologías no son más que una herramienta, que deberá ir acompañada de las iniciativas necesarias para que el cambio del que se habla sea positivo.

2. ¿CUÁL ES EL NUEVO PAPEL DE LOS PARLAMENTARIOS? ¿CUÁL ES EL NUEVO PAPEL DE LOS CIUDADANOS?

Parlamentarios

Ante todo conviene considerar que los parlamentarios tienen un papel muy bien definido dentro de la democracia representativa. Otra cosa es lo que se pueda pensar sobre el equilibrio que actualmente se mantiene entre los poderes ejecutivo y legislativo en el mundo occidental. Sin embargo, no parece que por el momento, la aplicación de las nuevas tecnologías esté generando un nuevo rol a la tarea parlamentaria.

En primer lugar habrá que señalar que a una gran parte de los parlamentarios les falta la experiencia necesaria para utilizar las nuevas tecnologías más allá de una forma rudimentaria. El tratamiento de textos, la conexión a Internet y la comunicación por correo electrónico son facilidades que se utilizan por buena parte de ellos pero no por una inmensa mayoría. Y éstas, constituyen lo que por sí mismas no son mucho más que tareas administrativas apoyadas en mecanismos modernos. Es cierto que también están los entusiastas que van muy por delante del resto. Pero todo ello forma un conjunto heterogéneo donde las diferencias en la aplicación de las nuevas tecnologías por parte de los parlamentarios hace difícil considerar su uso como un único sujeto. Por ello, sería bueno elevar al máximo la cultura informática de los parlamentarios y en lo posible, no sólo como usuarios, sino como conocedores de una disciplina que está superando lo sectorial para convertirse en algo que acabará afectando a la sociedad en su conjunto. Este conocimiento les será de gran utilidad a la hora de abordar sus tareas tradicionales de legislar y controlar a los gobiernos, sobre todo teniendo en cuenta lo poco proclive que se presenta el panorama actual ante cualquier tipo de regulación sobre las nuevas tecnologías, si bien, la bandera que izó John P. Barlow, co-fundador de la Electronic Frontier Foundation, con lo que llamó «Declaración de Independencia del Ciberespacio» ha dejado de mantenerse en todo lo alto y ya sólo está a media asta. Cada vez son más los que mantienen la convicción de que Internet no puede ser un espacio ajeno al Derecho, y como cualquier otra dimensión de la vida social, debe ser regulado.

Hay un papel que los Parlamentos ya están haciendo, como lo es poner de forma inmediata a disposición del ciudadano una gran cantidad de información relacionada con el trabajo parlamentario. Incluso en algunos casos

se envía, de forma periódica, información a listas de usuarios interesados en asuntos determinados. Existe también un papel claramente asumido por los parlamentarios como es el de comunicarse con el ciudadano, con una comunicación bidireccional (tanto transmisión como recepción) y asíncrona (en cualquier momento, sin estar supeditada a elecciones o consultas generales). Quizá lo que se pueda hacer ahora es ir estudiando y procesando las muy diversas opiniones expresadas por los ciudadanos, escuchar a los expertos y analizar el fenómeno con el mayor conocimiento de causa posible, y tomar decisiones que permitan avanzar en positivo hacia fórmulas capaces de mejorar el sistema democrático actual, teniendo en cuenta la complejidad de esta tarea. A pesar de todo convendrá estar preparados para seguir la evolución de lobbies y poderes establecidos al socaire de las grandes compañías multinacionales (eléctricas, telefónicas, televisivas, telemáticas, de hardware, de software, etc.) que pueden estar organizando sus propios dominios informacionales, para evitar una situación neofeudal en la que acaben decidiendo los llamados por Javier Echeverría «señores del aire».

Ciudadanos

El papel de los ciudadanos ha venido siendo claramente pasivo en la toma de decisiones políticas. Aparte de votar en cada cita electoral no ha tenido muchas oportunidades de participar en la política activa. En el ánimo natural del ciudadano está «saber lo que pasa» y «ser escuchado» y la utilización de las nuevas tecnologías puede suponer un cambio determinante para estos fines. En primer lugar puede acceder a una gran cantidad de información sin límite de horario y además puede comunicarse con sus representantes y transmitirles sus opiniones, quejas y sugerencias.

Ahora bien, estamos muy lejos de poder identificar ciudadano con internauta y de poder considerar a las nuevas tecnologías como una herramienta de uso universal. Mientras esto no ocurra en un elevado porcentaje será difícil que la participación ciudadana por este medio consiga avances significativos. Entre otras cosas hará falta que la banda ancha llegue a todos los rincones de la geografía en buenas condiciones económicas y que el ordenador personal, o equivalente, se convierta en un elemento habitual de cualquier hogar. De lo contrario no podremos hablar de ciudadano internauta sino de la «*elite conectada*» que apunta Castells.

Haciendo referencia a los ciudadanos internautas, conviene advertir que la disposición de la información en Internet no sigue las reglas de una biblioteca bien estructurada aunque la práctica permitirá una mejora de la eficacia en las búsquedas. También habrá que tener en cuenta la credibilidad que merezca la información encontrada. A pesar de todo ello el ciudadano estará mucho mejor informado y esto redundará en su criterio a la hora de opinar o elegir entre distintas opciones. La comunicación con sus representantes le permitirá, de alguna forma, participar en determinados asuntos. El correo electrónico, los foros y, en menor medida, los chats se han revelado como herramientas de gran utilidad para esta función. Sin embargo, ¿está el ciudadano preparado para mantener un debate que pueda sustituir o tan sólo emular el debate parlamentario actual? Se podrá decir, como Plinio en sus Epístolas, que los votos no se pesan, se cuentan. Pero también estamos con Sartori cuando señala que debatir no es lo mismo que una simple declaración de voluntad.

Por otra parte, habrá que preguntarse cuál es el interés real del ciudadano en participar en un proceso que hasta ahora le ha sido ajeno. Para ello deberá creerse que sus opiniones se tienen en cuenta y que su participación sirve para algo, de lo contrario dejará de contribuir y se limitará, como mucho, a acceder a la información disponible. Y con este supuesto, ¿hasta qué punto existe una disposición favorable para responder a las peticiones o aplicar las sugerencias hechas por el ciudadano? ¿Se le va a preguntar por la amenaza de guerra en Irak? ¿Puede ser concluyente una determinada respuesta masiva y unánime ante un atentado, independientemente de la inmediatez de la consulta?

El papel del ciudadano en las experiencias llevadas a cabo sobre participación en la vida política a través de las nuevas tecnologías, no ha ido más allá de la consulta de información de distintos tipos, la comunicación con sus representantes o con los candidatos en elecciones (opinión sobre determinadas iniciativas, recaudación de dinero para campañas electorales, recogida de firmas, etc.) o el debate sobre determinados asuntos de interés general o local entre personas o entre colectivos. Así lo demuestran ejemplos como los de Minnesota E-Democracy, UK Citizens On Line Democracy o California Voter Foundation. Aunque es importante haber iniciado este camino, los pasos a dar tendrán que venir acompañados de la reflexión y por ello no podrán ser precipitados.

3. NUEVA RELACIÓN ELECTRÓNICA CON LOS CIUDADANOS: ¿ESTÁ INTERNET CAMBIANDO LA ACTITUD POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS?

La relación electrónica con los ciudadanos va a tener cada vez mayores facilidades técnicas para llevarse a cabo ya que la evolución tecnológica continúa imparable. «*Nada es, todo fluye*» que diría Heráclito de Efeso. Hasta la fecha, la conexión a Internet se ha efectuado esencialmente desde sitios fijos, pero el hecho de que cada equipo tenga una dirección IP fija aunque se mueva geográficamente, unido al uso de Redes Privadas Virtuales y direccionamiento con protocolo IPv6, permitirá que un equipo móvil (portátil, agenda personal, teléfono móvil) pueda tener plena conectividad a Internet de forma transparente y segura, desde cualquier sitio en el que se pueda conectar a una red o tenga cobertura para su teléfono móvil (o cualquier otro dispositivo que se emplee para realizar la conexión). La presión social y la competencia harán que el coste económico de su uso disminuya y seguramente la banda ancha en sus distintas formas acabará por llegar a todos los lugares. Será preciso que esta implantación vaya acompañada por la seguridad, la confidencialidad y la privacidad, ya que el ciudadano no participará si no está seguro de que cuenta con estas garantías. No obstante, esta relación electrónica no debe encontrar mayores obstáculos para consolidarse (ya son muchos los ciudadanos que utilizan las páginas web para resolver asuntos administrativos). Sin embargo, no resulta fácil precisar cuáles serán ni cuándo se producirán los hechos determinantes para un cambio sociológico de envergadura, ni como se sustanciará esta transformación.

En este contexto, ¿se puede decir que está Internet cambiando la actitud política de los ciudadanos?

Es evidente que el ciudadano dispone de la información y de los medios para hacer llegar sus opiniones pero ¿cómo influye esto en su actitud política? Si examinamos cualquiera de los muchos foros de opinión existentes en distintas páginas web (periódicos, partidos políticos, etc.) podremos observar que invariablemente se repiten opiniones sin sustancia, ofensivas, sin relación con el tema tratado o sujetas a lo que parece ser una disciplina de grupo que las hace sospechosas de parcialidad. Es cierto que también aparecen buenas ideas, razonadas y bien expuestas pero no constituyen una clara mayoría, sobre todo en los foros que no tienen registro previo y que por ello se les supone un mayor grado de libertad a la hora de opinar. El foro de la página web del Senado español, recibió 703 opiniones en la anterior

legislatura, de las que se anularon 16. En la legislatura actual se han recibido hasta la fecha 3.071 opiniones, 1.699 en 2001 y 1.372 en 2002, de las que se han anulado 18. Entre estas opiniones hay un poco de todo pudiéndose constatar que los senadores no participan demasiado. De su estudio no se desprende una respuesta clara a la pregunta que nos ocupa.

Objetivamente, las facilidades que proporciona Internet deberían permitir considerar a los ciudadanos más como «público» que como «masa», siguiendo la teoría descrita por Charles Wright Mills en su obra «The power elite» donde diferencia entre ambos conceptos, precisamente por la cualidad participativa del «público» frente a la pasiva de la «masa». Sin embargo, por el momento no parece que se aprecie un cambio sustancial en la influencia de Internet sobre la actitud política de los ciudadanos. Quizá falte proporcionar facilidades concretas como el voto electrónico a través de Internet (si hay que ir a votar a un lugar determinado el ciudadano puede pensar que la ventaja será para el que cuenta los votos, no para él). También puede existir un cierto desencanto al poderse identificar la participación con ciertas votaciones televisivas (la democracia espectáculo que apunta Castells). También puede pasar que Internet, como concepto, no esté siguiendo los derroteros previstos por sus fundadores y se pueda estar convirtiendo en algo muy distinto al espíritu de solidaridad y colaboración que la inspiró en sus orígenes (algún desánimo existe por esta razón en la pionera y ya veterana «comunidad Internet»).

Quizá la actitud política de los ciudadanos esté cambiando hacia la participación en lo concreto, comprobable y local, mostrando menos interés en lo general y lejano. Es lo que defienden los que hablan de una democracia mixta, a caballo entre la democracia representativa y la democracia directa. ¿Será ese un camino posible? Churchill dijo que: «El político debe ser capaz de predecir lo que va a suceder mañana, el mes próximo y el año que viene, y de explicar después por qué no ha ocurrido». Lo que sí parece seguro es que éste será un tema de debate en los próximos tiempos y hasta llegar a una definición más clara, serán varias las doctrinas, muchas las opiniones e innumerables las polémicas.