

II CONGRESO MUNDIAL DE DERECHO INFORMÁTICO

**¿ PUEDEN LAS NUEVAS
TECNOLOGÍAS SALVAR NUESTRAS
DEMOCRACIAS ?**

Fanny Coudert

Consultora en Protección de Datos, ITEM

María Isabel Patón Pérez

Consultora en Protección de Datos, Anyhelp, S. L.

¿PUEDEN LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS SALVAR NUESTRAS DEMOCRACIAS?

INTRODUCCIÓN: LA CRISIS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

La insatisfacción creciente de los ciudadanos para con sus representantes y el correlativo desinterés hacia la vida política caracterizan hoy en día el panorama cotidiano de nuestras democracias. Esto nos lleva a plantearnos por un lado, hasta qué punto un sistema en el cual los ciudadanos no confían en los gobernantes ni en su poder representativo puede ser calificado como democrático, y por otro lado, cuáles son los remedios para devolverle tal calificativo. Esta ponencia pretende detenerse en dicha problemática desde la perspectiva del papel que puedan desempeñar las nuevas tecnologías en la necesaria reforma de nuestro sistema democrático. Además, es necesario subrayar que la introducción de las nuevas tecnologías en nuestra sociedad actual, al provocar cambios estructurales de la misma, nos dan la ocasión, aunque de forma urgente, de reinventar los grandes principios del espacio público integrando los datos de conjunto sociales, demográficos, tecnológicos y económicos cuyo debate nuestros políticos posponen constantemente.

El debate sobre el porvenir de la democracia gira alrededor de tres cuestiones: la crisis de la representación, es decir el conjunto de las cuestiones ligadas a la relación entre la política y la sociedad, la soberanía y la relación entre el liberalismo y la democracia, o de lo que se llegó a denominar como democracia de mercado, expresión que designa la indexación de la democracia sobre el mercado (el ultraliberalismo). Esta ponencia se va a centrar en la primera de las tres problemáticas aunque se hagan referencias al resto de temas enunciados.

Antes de entrar en el tema de la crisis de la representatividad es necesario detenerse en el concepto de ciudadano, fuertemente ligado al de democracia. En la Antigüedad, el término ciudadano calificaba a la persona que gozaba del derecho de la ciudad. La ciudadanía era concebida como una ventaja y consistía ante todo en la participación directa al ejercicio de la soberanía dentro de la ciudad. Sócrates nos señala que el ciudadano no existe fuera de la ciudad. Los filósofos del Siglo de las Luces, se fundan en el mismo concepto de ciudadano aunque, siguiendo una concepción contractualista de la organización social, le añaden deberes (a todo derecho le corresponde una obligación, así al derecho de participar en las decisiones colectivas le corresponde la correlativa obligación de participación). En la concepción original de la democracia, y según la definición de la misma palabra, la nación es la fuente del poder mediante la soberanía popular y el voto del pueblo. Todos los regímenes constitucionales posteriores a la Revolución Francesa de 1789 van a descansar en esta noción de ciudadanía a través de la expresión “soberanía nacional” que alza el pueblo como soberano otorgándole los derechos a participar en la formación y en el ejercicio de la voluntad colectiva. Por ello no pertenece al espacio público garantizar la identidad nacional de cada uno conforme al modelo comunitarista americano en el que la nación se funda en una comunidad de sentimientos formada por la coparticipación de experiencias), sino el ejercicio de derechos cívicos y políticos que dan un sentido político a las acciones de los ciudadanos. En esta última concepción de nación, siguiendo las tesis de Renan, la comunidad está subordinada al reconocimiento de principios jurídicos, la emergencia de una sociedad cívica descansando en una ciudadanía política.

Estas consideraciones previas resaltan el carácter fundamental de la participación ciudadana en la toma de decisiones colectivas en la concepción original de nuestros sistemas políticos democráticos modernos. El modelo ideal de ejercicio de esta representación es de

modo directo a la imagen de Atenas en la Antigüedad o de algunos cantones suizos. Sin embargo, este modelo solamente puede aplicarse si se reúnen dos requisitos: una comunidad de tamaño reducido y unos ciudadanos que disponen de tiempo suficiente para acudir a las reuniones públicas. Estas dos condiciones no se dan en nuestras democracias por lo que se adoptó un sistema representativo. La democracia representativa se concibe, según la tesis de Montesquieu como la posibilidad para el pueblo de designar a los gobernantes a sabiendas de que este mismo pueblo es incapaz de tener por sí mismo una voluntad política.

El sistema representativo descansa en la teoría del mandato representativo lo que significa que el diputado representa la Nación en su conjunto y no puede recibir instrucciones para actuar en determinado sentido. El mandato representativo excluye el mandato imperativo porque se presupone que el representante elegido actuará con la máxima independencia guiándose por las máximas del bien común. Es de subrayar que, a pesar de las dificultades que pueda entrañar instaurar un sistema de democracia directa en un país de dimensiones importantes, nuestras democracias modernas, además, se concibieron desde su origen, como democracias elitistas, por temor a la “tiranía de la mayoría”. Como lo señala Andrés de Francisco¹, durante los debates del siglo XVIII, se opusieron dos teorías de Gobierno representativo. El modelo radical abogaba por el control de los representantes por los representados y por la cercanía entre unos y otros con los correspondientes mecanismos: mandatos imperativos, brevedad en la ocupación de cargos, revocabilidad de representantes, etc. El modelo conservador por su parte, abogaba por la independencia y el distanciamiento de los representantes respecto de los representados y por la limitación del acceso de las clases populares respecto a la representación con los correspondientes mecanismos: distritos electorales extensos, elección indirecta de presidente y Senado, mandatos largos, irrevocabilidad de representantes, reducción del tamaño de la Cámara baja, etc. Si nos centramos en el modelo americano, por ejemplo, podemos observar que triunfaron los conservadores y la estructura constitucional que levantaron, lejos de favorecer el equilibrio de poderes, se encaminó a defender los intereses de minorías privilegiadas. Además, los contrapoderes instaurados (veto presidencial, bicameralismo y control judicial de las leyes) favorecen igualmente la minoría privilegiada. El sistema estaba destinado en un principio a proteger la elite de las pasiones del pueblo.

Ahora bien, los riesgos de corrupción del sistema representativo son intrínsecos al mismo. Hoy en día estamos asistiendo a tal perversión. Se ha formado una clase política que ya no gobierna rigiéndose por las máximas del bien común sino por los intereses de su clase que difieren radicalmente de los intereses de los representados. Los síntomas de tal situación se hacen patentes a través de muchos factores como: la tasa creciente de absentismo, la erosión de la parte de los partidos políticos clásicos en la recolección de los votos que, incluso, se transforman en votos de protesta a partidos extremistas, la desaparición de cuerpos intermediarios considerados como la garantía del equilibrio en la repartición de poderes y el conjunto de situaciones que hacen aparecer la desconexión de la política con la sociedad (el problema de la tecnocracia).

Si nos situamos en un análisis del corto plazo², podemos darnos cuenta de un fenómeno de “desocialización” de lo político: la relación entre las identidades sociales y políticas se ha modificado. No existe ya una determinación socio-económica estable de la política, los sufragios son más volátiles. Este fenómeno está relacionado con el derrumbamiento de las

¹ “Democracia, Ley y Virtud”, Andrés de Francisco, artículo publicado en la revista Claves de Razón Práctica, nº 124, julio -agosto 2002

² El análisis desarrollado a continuación se basa en las tesis de Pierre Rosenvallon.

referencias identificativas, tal y como lo ilustra la caída del sindicalismo como modelo representativo de la clase obrera. Dicho derrumbamiento se debe a que, hoy en día, lo social ya no se define en términos de población sino en términos de situaciones, resultado de las transformaciones de la sociedad individualista. Es decir, el análisis sociológico de la sociedad difícilmente se puede entender en términos de clases sociales sino que debe referirse a individuos que, aunque muy diferentes entre sí a nivel de origen social, se encuentran sin embargo en una misma situación cuyo único rasgo común consiste en un recorrido similar. Resulta difícilmente concebible la formación de un sindicato de parados o de familias endeudadas.

Más allá de las causas sociológicas inherentes a las recientes transformaciones de la sociedad, la crisis de la representación se arraiga en la paradoja que trae consigo mismo. Siempre existió una tensión entre el hecho de que el representante sea definido por sus cualidades superiores (se distingue de los demás) y a la vez caracterizado por su semejanza con los demás (representa al hombre medio). Ya Sieyès planteó la cuestión durante la Revolución Francesa : la conveniencia de hacer del representante un especialista del orden político o, por el contrario, hacerle titular de una “voz de abajo”. Es una discusión que ha terminado reflejándose en el modo de elegir a los representantes: por elección o por sorteo. Esta cuestión está fuertemente ligada a la concepción del bien común que se tenga. En este punto, a título de ejemplo, difieren ingleses y franceses. Los ingleses conciben el bien común como el resultado de un arbitraje entre los intereses particulares que puede resultar de la deliberación del sentido común. Los franceses por su parte consideran que el bien común solamente puede proceder del conocimiento científico, desconfían del sentido común que conduciría a la irracionalidad. Una opción para resolver la contradicción reside en el papel formador de la escuela. Gambetta decía ya en el siglo XIX que había que formar mayorías conscientes si queríamos dar sentido al sufragio universal.

Frente a esta contradicción interna del sistema representativo, se han experimentado tres soluciones: la representación social, la democracia esencialista y la representación proporcional.

La representación social se caracteriza por su voluntad de querer devolver a la representación un sentido sociológico fuerte. Emergió en respuesta a la necesidad de representación social de los proletarios. Esta teoría es la que funda el sistema inglés que siempre concibió la democracia como una democracia de clase. Así consideró la extensión del sufragio no como una extensión de los derechos individuales sino como el acceso a la vida política de nuevas categorías sociales. No es el individuo el que se beneficia del derecho al voto sino las clases sociales. Hoy en día esta teoría ya no se adecua a una sociedad en la que lo social ya no se define en términos de clases sino de situaciones.

La segunda solución reside en lo que se denominó democracia esencialista que centra su crítica en la ruptura entre la política y la sociedad. Marx fue el que desarrolló esta idea sosteniendo que la democracia está fundada en esta separación. Soñaba con encontrarse con una sociedad en la que la estructura política se correspondía directamente con la estructura social, a la imagen de la Edad Media, edad que calificaba de “democracia de la no libertad”. Esta teoría se encarnó en el sindicalismo, forma de representación que se identifica en el cuerpo social. La representatividad es una cualidad intrínseca del sindicato. En este punto queda reflejada la oposición entre el universo de la elección y el de la nominación que se corresponden correlativamente a la democracia individualista que descansa sobre modalidades de agregaciones de voluntades, y a la democracia esencialista que descansa sobre la presunción de la representatividad de la institución. Así, por ejemplo, el leninismo identificó el partido a la

clase social y gobernaba en nombre de la voluntad general. La paradoja reside en que la democracia esencialista acaba concibiendo la representación fuera de cualquier relación con la elección, la representación siendo una cualidad institucional y social. De esta manera, se invierte la situación: el pueblo es identificado forzosamente a una autoridad que le domina. Al límite de esta teoría está lo que Carl Schmidt llamaba la encarnación, cuando el nazismo llegó a Alemania: cuando un líder, un partido, una clase encarnan una sociedad.

La tercera y última solución reside en la representación proporcional, sistema adoptado en España con la Constitución de 1978. Este concepto se proponía, en su origen, dos cosas. Por una parte, se proponía formar una división social que sea coherente con la naturaleza de la sociedad individualista. Ya no es un criterio social sino un criterio flexible, el de las opiniones, que va a presidir la división de la sociedad sin volver a una división arcaica de la sociedad. Por otra parte, pretendía organizar la representación de las clases superiores de manera a asegurar su permanencia en el sistema representativo incluso en el caso de que el pueblo se volviera autoritario. Estas ideas quedan reflejadas en las teorías de John Stuart Mill. Esta solución conlleva la implicación técnica de división de la sociedad en bloques homogéneos, unánimes. Y de esta forma trae consigo su paradoja: para poder ser representado, cada uno necesita estar encerrado en una identidad, es la prisión identificativa. Esta paradoja se ilustra en el debate actual americano sobre la definición de las circunscripciones electorales para que las minorías tengan circunscripciones en las que sean mayoritarias. Se denominó “gerrymandering”: las circunscripciones están definidas casi “casa por casa”. En estas condiciones, el individuo está definido e identificado por su pertenencia a una comunidad y ya no está libre de su elección. De esta manera, la Corte Suprema americana considera que un distrito no es equitativo si una mayoría de una raza minoritaria tiene un representante de la raza mayoritaria: la equidad presupone que el representante pertenezca a la misma minoría que la mayoría de los electores.

La búsqueda de una representación que pueda unir la política a la sociedad ha cogido los tres cauces antes expuestos. Sin embargo, cada uno de estas formas de representación contiene en sí misma los síntomas de su decadencia: agotamiento de la representación social porque la sociedad se transforma, agotamiento de la democracia esencialista porque se vuelve contra ella misma, e imposibilidad de ir hasta una visión radical de la representación proporcional porque necesita de grupos totalmente homogéneos. ¿Estamos en un callejón sin salida? ¿Existe otra escapatoria que permita al sistema representativo salvarse de sus propias paradojas?

Tenemos tendencia a asimilar el proceso de representación al conjunto de los procedimientos ligados a la elección. Sin embargo, en las sociedades predemocráticas, la representación podía escoger caminos más diversificados y complejos como lo pudo ser en el siglo XVIII la prensa, la petición, etc. Históricamente, se oponen dos visiones de la representación: una visión parlamentarista y la representación entendida como reflejo de la Opinión. En el siglo XVIII, en Francia, hubo un importante debate oponiendo los defensores (los fisiócratas y algunos filósofos como Diderot) de lo que Habermas denominaría la democracia informacional, a los defensores del modelo inglés, la democracia parlamentaria. Los primeros sostenían que la manera más adecuada de generar representación consistía en desarrollar un espacio de debate público más que los procedimientos parlamentarios. La tesis de Habermas es un comentario de esta discusión francesa del siglo XVIII. De esta teoría nos podemos dar cuenta que la representación no se limita al proceso electoral sino que debe ser entendida en una economía general de la información. A estos efectos es de señalar que en Francia, a lo largo del siglo XIX, se considera a la prensa con el mismo carácter representativo que el gobierno. La democracia era concebida como deliberación y no solamente como decisión: coexistía un espacio público con un espacio político. Además existía una gran

variedad institucional de procedimientos destinados a permitir la participación de la sociedad en su totalidad. Es de recordar que entonces el sufragio seguía siendo censitario, lo que no permitía la expresión de todos los miembros de la sociedad. Así, se reconocía constitucionalmente el derecho de petición. El Parlamento tenía obligación de examinar las peticiones presentadas, en el seno de una comisión designada a este efecto para determinar si esta petición merecía un debate parlamentario. De esta manera, la sociedad podía entrar en el recinto parlamentario. De forma paralela, se daba importancia al conocimiento de los grupos sociales y de su modo de vida tanto a través de mecanismos como la encuesta social que estudiaban una clase social en particular y luego se publicaba en los periódicos, o también a través de la literatura. A estos efectos, Víctor Hugo decía que “el objetivo del novelista es entrar en las sombras de la sociedad”.

Esta visión polisémica de la representación nos conduce a abrir nuestra concepción de la representación hacia nuevos horizontes y salir del encierro de los procesos electorales para encontrar soluciones a la falta de representatividad de nuestros elegidos. Nos permite destacar que la democracia no se reduce a una organización de las instituciones políticas de un país sino que se debe de informar a la sociedad en su conjunto. Debe concretizarse en una actitud positiva de participación de todos los miembros de la sociedad en la toma de decisiones políticas que les afectará de manera general. Esta actitud participativa necesita un esfuerzo de educación de las masas a través de la escuela por una parte y, por otra, la organización de un espacio público de discusión.

Respecto a esta necesidad de organizar un espacio público de discusión, podríamos pensar que ya existe a través de los “mass media”. Nuestra sociedad nos ofrece en permanencia información sobre cualquier tipo de tema. Sin embargo, para adoptar el título del libro de Alain Etchegoyen³, nuestra democracia está enferma de la mentira. La sociedad de la comunicación es alabada como un progreso hacia una sociedad transparente en la cual circula la información cuando, en realidad, la opacidad reina. Estamos sobreinformados y erramos en una constelación de imágenes. De esta manera, las prioridades de los hombres políticos no se jerarquizan en función de los intereses del pueblo sino de la audiencia que les otorga los medios. Según el autor, nuestra sociedad se ha convertido en una “mediacracia” donde la sombra y la luz se distribuyen en función de la atención prestada por los medios. Los hombres políticos pasan “cada vez menos tiempo gobernando y cada vez más tiempo apareciendo gobernando, es decir manifestando su presencia”. A este factor, hay que añadirle la facultad de manipulación de la opinión pública por los medios y la necesidad de dinero por los políticos para dar a la luz sus programas políticos o más bien su imagen. Montesquieu destacaba como requisito fundamental para la buena salud de una democracia, la virtud. ¿Dónde está la virtud en nuestras sociedades cuando todo se mueve por dinero y relaciones interesadas? No es de extrañar haber llegado a tal punto de insatisfacción, aunque, gracias al desarrollo de una cultura de la pasividad, y a la satisfacción de las necesidades básicas para la mayor parte de la población, no es de temer ninguna revolución, ni siquiera un cambio un poco radical del sistema.

A la luz de estas consideraciones, nos proponemos estudiar dos casos de ayuntamientos que han modificado sus instituciones políticas para fomentar la participación ciudadana y de esta manera responder de forma más eficaz a las esperanzas y preocupaciones de los ciudadanos. Estos dos ejemplos, aunque bastante diferentes, se proponen lo mismo: el ayuntamiento de Jun, en Andalucía, a través de la utilización de Internet para acercar la toma de decisiones políticas a los ciudadanos, y el ayuntamiento de Porto Alegre, a través de la

³ Alain Etchegoyen, “La Démocratie malade du mensonge”, Paris, François Bourin, 1993.

implantación de un sistema que permita la participación directa de los ciudadanos en la discusión de los presupuestos anuales.

I. DOS PROPUESTAS ALTERNATIVAS PARA FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TOMA DE DECISIONES

La población andaluza de Jun, España, introdujo las nuevas tecnologías en la gestión política del ayuntamiento para acercar la vida política a los ciudadanos y promover una administración más rápida y eficaz. El Ayuntamiento de Porto Alegre, Brasil, por su parte, se enfrentó a los problemas de corrupción política instaurando un sistema de participación ciudadana en el voto del presupuesto con el fin de orientar los gastos públicos hacia las necesidades de los ciudadanos. La elección de este último ejemplo puede extrañar en la medida en que la ponencia se centra en la utilización de las nuevas tecnologías para mejorar el sistema democrático. Sin embargo, no hay que olvidar que estas tecnologías no dejan de ser una mera herramienta al servicio de la democracia y que, sin una reforma de las estructuras de participación política, no pueden conseguir por si solas una mejora del sistema. En este punto preciso, el ayuntamiento de Porto Alegre, que ha extendido su modelo a otras setenta ciudades brasileñas, puede servir de punto de referencia para la elaboración de una reflexión sobre la urgente y necesaria reforma de las estructuras políticas democráticas.

A. Los principios de la teledemocracia: el ejemplo del Ayuntamiento de Jun

Jun, un municipio en Granada de 1.745 habitantes, ha sido el primer pueblo en declarar el acceso a Internet como un derecho ciudadano elevándolo al rango de servicio público. Desde entonces cualquier vecino puede acceder a la red desde el televisor de su casa. El ayuntamiento financió la conexión a Internet de todos los jubilados que reciben una pensión inferior a 3,5 millones de pesetas anuales. La herramienta utilizada para conectarse es un “sep top box”, una herramienta formada por un descodificador y un mando a distancia que permite ver en un televisor común las imágenes de Internet e ir de un canal a otro. El convertidor dispone de una salida a la que se puede conectar una impresora por ejemplo. El único coste que debe soportar el beneficiario es el coste de la llamada local. Igualmente está previsto que cuando los ciudadanos salgan de viaje puedan seguir conectados gracias a un 902 que tiene asignado el ayuntamiento y que cuenta como llamada local.

La adaptación no ha sido fácil y muchos de los jubilados en cuestión han tenido que seguir un curso intensivo de utilización de Internet y de ordenadores. Sin embargo, el objetivo ha sido alcanzado y la fractura digital reducida gracias a los esfuerzos de este pequeño municipio que ha conseguido acercar sus habitantes a la sociedad de la información.

A consecuencia de esta inversión, el Ayuntamiento de Jun ha permitido, además, y sobre todo en lo que se refiere a esta ponencia, la participación de este pequeño pueblo en la definición de las prioridades y la orientación de la actuación de los poderes públicos. Los ciudadanos pueden participar en los plenos del ayuntamiento para hacer oír su voz pero también pueden avisar a las autoridades públicas cuando algo no funciona en el pueblo. Por ejemplo, si no funciona una farola los habitantes de Jun pueden avisar al Ayuntamiento y enseguida se toman las medidas oportunas para su arreglo.

Aunque estas acciones se realicen a un nivel muy básico, contribuyen a mejorar la calidad de vida diaria de los ciudadanos y les saca de la apatía en la que nos ha sumiso, entre otras cosas, la televisión. Los ciudadanos, en vez de limitarse a quejarse de lo que no funciona pueden no solamente comunicárselo directamente a las autoridades públicas sino también proponer soluciones, sabiendo que se les va a escuchar y que esta sugerencia se tendrá en cuenta a la hora de la toma de decisiones. A través de este ejemplo, podemos ver cómo las nuevas tecnologías han conseguido resucitar la vida política, las instituciones democráticas en un pueblo español.

No conformándose con estos loables resultados, el Ayuntamiento de Jun sigue en su voluntad de modernización y agilidad de la vida política: han conseguido, a través de un acuerdo firmado con el MIT, ser el objeto de una experiencia piloto en cuanto a voto electrónico. Las próximas elecciones van a integrar un sistema de voto electrónico desarrollado por el MIT. Para resolver el problema de la autenticación del votante y no duplicación de votos, principal problema para la implantación del voto electrónico, el MIT ha desarrollado unos aparatos que se basan en la energía corporal del individuo para proceder a la identificación del votante. Si la experiencia resultara concluyente, este sistema se implantaría en la próximas elecciones estadounidenses. El ayuntamiento de Jun prosigue en la tarea de modernizar la vida política del pueblo y acercar la sociedad de la información a sus ciudadanos siempre con la perspectiva de incrementar su participación real en las decisiones que les conciernen.

Es cierto que nos encontramos en una situación que reúne los dos requisitos necesarios al ejercicio de la democracia directa: una comunidad de tamaño reducido con ciudadanos que disponen de tiempo para participar en la vida política. Esta iniciativa es estudiada y seguida atentamente tanto a nivel nacional como internacional, en particular a nivel europeo. En España, como lo informa la revista de e-trabajo⁴, “siguiendo esta dinámica el Ayuntamiento de Jun y la consejería de empleo y desarrollo tecnológico de la junta de Andalucía han puesto en marcha el proyecto INTERVILLE para llevar la sociedad de la información a 50 municipios andaluces de menos de 5000 habitantes. Así, Andalucía, con la firma de este proyecto, se convierte en la primera comunidad autónoma que apuesta por desarrollar la sociedad de la información de abajo-arriba, apostando por un proyecto que va a impulsar las TICs en municipios donde las nuevas tecnologías de la información difícilmente podrían llegar sin una acción de estas características.

El proyecto INTERVILLE que lidera el Ayuntamiento de Jun, el primero de la Unión Europea en declarar Internet un derecho universal de todos sus ciudadanos trasladará su experiencia y buenas prácticas a estos 50 municipios bajo la tutela de CEDT.” La iniciativa se reduce a otros pueblos de tamaño reducido pero no deja de ser por ello menos significativa. Las grandes ciudades todavía no se implican en tales proyectos por la mayor complejidad que supondría su implantación. Sin embargo, el camino está abierto y se han adherido al mismo otras ciudades europeas como Issy-les-Moulineaux (Francia), y Estocolmo que han firmado un acuerdo de cooperación con Jun para la implantación de la teledemocracia. Se van desarrollando iniciativas para la inserción de las nuevas tecnologías en el quehacer cotidiano de los ayuntamientos. A estos efectos es de resaltar, la celebración del tercer foro mundial de democracia electrónica el 11 y 12 de abril del 2002 en Issy-les-Moulineaux (Francia) donde fueron objeto de debate temas como el e-gobierno como herramienta de modernización de los servicios públicos, la transformación del sistema educativo gracias a las nuevas tecnologías o

⁴ Publicada por la Asociación Española de Teletrabajo en formato electrónico a la dirección siguiente: <http://www.aet-es.org>

la lucha contra la fractura digital. Estas iniciativas no se atreven todavía a tratar de la reforma de la democracia hacia un incremento de la participación directa de los ciudadanos pero las autoridades públicas tienen cada vez más conciencia de la necesidad de descentralizar el ejercicio del poder para acercarlo a instituciones que tengan un contacto directo con la población como lo pueden ser las asociaciones.

La promoción de la utilización de las nuevas tecnologías por las autoridades públicas se orienta y se limita todavía a la mejora del servicio público. Pero, poco a poco se plantea la participación ciudadana como parte integrante de esta mejora aunque todavía no se llega a replantear el funcionamiento del sistema en sí. Sin embargo, estas iniciativas, aunque todavía insuficientes, no dejan de ser un principio esperanzador para que las mentalidades vayan cambiando progresivamente y que evolucionemos hacia una ciudadanía más activa y proclive a la participación en la toma de decisiones.

La formación de una nueva generación de ciudadanos y de una mayor participación a nivel local, empujará hacia la reforma del funcionamiento de las instituciones.

B. La reactivación de los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones políticas: el ejemplo del ayuntamiento de Porto Alegre

La situación de Porto Alegre es más problemática en un principio que la de Jun. No se enfrenta a algún riesgo de despoblación sino más bien a problemas provocados por un fenómeno de sobre población y una terrible crisis económica. Esta ciudad tiene más de un millón de habitantes y está situada en una región metropolitana de más de 3 millones de habitantes. La crisis económica que atravesó Brasil en el años 80 sumergió a gran parte de la población de esta ciudad en una profunda miseria y creó grandes desigualdades entre ricos y pobres. A esta situación hace falta sumarle una profunda corrupción del cuerpo político lo que desvanecía cualquier esperanza de mejora. En el año 1989, Porto Alegre se enfrentaba a unos problemas financieros y administrativos profundamente arraigados que aumentaban la distancia que separaba al pueblo de los políticos al guiarse por unos intereses radicalmente ajenos a los de la mayoría de la población. Entonces se decidió instaurar un sistema de voto del Presupuesto municipal que tomara en cuenta las necesidades de la población, dando prioridad a las zonas más pobres, que se denominó "Presupuesto Participativo".

Se dividió la ciudad según dos criterios distintos: por una parte se crearon 16 zonas determinadas según criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad, y por otra parte, se crearon otras cinco organizaciones dedicadas a temas de relevante importancia (Organización y desarrollo urbano, Transporte y circulación, Asistencia sanitaria y social, Educación, Cultura y actividades recreativas, Desarrollo financiero y previsión fiscal).

Cada año, el Ayuntamiento promueve la elaboración del Presupuesto Municipal y del Plan de Inversiones según un esquema predeterminado que se desarrolla en tres fases: una fase de balance del grado de realización del Plan de Inversión del año anterior, una segunda de definición de prioridades y una tercera de discusión entre representantes de la comunidad, representantes del ejecutivo y los concejales del Ayuntamiento para la aprobación de un Presupuesto Municipal y un Plan de Inversión definitivos.

La primera fase consiste entonces en una reunión que tiene como cometido la exposición del balance de las acciones efectivamente realizadas el año anterior, con la

correspondiente explicación del estado de las cosas. Esta primera reunión permite dar transparencia a la acción del ayuntamiento por un lado, y por otro, que los ciudadanos emitan las oportunas críticas. Las autoridades públicas se someten de esta manera a un examen crítico por su acción por parte de la población.

La segunda fase se centra en la definición de las prioridades de acción y en la posterior elección de los asesores del Presupuesto Participativo por zona y por organización temática que van a pasar a integrar el “Foro de los delegados Regionales y de los delegados para cuestiones temáticas” (en adelante, el Foro). Asimismo se elige para un mandato anual, renovable y revocable con mayoría cualificada de dos tercios, el “Consejo Municipal del plan del Gobierno y del Presupuesto” (en adelante, el Congreso) compuesto por dos asesores para las 16 zonas, dos asesores para las organizaciones temáticas, un representante del Sindicato de Empleados Municipales, un representante de la Unión de Vecinos de Porto Alegre y dos representantes del Gobierno sin derecho al voto. Antes de proceder a esta elección, se celebran numerosos encuentros tanto en las divisiones geográficas como en las temáticas para que la población pueda expresar sus necesidades y establecer el orden de prioridades.

La tercera fase tiene como objeto la elaboración del Presupuesto y del Plan de Inversión, teniendo como primer protagonista al Consejo que debe realizar un primer borrador del Presupuesto y del Plan de inversiones. Desempeña un papel de coordinador y de organizador. Para la elaboración del primer borrador del Presupuesto está asistido por el Foro que realiza una labor de información, publicidad y de seguimiento de las actividades del Consejo. Este borrador se somete a continuación a discusión con todas las secretarías y los órganos de gobierno sobre los temas de las obras, de su coste económico y de su viabilidad técnica. El borrador completado de estos datos, vuelve a las comunidades para su discusión. Enseguida, el poder ejecutivo presenta a los asesores una propuesta de presupuesto detallada para constituir una base para la discusión del plan de inversión. Este último se decide según tres criterios: la prioridad de la zona (decidida en las asambleas zonales), la población total de la zona (las áreas más pobladas reciben más) y la carencia de servicios o infraestructura (las áreas más pobres reciben más). A la luz de estos criterios y manteniendo siempre un diálogo con la población, se establecen las inversiones y las obras que se llevarán a cabo. Por último, una vez aprobado el Presupuesto por el Consejo, el poder ejecutivo lo manda a los concejales del Ayuntamiento para su aprobación. Los concejales pueden discutir las cifras del presupuesto y presentar enmiendas al mismo abriéndose una dura negociación que puede resultar en importantes cambios pero que nunca afectará a la estructura misma del Presupuesto por ser el resultado de un auténtico consenso social.

La implantación de este sistema participativo tuvo un principio difícil que contaba con una pequeña participación ciudadana por, entre otras cosas, la falta de fondos para enfrentarse a los gastos propuestos. Sin embargo, a partir del año 1991, la ciudad empezó a recuperar su capacidad financiera y pudo emprender más proyectos, lo que alentó a los ciudadanos a participar. Este sistema es ahora un éxito y ha conseguido mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de Porto Alegre de manera sustancial. Asimismo se implantó en otras 70 ciudades brasileñas.

Porto Alegre ha conseguido crear un modelo original al encontrar una manera eficaz de integrar a los ciudadanos en la toma de decisiones políticas que les conciernen directamente. Han conseguido implantar un modelo de democracia mixta, combinando la democracia directa y representativa de forma a integrar a los ciudadanos en la vida política sin limitar su participación a la emisión de un voto cada cuatro años. Este ejemplo es muy enriquecedor a nivel de experiencias de reactivación de los mecanismos de participación de los ciudadanos en

la vida política tanto para Europa como para otros sistemas democráticos. Sin embargo es de notar que la decisión y la iniciativa ha tenido que venir desde el poder establecido para su efectivo establecimiento.

Esperemos no tener que atravesar tal crisis económica para que nuestros políticos se deciden a iniciar cambios de tal envergadura. Esperemos que las nuevas tecnologías como Internet, al potenciar un espacio democrático de libre expresión, pueda permitir que estas iniciativas puedan venir desde “abajo”, sin esperar a los de “arriba”, concienciando a los ciudadanos de la importancia de su participación en la decisión de los asuntos diarios que abarcan no solamente al voto de los presupuestos sino también a la participación en cualquier decisión que afecte a sus intereses. Sin embargo, estas esperanzas necesitan de dos requisitos básicos para su óptimo desarrollo: el fomento de la participación ciudadana y la reforma de las instituciones política para a permitir tal participación.

II. EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA: ¿HACIA UN SISTEMA POLÍTICO TRANSPARENTE?

A. El fomento de la participación ciudadana

Las instituciones políticas de nuestras democracias parlamentarias se han ido desarrollando, por una parte, en una base elitista que no se corresponde con el concepto de *demokratia* ateniense que fue, como lo subraya Andrés de Francisco, “esta *rara avis* en la que tuvieron prioridad política las necesidades y los intereses de la parte más débil (más numerosa) de la ciudadanía ateniense....fue un régimen de *clase*...en el que los intereses de los *autourgoi*, de los que viven de sus manos, tuvieron plena visibilidad política”. Por otra parte, paradójicamente, el poder participativo del ciudadano en la vida política se ha ido degradando desde la instauración del sufragio universal que supone la representación integral de los ciudadanos a través de diputados, al dejar todo el poder en manos de una clase política, sin otra medida de censura que el voto periódico y excluyendo de hecho otras vías de representación. El espacio de diálogo sobre los asuntos nacionales se ha ido limitando al recinto parlamentario con un eco cada vez más débil en la prensa u otros medios de comunicación.

Es de mencionar que los peligros de la democracia igualitaria y del desarrollo de la sociedad individualista ya habían sido descritos por Tocqueville en “De la Democracia en América” cuando escribía: “Veo una multitud innumerable de hombres similares e iguales....Cada uno de ellos, apartado, se siente como extraño al sino de todos los demás....Existe únicamente en sí mismo y para él mismo, y si le queda todavía una familia, podemos decir que ya no le queda patria. Encima de ellos, se alza un poder inmenso y tutelario, que se encarga solo de asegurar sus goces y cuidar de ellos. Es absoluto, detallado, regular, previniente y dulce...No tiraniza, molesta, comprime, enerva, apaga, alela, y reduce cada nación a no ser más que un rebaño de animales tímidos y laboriosos, cuyo gobierno es el pastor”. Este despotismo administrativo, perfectamente compatible con la soberanía del pueblo, es la forma de servidumbre que amenazaba la democracia cuando el civismo y los sentimientos liberales resultan demasiado debilitados. Para luchar contra los males que la igualdad puede producir, Tocqueville recomienda desarrollar la libertad política; reclama particularmente libertades locales y la libertad de asociación para constituir entre el individuo y el Estado nuevos cuerpos intermediarios, y sacudir la apatía nacida del individualismo.⁵De igual manera

⁵ Jean-Claude Lamberti, in “Nouvelle histoire des idées politiques”, p220, col. Pluriel, ed. Hachette, 1987

siguen vigentes las críticas y los temores de Max Weber sobre la capacidad del Parlamento “para hacer frente al aparato burocrático de Estado para controlar a sus altos funcionarios, para la reacción- mediante le debate abierto público y libre- de liderazgo político, para frenar las crecientes y terribles poderes fácticos que se acomodan entre bastidores, para contrarrestar la herencia bismarkiana”⁶.

Por consiguiente, nos encontramos ante la alternativa de evolucionar y adecuar las instituciones políticas a las nuevas realidades y expectativas sociales inducidas por el cambio de siglo y el sofoco del modelo representativo, o estancarnos e ir desvirtuando la democracia hasta el punto en que se convierta en una oligarquía ya no encubierta sino totalmente aparente, o incluso en un despotismo, que ya no pueda ser tolerado por la población. Es urgente que los gobiernos “encontrasen una nueva vía para que el pueblo decida”. (André Santini, Alcalde de Issy-les-Moulineaux). Las nuevas tecnologías nos proporcionan la ocasión para resaltar estas incoherencias y fallos del sistemas y para tomar las medidas adecuadas para volver a una idea más justa de democracia que no se funde en unas bases elitistas y obre a favor del bien común.

El proceso de renovación democrática debe comenzar desde abajo, es decir, desde la promoción de la participación en el ámbito local. Únicamente desde “la base” se puede promover este movimiento ciudadano, esta pequeña pero lenta revolución, para ir integrando en las mentalidades un concepto activo de participación ciudadana y conseguir una reforma sustancial de las instituciones democráticas a nivel nacional.

Devolver a nuestras sociedades una “trascendencia” democrática pasa en un primer tiempo por la consecución de la participación de los ciudadanos en el gobierno de su localidad. Pero ello requiere un “caldo de cultivo” previo. Nos han acostumbrado a decidir en nuestro lugar, limitándonos a criticar lo realizado por nuestros representantes sin poder actuar para dar realidad a nuestras reivindicaciones. Por ello, el germen de la reactivación de los sistemas democráticos debe partir de la promoción de una “cultura de la participación”. En este sentido, es imprescindible educar a los ciudadanos en una dinámica participativa y sacarles de la apatía en la que están sumergidos.

El camino que nos conduce hacia esta “nueva revolución” es lento y arduo. Proponemos, a la imagen de Tocqueville, comenzar por promover el asociacionismo vecinal. A estos efectos, aparece necesario fomentar una línea de discusión y debates entre los vecinos para que tomen conciencia de los verdaderos problemas que afectan a su comunidad. Escuchar los intereses de los demás, debatir las prioridades por las que luchar, lleva integrarse en un nuevo sistema de democracia participativa y volver a sentirse parte de una comunidad de valores y de intereses.

El nuevo ciudadano no sólo debe aprender a debatir y a escuchar sino que, además, es imprescindible un desarrollo personal integral de la personalidad de cada individuo. Los clásicos, de Aristóteles a Montesquieu, consideraban como requisito imprescindible para la instauración de cualquier sistema democrático, la virtud. A sus ojos, la virtud aparece como el nexo entre ética y política, entre los intereses privados y el bien común sobre la base de un rasgo común: la racionalidad. “El individuo se hace a sí mismo, se forma un carácter eligiéndose a sí mismo, esto es, autogobernándose...Del mismo modo la política republicana es una política de la libertad, esto es, del autogobierno ciudadano...El súbdito entiende la ley como imposición exógena, como límite de su capacidad de acción y de iniciativa; el ciudadano

⁶ Andrés de Francisco, in “Democracia, Ley y Virtud”, artículo publicado en la revista Claves de Razón Práctica, nº 124, Julio-Agosto 2002

libre la considera como expresión de su propia libertad”⁷. De estas consideraciones surge la noción de responsabilidad del individuo en cuanto ciudadano, en cuanto miembro de una comunidad.

La formación del individuo como ciudadano es la clave para dar viabilidad a un sistema democrático real, es decir basado en una fuerte participación ciudadana y no en un control de las elites sobre el poder político. Volviendo al tema concreto que nos ocupa, es decir el fomento de la creación de asociaciones vecinales en vistas a la posterior expresión de sus necesidades ante los poderes públicos, la formación de los ciudadanos aparece como fundamental para que la discusión de los problemas vecinales venga consiguiente a una maduración previa del tema a discutir. Al favorecer la creatividad, la iniciativa y la responsabilidad, y utilizando elementos básicos de comunicación, coordinación y cooperación, se puede llegar a constituir nodos de actividad altamente sinérgicos y productivos. Cultivar la capacidad de debate es un paso tan necesario para la cultura democrática como la necesidad de participación.

En este punto preciso intervienen las nuevas tecnologías. La inclusión de Internet en este proceso participativo permite generar una mayor integración por el carácter fundamentalmente interactivo de la Red en la comunicación subjetiva. Esta característica se puede observar en las listas de distribución educativas porque eligen, discuten y participan en red. También en las denominadas “virtual places”, donde comunidades virtuales crean ciudades virtuales con sus correspondientes representantes. Existen muchas pequeñas comunidades electrónicas que ya han generado formas de democracia participativa. En este contexto es necesario cuidar especialmente que este intercambio observe una estructura que favorezca la democracia participativa y no emule listas exclusivas o elitistas, con moderadores censores de temas o participantes. Es decir que permitan y fomentan la participación de todos y no de unos pocos que se consideran especialistas en la materia. Volveríamos en este caso al modelo que tenemos actualmente vigente, temeroso de la participación de las masas.

La utilización de Internet para la creación de comunidades virtuales llevará a descubrir que problemas vecinales de nuestra población existen también son comunes a otras poblaciones del mundo. Podría permitir el establecimiento de una estrecha interacción con otros proyectos similares y de esta manera compartir experiencias y soluciones, así como problemas e inquietudes, que indefectiblemente hacen a los individuos partícipes de una comunidad virtual ciudadana, con toda la riqueza que conlleva conectar con otras culturas, soluciones, problemas, razonamientos, etc. Un ejemplo real y actual de este planteamiento se puede observar en la comunidad virtual de Redes Ciudadanas (<http://www.aerc.net/>) fenómeno que constituye el exponente más destacado de una "Sociedad Distribuida" emergente.

Poder contar con Internet, con una conectividad mayor entre ciudadanos del mundo, resulta una experiencia positiva en la que los ciudadanos adquieren mayor conciencia de su poder participativo y obliga a los políticos, bajo el ojo atento de los ciudadanos, a asumir con mayor responsabilidad el rol que les corresponde. Este instrumento puede servir para dar confianza a la ciudadanía, restaurando cierta transparencia al sistema. Internet ofrece por ahora la vía más veloz, menos cara y la única realmente interactiva para el intercambio de la información y el fomento del diálogo tanto entre los ciudadanos, como entre éstos y sus representantes. Sin embargo, aquí chocamos con el denominado problema de la “brecha digital”.

⁷ Andrés de Francisco, in “Democracia, Ley y Virtud”, artículo publicado en la revista “Claves de razón Práctica”, nº 124, julio-agosto 2002.

En este punto, muchos pueden alegar que este sistema se olvida de la mayoría de los ciudadanos, los que no están conectados. Muchas iniciativas ya se han creado para reducir dicha brecha, creando las condiciones necesarias para que grupos menos favorecidos puedan tener las capacidades para participar en la creación de conocimiento, utilizando Internet. De esta manera pueden participar de manera concreta a la transformación de la sociedad. Es altamente necesario, para el establecimiento de una cultura de la participación, el reconocimiento de un derecho universal a la conexión a Internet, tal y como se ha planteado en los modelos de Jun (España) y de Issy-les-Moulineaux (Francia). Asimismo, el reconocimiento de tal derecho debe ir acompañado de un proceso de formación técnica para permitir una debida utilización del mismo. La utilización consciente de Internet como herramienta para la transformación social depende de tres elementos intrínsecamente relacionados: el acceso, el uso y al final, la apropiación. La información por sí no es conocimiento. El uso indiscriminado de Internet podría conllevar sentimientos de inmediatez, exceso de mensajes y sobre-información que no contribuyen al proceso reflexivo que debe implicar la generación y aplicación de nuevos conocimientos. No favorecería el aumento de la transparencia sino, al contrario, la generación de una opacidad mayor. El proceso de integración del individuo a una red de ciudadanos gracias a esta herramienta pasa, por lo tanto, por un proceso de asimilación de la misma para ser capaz de “procesar” la cantidad de información disponible debiendo ser unidas a otros conocimientos, reformulados e incorporados a la suma de experiencias y conocimientos propios.

Debemos señalar que el avance de la democracia participativa no necesita del empuje de las nuevas tecnologías para realizarse, como lo podemos observar en Porto Alegre, pero su uso favorece un alcance mayor y más rápido de la participación y, sobre todo, más democrático, al eliminar, en gran parte, las barreras de tiempo y de lugar. Internet es una herramienta poderosa, pero no deja de ser una herramienta. Que ésta sirva para construir una sociedad más justa, solidaria e igualitaria, depende de las acciones que emprendamos cada uno de nosotros para promover el cambio, de la implicación de cada uno en este proceso.

Ahora bien, ¿Cómo conseguir la regeneración del proceso participativo en una sociedad ahogada por múltiples obligaciones diarias? Ya hemos esbozado anteriormente lo que entendemos como germen de tal sistema: la labor asociativa vecinal. La fundación de asociaciones de envergadura local en las cuales se debatirían los problemas o necesidades principales de la zona en cuestión favorecen la formación de comunidades reducidas y la aparición de un sentimiento de pertenencia y de identificación ausente en nuestras sociedades individualistas y que tanto hace falta en una comunidad política para la determinación del bien común. El modelo de referencia es el adoptado en Porto Alegre por la justeza y acierto de sus criterios. De la misma manera, la división de la población (estamos pensando en poblaciones grandes como lo puede ser Madrid) se debe realizar por distritos o bien por asociaciones agrupadas por barriadas. El mecanismo de reuniones puede funcionar presencialmente o a través de Internet, según las poblaciones concernidas en un primer momento, lo ideal siendo que vaya realizándose en su mayoría virtualmente a largo plazo. No aparece viable, en el estado actual de la tecnología, soñar con un modelo participativo totalmente basado en Internet, por perder el calor del contacto humano, imprescindible a la formación del sentimiento de pertenencia a una comunidad.

La “virtualización” total de las relaciones humanas, de momento, no deja de pertenecer al mundo de la ciencia ficción.

Siguiendo al modelo establecido por Porto Alegre, un modelo que restaure un papel preponderante al ciudadano en la vida política pasaría necesariamente por la presentación,

mediante representantes formados en Asambleas, del resultado de las reuniones de barrio ante el Gobierno Municipal. La discusión permanente constituye un elemento fundamental en la iniciación de este proceso basado en el diálogo, porque saca a la luz nuevas preguntas e inquietudes, permitiendo la llegada a un consenso real, sin encerrar a los participantes en los límites de su zona.

El estatus de estos representantes constituye otro punto fundamental para no volver al problema de formación de una elite que monopolice el poder político. Aquí pretendemos inspirarnos en los cuatro pilares de la democracia antigua en relación al estatus del representante: el sorteo, la brevedad del mandato, la rotación obligatoria en la ocupación de cargos y el *misthos*⁸. El representante, más que un especialista de la política debe plantearse como un ciudadano más para vincular las figuras de representantes y de representados, dejando para las autoridades públicas, elegidas ante las urnas, la misión de gobernar. Así, este representante, aunque optemos por la elección y no el sorteo, tendría un mandato de duración anual, no renovable, de forma a asegurar la participación de todos los integrantes del grupo en los puestos de representantes/ representados y evitar el problema de la formación de una clase gobernante. El representante elegido por las asociaciones tendría el papel de velar por los intereses de sus representados ante los poderes públicos, desempeñando un papel de censor de la actividad política. Su actuación se desarrollaría alrededor de dos funciones: en un primer momento la formulación de las prioridades determinadas por sus representados ante las autoridades con carácter vinculante. En un segundo momento, la participación en el debate público de las diferentes resoluciones que afectan directamente a los ciudadanos del municipio antes de su promulgación por el Pleno del Ayuntamiento. Deberán ser oídos, y en caso de que exista una rotunda oposición por parte de la representación popular, se abriría un periodo de debates. Para matizar el problema de la creciente tecnicidad de temas sobre los que versan las leyes en sentido general, proponemos la instauración de la figura del especialista, encargado de informar y acercar la problemática del tema tratado a los ciudadanos. Este proceso posibilitaría la participación de todos en la toma de decisiones, permitiendo a los ciudadanos valorar las distintas posturas y el fundamento de las mismas. Esta figura se piensa como motor para la generación de un auténtico debate sin limitarlo a un enfrentamiento de puntos de vistas sin posibilidad de concesión alguna.

La utilización de las nuevas tecnologías, pueden permitir el acercamiento de los poderes públicos a los ciudadanos mediante la posibilidad de seguir los Plenos on-line, la implantación de un sistema de alertas sobre temas de destacado interés relativos a la vida municipal, etc. Esperemos que este sistema permita despertar el interés de los individuos en la participación en la vida política. Se trata, en definitiva, de instaurar un sistema fundamental y directamente participativo, donde los ciudadanos deciden sobre los temas importantes para su población, eligen un representante “entre ellos” y tienen voz directa ante el Ayuntamiento. Consiste en una mezcla de los dos modelos mencionados en el punto anterior: el Presupuesto Participativo de Porto Alegre y el acercamiento del Ayuntamiento a los ciudadanos mediante la utilización de Internet en Jun.

Estos ejemplos demuestran que, con un mínimo de concienciación ciudadana y de voluntad política, factores que normalmente van unidos, este sistema es viable y realizable.

A estas alturas, aparece necesario denunciar la asimilación de lo que podríamos denominar “teledemocracia”, que no es otra cosa que la integración de las nuevas tecnologías

⁸ Paga equivalente a una jornada de trabajo que se daba a los 6.000 primeros ciudadanos asistentes a la Asamblea o a los que ocupaban alguna magistratura dependiente o bien del Consejo de los 500, o bien de los tribunales populares.

en el funcionamiento de las instituciones representativas y los mecanismos de participación ciudadana, tanto del “e-gobierno” que se centra en el problema de la lentitud e ineficacia de los procedimientos administrativos, como del voto electrónico, que como hemos visto no encarna por sí mismo, por lo menos en teoría, al modelo político democrático. Sobre este último punto, cabe preguntarse en qué modifica en el estado actual de nuestra democracia que el voto lo podamos realizar por Internet. Es cierto que existen ventajas como la de dotar de mayor independencia a la emisión del voto en casos extremos como en el País Vasco donde existen dificultades a la hora de cerrar listas y el temor de los ciudadanos que no se atreven a votar por el control, entre comillas, que de los comicios ejercen Euskal Herritarrok o ETA. Pero fuera de casos puntuales como el señalado, en nada sería modificado el comportamiento participativo de los ciudadanos dentro de las decisiones gubernamentales. Tampoco aparece como una solución al abstencionismo por persistir las causas estructurales del desistimiento del electorado a las urnas.

B. La reforma de las instituciones y del sistema político

“La política es la dimensión de una sociedad que se refiere a las relaciones de poder en torno a la conducción o marcha general de ella. En toda sociedad humana en que la autoridad política no se identifica con el cuerpo social, es decir, en que existe una distancia entre ambos, pueden distinguirse tres instancias de la vida política. Una, el Estado, momento de la unidad simbólica y de dirección general de la sociedad (...). La segunda, la base societal constituida por la gente, la sociedad civil, y los actores políticos, momento de diversidad. La tercera, el régimen político, momento de la representación, que es la mediación institucional, es decir, regida por normas y organizaciones, entre sociedad y Estado.”⁹

De esta definición pueden deducirse dos dimensiones de la democracia: una parte la constituiría el sistema de resolución de conflictos a través de las instituciones mediadoras entre el Estado y la ciudadanía, y por otro lado estaría la dimensión de ciertos principios éticos relacionados con el ideal, con el principio ético, de organización política de la sociedad.

El objetivo principal de nuestro proyecto es reactivar la participación de la ciudadanía en la actividad política a través de una reforma de nuestras instituciones democráticas que haga posible la recuperación de la confianza y la credibilidad de las instituciones democráticas. Sin embargo ya hemos visto que éste es un proceso que requiere formar previamente a los individuos como ciudadanos y devolverles el sentimiento de pertenencia a una comunidad, además de una voz en el escenario político, para que la sociedad recobre la fe en el sistema y en sus gobernantes. Sin este paso todo esfuerzo será en vano y seguiremos teniendo una participación estrictamente numérica con el menoscabo de la participación activa y responsable.

“Estamos atravesando por lo que se ha denominado la etapa de la “*democracia insuficiente*”, en donde el esfuerzo se orienta al ejercicio del sufragio cada cuatro años, y no a los elementos esenciales de la democracia como son promover la participación activa y la representación de todos los sectores”.¹⁰

⁹ Garretón, Manuel Antonio (2000). *La sociedad en que vivi(re)mos*. Introducción sociológica al cambio de siglo. Santiago: LOM Ediciones, pp. 93-94.

¹⁰ Artículo: *La participación ciudadana: un derecho político*. *La Oficina de Iniciativa Popular: una respuesta*. Sandra Urbina Mohs. Julio de 2001. <http://www.democraciadigital.org/particip/articulo.html>

Hemos visto cómo los cambios que sugerimos comenzarían desde la instauración de la participación ciudadana en los núcleos urbanos. Éste es un paso importante, pero nuestro proyecto tiene mucha más ambición en cuanto a su alcance: implantar un sistema participativo real el conjunto de la vida política.

El cambio que proponemos conllevaría una reforma de las instituciones, una dinamización de su funcionamiento para hacer posible una mayor participación directa de los ciudadanos en la vida política y en el gobierno de la nación. Los ciudadanos tienen la responsabilidad de asumir este reto y buscar soluciones pues, de lo contrario, puede llevar a la degradación del sistema de tal forma que volvamos a un situación extrema de despotismo o de autoritarismo.

En resumidas cuentas, lo que proponemos es una reforma de los partidos políticos, el Congreso de los Diputados, el Senado, y del resto de las instituciones democráticas. Proponemos un sistema mixto que implique la obligatoriedad de la participación ciudadana y la consulta popular en la toma de decisiones.

Analicemos los puntos más importantes a continuación.

a) Los partidos políticos

“Si la descripción que se hace de la democracia es que debe ser el sistema del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, aquí parece más bien el sistema de los políticos, por los políticos y para los políticos”¹¹

Uno de las grandes contradicciones de nuestro sistema político comienza a observarse ya en el funcionamiento de los grandes partidos políticos contemporáneos, que, aunque se erijan como los defensores de la democracia sin pudor alguno, no tienen ningún problema al mismo tiempo en adoptar internamente un sistema organizativo oligárquico. La disidencia interna tiene como resultado el ostracismo político, resumido muy gráficamente en la expresión popular de “quien se mueve, no sale en la foto”.

El esquema de la organización interna de un partido político en España es generalmente el siguiente: las ejecutivas son las que deciden y las bases las que ratifican. El análisis del profesor Andrés de Francisco aparece como muy revelador en este aspecto: lo que la sociología de los partidos nos enseña, ya desde Robert Mitchels y Max Weber, es que la relación patrón-cliente dominante en estas organizaciones aípa a los mediocres y serviles y discrimina y margina a los que tienen juicio propio, que alimenta la peor de las ambiciones –la del poder- y arrumba las ideas genuinas, las convicciones profundas y hasta las vocaciones sinceras de servicio público, que convierten a los partidos en meras maquinarias electorales más o menos engrasadas y no en vehículos de comunicación y pedagogía políticas o en plataformas de participación ciudadanas y escuelas de democracia. ¿Y alguien se extraña de que la gente del común –nuestros ciudadanos- huya de los partidos políticos?¹²

Los intereses fuertemente organizados dentro de los partidos impiden una verdadera rotación de puestos entre sus miembros, pues alegan que reformando el sistema de elección podría ascender alguna persona “no cualificada para el cargo”. Es una trampa muy usual en la

¹¹ Manuel Moreno. Panfleto titulado “¿Dónde está la Democracia?”. 2001.

¹² Andrés de Francisco. “¿Democracia de os partidos? Sí, pero en serio”. Artículo publicado en El País, jueves 11 de julio de 2002.

que no debemos caer. La especialización o profesionalización de estos cargos dentro de la organización partidista tendrá como consecuencia la elección siempre de un reducido número de miembros del partido con los “suficientes méritos propios, experiencia en el cargo y suficiente especialización”.

A semejanza de lo mencionado para los representantes de las asociaciones zonales, proponemos una verdadera alternancia de los cargos, de forma que no se pueda repetir en el mismo por un período de tiempo determinado. Ello posibilitaría un mayor movimiento de gente participando, ideas nuevas, esperanza de renovación y mayor compromiso político con el puesto a desempeñar en un período limitado.

Otra cuestión es la elección por las bases de la ejecutiva del partido. Esta elección debería llevarse a cabo siempre mediante unas listas abiertas, mediante las cuales los candidatos deberían convencer de la adecuación de su proyecto de una manera más eficaz. La participación interna y el debate se enriquecerán. Las bases se sentirían más implicadas en las elecciones internas y menos presionadas por compromisos *familiares*. “Con la quiebra de las clientelas y la rotación obligatoria, los acomodados –los que aspiran a vivir de la política y no pisan freno moral para conseguirlo- perderán su estructura de incentivos; las mejores ideas se abrirán camino, los brillantes, los contestatarios y los rebeldes tendrán su oportunidad”¹³.

b) Las elecciones generales

Siguiendo el mismo razonamiento que en el punto anterior reivindicamos el derecho de los ciudadanos a elegir a personas y no a grupos políticos. Tal y como está planteado en la Ley Electoral, basada en listas cerradas y bloqueadas, la ciudadanía se limita a depositar una papeleta y olvidarse de su participación hasta los siguientes comicios.

Nuestro sistema electoral es el peor imaginable para los ciudadanos, pero magnífico para los dirigentes de los partidos políticos pues les permite tener “amarrados” a los cargos electos. La mejor fórmula para que exista esta relación entre representantes y representados es el sistema mayoritario en circunscripciones uninominales.¹⁴ Esperamos que se produzca el mismo fenómeno que en la organización interna de los partidos político al incentivar la participación popular pues su voto sería una elección personal y real. Se incentivaría el debate y los candidatos se verían obligados a presentar verdaderamente un programa político serio que convenza a la mayoría.

El verdadero problema de la modificación de este sistema es que muchos de sus principios se encuentran consagrados en la Constitución Española, tales como la determinación de la circunscripción y la representación proporcional. Y la modificación de la Constitución requiere una voluntad política marcada.

c) Las Cortes Generales

(i) *El Congreso de los Diputados*

Esta institución adolece de un problema realmente grave: la disciplina de partido. Esta cuestión vicia toda decisión tomada dentro del hemiciclo ya que nos volvemos a encontrar con

¹³ Andrés de Francisco. “¿Democracia de os partidos? Sí, pero en serio”. Artículo publicado en El País, jueves 11 de julio de 2002.

¹⁴ Manuel Moreno. Panfleto titulado “¿Dónde está la Democracia?”. 2001.

la problemática de la elección mediante listas cerradas que no se corresponden a opciones personales.

La solución podría, una vez más, encontrarse el problema de partida: si la elección de los representantes se realizará mediante listas abiertas dentro de los partidos y en las elecciones generales, habría menos vinculación del congresista al partido que a los compromisos adquiridos con el electorado.

Un avance fundamental gracias a la introducción de las nuevas tecnologías podría consistir en la comunicación de la información on-line a los ciudadanos de las actuaciones realizadas dentro del Congreso. Al igual que en el modelo de Jun, la ciudadanía estaría informada convenientemente de aquellas cuestiones sobre las que más afectación sobre su entorno o ideología. Esto genera una mayor vinculación y seguimiento de las decisiones tomadas dentro del Congreso.

(ii) *El Senado*

Esta institución se encuentra muy degradada en su actualidad. En la Constitución aparece reflejada como Cámara de representación territorial pero la realidad es que sigue siendo un fiel reflejo del funcionamiento del Congreso de los Diputados. El resultado es una total inoperancia como segunda Cámara de control al reflejarse fielmente las mayorías tanto en una como en la otra Cámara del mismo grupo político.

Proponemos que sea en esta Cámara donde realmente se introduzca la participación ciudadana de forma directa pues no es razonable que los gobernantes tengan en su poder dos cámaras y los gobernados ninguna. Para que este control de la actividad legislativa sea verdadero y real, introduciríamos realmente a unos representantes elegidos directamente de las asambleas populares. Estos senadores tendrían la función de informar de todos los procesos en las asambleas ciudadanas y de representar verdaderamente la opinión popular sobre los temas debatidos. Existiría una obligación de asistir, participar e informar a los representados. Al ser "ciudadanos corrientes" tendrían un estatus diferente al resto de los senadores "políticos". Estarían exentos de su trabajo durante el plazo de un año. No podrían ser reelegidos, para asegurar la rotación y participación de todos los asamblearios y no convertirlos en políticos: conservarían su trabajo una vez finalizado el plazo de servicio senatorio. A las empresas se las compensaría con el sueldo que percibiera el trabajador ausentado y se le aplicarían incentivos fiscales a la persona que le sustituya en el puesto de trabajo.

En cuanto el proceso legislativo debemos afirmar que también se vería modificado con la implicación ciudadana. Se tendría mucho más en cuenta dentro del período de consultas públicas el debate popular. Debe nombrarse un experto que publique de forma asequible para los ciudadanos el tema sometido a debate en un informe –una vez más tendría mucha relevancia Internet-. Los sectores afectados realizarían una valoración de las ideas reflejadas en el mismo, a través del sistema asambleario ya mencionado.

Se recogerá todo el proceso en un informe final que será fiel reflejo del sentir ciudadano y de la propuesta legislativa iniciada, de forma que el resultado final integre a todas las partes en su totalidad, por lo que el proyecto de ley reflejaría un consenso social.

d) La iniciativa popular

Este instrumento tiene en su origen la vocación democrática de involucrar en el proceso legislativo a los ciudadanos. El problema es que de la forma en que está planteada elimina

cualquier motivación ciudadana a participar por esta vía, ya que, una vez cumplidos las condiciones que exige la Constitución y la Ley Orgánica (“500.000 firmas acreditadas” y “si se han cumplido todos los requisitos, la proposición de ley será incluida en el orden del día del pleno para su toma en consideración”) aún puede ser rechazada por el Congreso. De hecho, en la práctica sólo una proposición de ley ha sido tenida en consideración por las Cámaras: la Ley de Propiedad Horizontal.

Por todo ello se debía habilitar esta figura para que no tuviera tanta fiscalización por parte del Congreso, que sólo se introdujeran modificaciones por parte de la cámara pero que no pudiera neutralizarla. Aparece como imprescindible que la iniciativa popular deba obligatoriamente ser examinada por el Congreso.

CONCLUSIÓN

Citando a Ortega y Gasset en su artículo *La Nación frente al Estado*, “Lo que diferencia a nuestro país de los demás pueblos europeos no es el número de cosas que en él fracasan, sino el número de cosas que en él no se intentan”.

Siendo consecuente con esta máxima, debemos tomar el ejemplo de determinadas comunidades (Jun, etc.), que ya se han puesto en camino, para comenzar nuestra andadura como ciudadanos de pleno derecho, participando e involucrándose en la vida política, formándose como un ser integral, crítico y con inquietudes sociales, ampliando cada vez más sus espacios de participación y propiciando el cambio en el desempeño del poder por los gobernantes.

En este proceso es necesario la integración del uso de las nuevas tecnologías, evitando que la brecha digital cree verdaderos ciudadanos de primera y segunda. Disfrutando de todas las ventajas que lleva aparejadas su manejo, tales como una participación virtual, información en tiempo real de lo acontecido en nuestras instituciones de gobierno, comunicación con otras comunidades, etc., conseguiremos mejorar sensiblemente la integración ciudadana e instaurar una verdadera cultura de participación.

Este trabajo es el resultado de una verdadera fe en el sistema democrático y el conocimiento de que las nuevas tecnologías pueden dar un empuje y un nuevo rumbo a nuestro maltrecho sistema político, mejorándolo con el compromiso de todos.

BIBLIOGRAFÍA

- *E-VOTO: Hacia la democracia electrónica*. Juan Gonzalo. Artículo publicado en El Mundo en la dirección <http://elmundo.es/ariadna/2000/A025-07.html>
- *La construcción de la e-democracia*. Revista CTS+I, donde reproducen un breve fragmento de la entrevista a Javier Echevarría, publicada en la Revista Ciberpaís, nº 16, <http://www.campus-oei.org/revistactsi/numero1/debate1e.htm>
- *Internet, ¿Salvador de la Democracia?*. René Lefort, director del Correo de la UNESCO. http://www.unesco.org/courier/2000_06/sp/connex.htm
- *Expertos apuestan por la cultura digital para ahondar en las democracias latinoamericanas*. Alicia Martínez. Artículo publicado en el http://estrellaeconomica.com/020430/nueva_economia/valencia.htm
- "¿Democracia de los partidos? Sí, pero en serio". Andrés de Francisco. Artículo publicado en El País, jueves 11 de julio de 2002.
- Panfleto titulado "¿Dónde está la Democracia?". Manuel Moreno, 2001.
- "Democracia, Ley y Virtud", Andrés de Francisco, artículo publicado en Claves de Razón Práctica, nº 124, Julio-Agosto 2002.
- *La participación ciudadana: un derecho político. La Oficina de Iniciativa Popular: una respuesta*. Sandra Urbina Mohs. Julio de 2001. <http://www.democraciadigital.org/particip/articulo.html>
- *La sociedad en que vivi(re)mos*. Introducción sociológica al cambio de siglo. Garretón, Manuel Antonio (2000). Santiago: LOM Ediciones, pp. 93-94.
- *Internet, ¿una herramienta para el cambio social? Elementos para una discusión necesaria*. Camacho Jiménez, Kemly. Agosto del 2001. <http://www.democraciadigital.org/particip/articulo.html>
- *El trabajo en red*. Recopilado por: M^a Ángeles Navarro Pérez. Gerente de la AET y Coordinadora del Nodo de Organización del FER. <http://www.aet-es.org/docs/trabajoenred.htm>
- «Tocqueville», de Jean-Claude Lamberti, in *Nouvelle histoire des idées politiques*, sous la direction de Pascal Ory, col. Pluriel, Editorial Hachette, 1987.

RESUMEN

Nuestras sociedades democráticas están atravesando una crisis estructural que se hace cada vez más patente. Es suficiente con observar las elecciones presidenciales francesas de marzo 2002 para darse cuenta del estado actual de nuestras democracias: los ciudadanos se identifican a los valores democráticos pero desconfían cada vez más en sus gobernantes. Ante la apatía de los mismos y la incapacidad de las estructuras políticas a promoverles a la acción, al cambio, los ciudadanos contestan a su demagogia adhiriendo a partidos extremistas que se pavonean con promesas de acción. Esta opción es intolerable, incluso por estos mismos ciudadanos que se inclinan por el voto de castigo, pero aparece como la única vía de manifestar su descontento, con la finalidad de que nuestros políticos empiecen a temer por sus cargos, para que empiecen a tomar medidas dignas de gobernantes. Ha sido necesario que, en unas elecciones tan simbólicas a los ojos de los franceses como lo son las presidenciales, llegue a barajarse la posibilidad de que ocupe el cargo de Presidente un demagogo de extrema derecha, para que los partidos políticos tradicionales se asustaran y se decidieran a tomar medidas para acercar el gobierno al pueblo, para escuchar por fin lo que le estaba gritando el pueblo desde hace tiempo. ¿Ha sido suficiente? No deja de ser una solución temporal que no toca realmente las causas estructurales de la crisis. Porque este fenómeno no es un fenómeno aislado y limitado a la situación francesa, sino que ha sido el primer síntoma de una crisis general de los sistemas democrático occidentales. ¿Cómo y por qué hemos llegado a tal situación?

Esta ponencia se centra en la crisis de la representatividad de nuestros sistemas democráticos y los posibles remedios a la misma, argumentando a favor de una vuelta a la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. El papel de las nuevas tecnologías en este proceso de reintegración del ciudadano en la vida política puede ser relevante tanto a través de la creación de un espacio público y libre de discusión por medio de Internet, como el fomento de la relación entre los ciudadanos y los poderes públicos gracias a esta misma herramienta, que acepta una variedad de opciones diferentes y complementarias.

Sin embargo, antes de entrar a proponer una visión de la reactivación de los mecanismos de participación ciudadana, basándose en el análisis de dos ejemplos reales y efectivos, en los ayuntamientos de Jun y de Porto Alegre, era necesario detenerse en las causas inmediatas y estructurales del sistema representativo. La primera y más aparente causa reside en el hecho de lo que se denominó la “desocialización” de lo político, es decir, la desaparición de una relación segura entre las identidades sociales y políticas. Lo social ya no se mide en términos de clases sino en términos de situación (¿Cómo definir desde el punto de vista sociológico un parado?). Pero más allá de las causas sociológicas inherentes a las transformaciones de la sociedad, nos podemos dar cuenta de que el sistema representativo trae consigo mismo su crisis. ¿Cómo resolver la tensión entre la definición del representante por sus cualidades superiores para gobernar (se le distingue de los demás a través de la elección, se le considera especialista del orden político) y a la vez por su semejanza con los demás (representa al hombre medio, es una “voz de abajo”)? Varias soluciones han sido presentadas a lo largo de la historia (la representación social, la democracia esencialista, la representación proporcional) pero todas estas fórmulas llevan en sí a su decadencia. Sabemos que el sistema de democracia directa es inviable en comunidades de tamaño medio en las cuales los ciudadanos no siempre disponen del tiempo suficiente para acudir a reuniones públicas. ¿Residiría entonces la solución en la sociedad informacional de Habermas, o en la integración de mecanismos representativos alternativos a la representación parlamentaria?

ABSTRACT

Our democratic societies are going through a structural crisis that is becoming more and more obvious. One only has to look back to the presidential elections in France last March to see the present-day state of our democracies: citizens identify with their democratic values but they distrust their governors more and more. With regard to the indifference of the latter and the inability of the political structures to foster citizens to the action, these answer to the governors' demagoguery joining parties of an extremist ideology that go showing off with their promises of action. This option is intolerable even for those citizens who feel inclined to the casting vote, but it seems to be the only way to show their dissatisfaction, and it has only one aim: that our governors start fearing for their posts, start adopting measures as real governors. That is what has recently happened in France. It has been necessary that, on the occasion of such a symbolic kind of elections in the eyes of the French people as the presidential ones, the possibility of an extreme-right wing demagogue for the post of President was in the balance, in order for the traditional political parties to be frightened and decide to take the necessary steps to bring the government and the nation together, to listen, at last, to what the nation has been shouting for a long time. Has that been enough? It is but a provisional solution which does not even touch the structural causes of the crisis. This is not an isolated phenomenon limited to the French country, but the first symptom of a crisis that affects democratic western systems in general. How and why have we reached such a situation?

The topic of this presentation is how our democratic systems represent the nation and the possible solutions to the problem, in favour of returning to the citizen participation when a political decision must be taken. The role played by new technologies in this process of reintegration of the citizen in the political life may be significant: how? By creating a public and free line for the discussion on the Internet and also by promoting the relation between the citizens and the political powers thanks to this same tool which accepts a variety of different but complementary options.

However, before presenting our vision to reactivate the mechanisms for the citizen participation by analysing two real and effective examples: the city council of Jun and Porto Alegre, it was necessary to stop at the immediate and structural causes of the representation system. The most obvious one lies in what was called "desocialization" of the political scope, that is to say, the disappearance of a safe relationship between social and political identities: there are not social classes any more but social situations (how can we define and unemployed person from the sociological point of view?). But further to the sociological causes that are inherent in the changes undergone by society, we realize that the representation system implies its own the crisis. How can we solve the tension between the definition of the representative person due to his/her superior qualities to govern (he is distinguished from the rest by means of the election, he is considered as an expert on political order) and, at the same time, due to his/her similarity to the rest (he represents the average man, he is a "popular voice")? Through history, several ways have been tried (social representation, essential democracy, proportional representation) but all of them implied their own exhaustion. We know that a system of direct democracy is not possible within communities of an average size where citizens do not always have time to attend public meetings. Would the solution then be the informational society of Habermas or perhaps the integration of different mechanisms for the representation as an alternative to the parliamentary one?

Traducción realizada por Ana Belén Fletes