

A MODO DE INTRODUCCIÓN. ENCAJAR LA DEMOCRACIA DIGITAL, HOY

BY WAY OF INTRODUCTION. FIT THE DIGITAL DEMOCRACY, TODAY

Francisco Jurado Gilabert

Asesor del Parlamento de Andalucía

fracisjurado@hotmail.com

Recibido: noviembre de 2016

Aceptado: diciembre de 2016

Palabras clave: Democracia digital, participación política, tecnopolítica, representación política

Keywords: Digital Democracy, political participation, Technopolitics, political representation

Resumen: Este texto pretende poner en relación actuales experiencias y prácticas políticas, que se encuadran en nuevas categorías de democracia digital, con la teoría de la representación política. Para ello, sitúa el caso de estudio en las innovaciones que se vienen produciendo en este sentido en España y, por consiguiente, en los problemas de encaje de estas innovaciones en el marco jurídico español.

Abstract: This article aims to relate present experiences and political practices, framed in new categories of digital democracy, with the theory of the political representation. In order to concretize the study, it places the situation of the innovations produced in this sense in Spain and, consequently, in the problems of fitting these innovations in the Spanish legal framework.

Bajo el término “Democracia Digital” se concentran un conjunto de teorías, prácticas y modelos que imbrican, de alguna forma, el uso de tecnologías de la información y la comunicación con sistemas políticos de corte democrático, por lo general, basados en el derecho al sufragio y la representación parlamentaria. Sin que se pueda identificar una definición unívoca (Dahlberg, 2011: 855), en las últimas décadas han proliferado numerosas tipologías que pretenden diferenciar diversos

modelos de ciberdemocracia, atendiendo, principalmente, al grado de participación de los ciudadanos y a la vinculación de los representantes respecto de las decisiones que puedan tener (Harto de Vera, 2006).

Podemos destacar tipologías como la de Martin Hagen (2000), que enfatiza en el marco cultural político en el que se aplican las TIC, señalando que unas mismas herramientas pueden producir resultados diferentes en función del contexto donde se apliquen (Hagen, 2000: 55-56). La tipología

de Van Dijk (2000), que analiza el tipo de uso que se puede hacer de las TIC tomando, por un lado, cuál es el objetivo que debe preponderar en una democracia (formación de opinión, deliberación, toma de decisiones...) y, por otro, la preferencia por la democracia directa o por la representativa. Por su parte, Bellamy, Hoff, Horrocks y Tops (2000) elaboran cuatro modelos que transitan desde uno más respetuoso con la forma representativa actual hasta una ciberdemocracia con una presencia central de los ciudadanos y de las TIC, tomando como variables la ciudadanía, el patrón de democracia que predomina, el nexo entre las instituciones y los ciudadanos y la forma de participación en éstas, el papel de la intermediación política y la normativa procedimental que rige. Por último, podemos hacer referencia a una tipología más actual (Dahlberg, 2011), que recoge una dimensión “extra-institucional” de la Democracia Digital, incluyendo entre sus tipos las prácticas y los fundamentos de los movimientos *tecnopolíticos* (Alcazan et al., 2012) surgidos en la segunda década del siglo XXI.

Todas estas tipologías, a pesar de sus diferentes enfoques, coinciden en determinar, como uno de sus criterios fundamentales, una contraposición entre el papel de los representantes y el de los ciudadanos en la toma de decisiones. Desde modelos muy respetuosos, donde la participación y el empleo de las TIC se reduce a una mera valoración orientativa de los deseos de la sociedad (Democracia de los Consumidores de Bellamy, Hoff, Horrocks y Tops), o a la mejora de la información que se les traslada (Democracia Legalista de Van Dijk), hasta modelos con una fuerte implicación ciudadana y una correlativa sujeción de las instituciones y los representantes a sus declaraciones de

voluntad (Autonomía Marxista de Dahlberg), pasando por sistemas híbridos de perfeccionamiento de la representación a través de la participación (Democracia Electrónica de Martin Hagen).

Esta contraposición nos da una idea de cuál es el elemento fundamental que se trastoca o se ve afectado por la incorporación de las TIC, principalmente de Internet, a la práctica política: el papel de la representación política. Así, la ambición con la que se utilice el potencial comunicativo de las herramientas digitales determinará su eficacia como complemento del modelo parlamentario representativo o su salto como mecanismo de desintermediación política. Pero más allá de estos dos extremos, desde el prisma complejo de la representación (Pitkin, 1967), es interesante analizar las transformaciones potenciales y materiales de cada una de las dimensiones de la relación que se establece entre representantes y representados.

Siguiendo el esquema planteado por Pitkin y que retoman autoras como Verge Mestre (2004) o Lifante Vidal (2009), podemos hacer un breve repaso a cada una de las dimensiones de la representación destacando, de forma somera, qué atributos o transformaciones se introducen a través de diversas iniciativas, dispositivos o prototipos de Democracia Electrónica.

- Con la dimensión de la **Autorización**, Pitkin engloba a toda una serie de autores que, partiendo de Hobbes, basan la relación establecida mediante la representación política en un acuerdo formal cuya piedra angular reside en la legitimación que los representados conceden a un representante.

En las democracias parlamentarias, esta Autorización se interpreta concedida mediante el acto del sufragio

(Bobbio, 1992; 381). Este acto de legitimación se lleva a cabo a través de un proceso competitivo (Powell, 2000: 3; Dahl, 1971; Bobbio, 1989), no sólo entre candidatos, sino también entre los programas de gobierno que éstos ofrecen (Schumpeter, 1984: 343; Abellán, 1997; Gargarella, 1995; Müller, 2000). No obstante, estos programas no se entienden como “contratos” vinculantes, sino como una muestra orientativa de la línea política que el candidato (partido) pretende seguir (*infra*). Pero esta autorización tiene, además, otra peculiaridad, y es que la elección de representantes políticos no puede ser considerada como el otorgamiento de poder que se realiza hacia un mero agente. En esta relación que se establece, el agente es un gobernante, esto es, a través de la elección otorgamos la autoridad para ejercer coerción sobre los propios mandantes (Przeworski, 1998: 25).

Así, podemos comprobar cómo la representación política se distingue de la relación que pueda establecerse a través de una representación civil, del mandato puro y simple, en tanto que el representante no está sujeto a cumplir lo prometido antes de ser investido y, además, adquiere amplios poderes para someter a sus representados al cumplimiento de sus decisiones.

Este esquema representativo parte, como se ha señalado, de una presunción de autorización que reside en el derecho al sufragio periódico, pero no está realmente sujeto a éste, pues a efectos prácticos es irrelevante que una persona participe o no en unas elecciones para que de ellas nazca una relación de representación entre esta persona y aquellas que ocuparán las instituciones representativas. Así, el sufragio estaría más cerca

de ser un mecanismo de modulación de la representación (esto es, la posibilidad -ni siquiera la certeza- de elegir al o a los representantes), asumiendo que el estado de representado es indisponible.

Si acudimos a los tipos de representación regulados en nuestro ordenamiento jurídico, donde encontramos a la representación voluntaria y a la representación legal/forzosa, la política encajaría en esta segunda categoría (al ser indisponible, establecida legalmente). Pero, como el resto de representaciones legales, esta especie de “tutela política” debería estar basada en algún criterio, como el resto, siendo los dos habituales la ausencia o la falta de capacidad. De hecho, ambos han sido los criterios habituales para argumentar a favor de la representación política: por un lado, la imposibilidad de congregarse a una amplia comunidad en un espacio físico para deliberar y tomar decisiones; por el otro, la necesaria experiencia y el conocimiento necesarios para tomar decisiones complejas (Sartori, entre otros).

Sin embargo, el transcurso de los años ha modificado estas condiciones históricas, pudiendo replantearse las bases materiales que afectaban a esta dimensión de la Autorización. Por un lado, porque la socialización de la educación y la formación avanzada ha deshecho las enormes diferencias culturales que pudieran justificar que una oligarquía ilustrada representase a una multitud. En segundo lugar, porque las TIC han eliminado o reducido enormemente los límites espacio-temporales.

Así, en los últimos años han aparecido iniciativas de base tecnológica que modifican a la representación política introduciendo la capacidad de desha-

cer la relación de representación legal instituida, en el sentido en que permiten a los ciudadanos manifestar su opinión, en tiempo real, dando un carácter vinculante a las decisiones que puedan tomar. Como ejemplos podemos tomar los portales de participación que se están desarrollando en ciudades como Madrid y Barcelona (que se desarrollan en uno de los artículos de este monográfico) o la iniciativa Democracia 4.0, que ya fue desarrollada en esta revista (Jurado, 2014).

- Otra de las dimensiones es *responsiveness* (o receptividad), que se puede definir como la cualidad de un gobierno de “asegurar un grado razonable de respuesta frente a los gobernados” (Sartori, 1992; 137), o como la “receptividad continuada de los gobernantes hacia las preferencias de los ciudadanos” (Dahl, 1971; 1).

Es fácil imaginar cómo pueden afectar las TIC a esta dimensión, a tenor de que esa capacidad receptiva forma parte del proceso mismo de la comunicación. Y, si bien la representación política tiene como una de sus problemáticas la relación comunicativa entre un representante y sus potenciales miles representados, la proliferación de herramientas digitales capaces de gestionar y ordenar esta multitud de flujos comunicativos supondrá, de facto, una importante reactualización del concepto de receptividad.

En el panorama político español podemos destacar numerosas iniciativas o herramientas que facilitan esta receptividad por parte de los gobernantes. Sin ir más lejos, los ya mencionados portales de participación permiten consultar, en tiempo real, las prioridades y los deseos de los ciudadanos en materias concretas. Al mismo tiempo, han apa-

recido webs y aplicaciones que facilitan el contacto directo entre representantes y representados, caso de Twitter, Appgree, Kuorum, Quorum, etc.

Estas aplicaciones permiten a un representante poder sondear la opinión de sus representados, acumular respuestas, fomentar debates y deliberaciones y, finalmente, adoptar las posiciones mayoritarias. Sin embargo, a pesar del avance de la técnica en este sentido, es la predisposición del representante el factor clave a la hora de dar sentido a la actividad que se pueda desarrollar en estos espacios digitales. Si las personas que hacen uso de estas aplicaciones ven que no influyen de alguna forma en la actuación de sus representantes, la motivación y la actividad decaerán.

- Por representatividad entendemos la correspondencia entre la composición de las Instituciones y la de la nación, para que se reflejen la diversidad y las proporciones de los intereses existentes y las perspectivas sociales (Mansbridge, 2000; 101 y Young, 2000; 150). A esto habría que añadirle un factor que menciona Pitkin, referente a que las características de los representantes pueden variar en función de lo que son y lo que dicen ser. La retórica política y el sentimiento de identificación con un partido hacen compleja la representatividad exacta entre ciudadanos e instituciones. Aún más allá, podemos dudar de si el método de selección basado en la política de bloques (Jurado, 2014b) es eficaz a la hora de hacer este desplazamiento de preferencias.

Quizás sea esta dimensión la que menos tenga que ver, a priori, con los avances tecnológicos que pueden afectar a la representación política. En la literatu-

ra académica, se suele relacionar con los sistemas de escrutinio de los que resultan las composiciones finales de las cámaras legislativas tras unas elecciones y de la capacidad para trasladar una imagen fiel de la composición social de una comunidad.

Pero si trascendemos este aspecto meramente procedimental, podemos apoyarnos en la información disponible acerca de los candidatos, de manera que resulte más fácil encontrar a aquellos que se adecúen (por patrimonio, trayectoria, formación...) al perfil con el que los representados se puedan sentir identificados. En este sentido, los portales de transparencia son una buena herramienta para acceder a toda la información necesaria para conocer en profundidad las características de un potencial representante.

Pero, si aún queremos profundizar más, deberíamos entender que una persona difícilmente puede sentirse identificada en su plenitud con una opción política o con un representante. Si desagregamos esta identidad en cuestiones concretas, separando aspectos culturales, sociales, económicos o políticos, podemos buscar una composición en tiempo real y *ad hoc*, para las decisiones que se tomen. Esto pasa por abrir la composición parlamentaria a la participación, habilitando mecanismos de *desrepresentación* (Jurado, 2014).

- Cuando hablamos de legitimidad, nos referimos a la dimensión de la representación caracterizada, entre otros, por Aldmon y Verba (1963) que desarrollan algunos criterios de evaluación de la “afección a un sistema” (system affect):
 - El sentimiento de eficacia subjetiva de las instituciones que componen dicho sistema político.

- El interés por la política.
- La conciencia cívica.
- Las identidades con los partidos.
- La distribución ideológica.
- La satisfacción ante la acción de gobierno.

A partir de ellos es fácil relacionar las potencialidades de las herramientas de comunicación digital con esta dimensión, especialmente aquellas que facilitan la comunicación y el entendimiento del mensaje político y la participación e implicación de los ciudadanos, algo que tiende a aumentar estos criterios de afección al sistema.

- Por último, la **rendición de cuentas** es la propiedad de la representación por la que los representados fiscalizan la acción de los representantes. Esta aprobación de su tarea, como señala Manin, tiene su cauce a través de las elecciones, optando por la reelección o cambiando de opción. Así, la rendición de cuentas operaría periódicamente, en momentos puntuales que no tienen por qué ajustarse al momento concreto en que se toma una decisión. Además, esta capacidad de remover o renovar a un representante está fuertemente intermediada por los partidos políticos y su potestad de elaborar las listas electorales, primando muchas veces otros factores por encima del trabajo efectivo realizado por el representante.

Una vez más, las TIC podrían permitir que esta fiscalización del representante se efectuase en tiempo real, no necesariamente mediante la reelección, sino a través de la validación en el momento adecuado de una decisión tomada, de la aprobación de una ley o de la puesta en marcha de una política pública. De esta forma, esta rendición de cuentas

se haría de forma desintermediada y desestacionalizada.

Existen, por tanto, condiciones materiales y elementos objetivos para aventurarnos en un cambio de los modos de representación política que, como advertíamos al principio, es la piedra angular del modelo parlamentario que hoy identificamos como “democracia”. La cuestión es ver cómo encajamos normativamente estos avances, para lo cual encontraremos más facilidades o más resistencias dependiendo del mecanismo que se intente implantar y, e consecuencia, de la dimensión que se pretenda afectar.

En términos de transparencia, por ejemplo, podemos considerar que se ha avanzado cualitativamente en los últimos años, empezando por la proliferación de multitud de Leyes de Transparencia, tanto a nivel autonómico como estatal. Siendo unas más ambiciosas que otras, podemos señalar esta primera ola de legislaciones como el primer gran paso hacia la transparencia institucional, siendo los portales digitales de transparencia el núcleo fundamental informativo. Pero esta dinámica se muestra cada vez más ambiciosa y, en el último año, hemos visto cómo se proponían y, en algunos casos se aprobaban, textos normativos que obligan a las Administraciones Públicas a abrir el acceso a las cuentas corrientes, pudiendo consultar saldos y movimientos de cualquier ente público¹.

Sin embargo, en el plano participativo -que, como hemos visto, es el campo de transformación potencial más relevante para las nuevas tecnologías- las resistencias normativas son más fuertes. En el caso de España, las innovaciones jurídicas en materia de participación política

digital está sujetas a dos factores, uno de corte subjetivo, la voluntad política de los propios representantes, y otro de corte objetivo, los límites normativos, tales como las competencias legislativas de los diferentes niveles de la Administración o los principios de legalidad y jerarquía.

Empezando por los segundos, siguiendo con los ejemplos de los portales de participación de Madrid y Barcelona, encontramos limitaciones a la hora de convertir en vinculantes las decisiones que se toman participativamente por el conjunto de ciudadanos que entran a votar en el portal. En este caso no podemos hablar de falta de voluntad política, pues los equipos de gobierno de ambas ciudades han puesto en marcha estos mecanismos de participación para alterar y reequilibrar la relación de poder entre representantes y representados. El problema viene determinado por la norma que regula el funcionamiento de las corporaciones locales, la Ley de Bases del Régimen Local que, en sus artículos 24, 69 o 70 bis, hace referencia a los instrumentos de participación, introduciendo el límite de que ninguno de ellos puede menoscabar el poder de decisión de los representantes que componen el Pleno Municipal. Sin entrar a discutir si el carácter vinculante de las consultas ciudadanas (recogidas en la propia Ley de Bases del Régimen Local) vulnera esta reserva, encontramos el primer límite en que el título competencial para ordenar mediante ley el funcionamiento de los Ayuntamientos se encuentra en las Cortes Generales, por lo que estos entes locales no son autónomos para fijar su propio régimen de participación.

En un ámbito superior, las Comunidades Autónomas tienen también fuertes límites para establecer sistemas participativos de corte refrendario y vinculante, como he-

1. Caso de la LEY 5/2016, de 6 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Generalitat Valenciana.

mos podido ver en caso de Catalunya y su Ley de Consultas. En este caso, el Tribunal Constitucional se remitió a la competencia exclusiva del Estado para autorizar cualquier tipo de referéndum, amparándose en lo dispuesto por la Ley Orgánica que regula los distintos modos de referéndum y que, como en el caso de la Ley de Bases del Régimen Local, sólo se puede modificar en las Cortes Generales.

Y si no fueran suficientes estos problemas de competencia o los principios de jerarquía y legalidad, ante cualquier duda que pudiera surgir sobre si un instrumento participativo encaja dentro del marco normativo establecido a través de la Constitución y su legislación de desarrollo queda al arbitrio del Tribunal Constitucional, compuesto por personas de avanzada edad y cuya cultura política se remite al modelo puramente representativo. Esta puede ser la explicación más plausible de la interpretación que se hace del artículo 23.1 de la Constitución Española, situado en el bloque dedicado a los derechos fundamentales. En él, el texto constitucional establece el derecho a participar políticamente a través de dos vías, directamente o a través de representantes. A pesar de la formulación “en pie de igualdad”, la reiterada jurisprudencia constitucional ha venido declarando la primacía de la democracia representativa frente a la directa (STC 76/1994, de 14 de marzo, FJ 3), designando la representación como fuente de legitimación democrática del poder político e instrumento de participación por excelencia (Álvarez Conde, 2010:91)².

En conclusión, y como verán en los artículos que componen este monográfico, estamos experimentando ciertas transfor-

maciones, en los modelos parlamentarios representativos, fuertemente relacionadas con el uso y la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, sin embargo, el alcance de estas transformaciones aún está limitado, no precisamente por las potencialidades de la tecnología, sino por las resistencias políticas existentes ante una mayor democratización. Si Internet ha supuesto un importante instrumento para la desintermediación en muchos ámbitos de la vida, por la misma lógica (comunicativa) también puede serlo en el campo de la política, lo que supondría trascender la representación forzosa, a modo de tutela.

Bibliografía

- Abellán, A.M. 1997. “Problemas representativos y participativos de los ciudadanos: la democratización de los partidos políticos y la perspectiva electoral”, en: J. Asensi Sabater (ed.). *Ciudadanos e instituciones en el constitucionalismo actual*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Alcazan et al. 2012. *Internet, Tecnopolítica y R-Evoluciones*. Icaria.
- Almond, G. y Verba, S. 1963. *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press.
- Álvarez Conde, E. 2010. “Consultas populares”, en *Deliberación. Revista para la mejora de la calidad democrática*, núm. 1, pp. 89-110.
- Bellamy, C. 2000. «Modelling electronic democracy: towards democratic discourses for an information age». En: HOFF, J.; HORROCKS, I.; TOPS, P. (eds.) (2000). *Democratic Governance and New Technology*. Londres: Routledge.
- Bobbio, N. 1992. *El futuro de la democracia*. Santa Fe de Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

2. En este sentido, otras Sentencias del Tribunal Constitucional como la 103/2008, la 136/2011, la 204/2011 o la 31/2015.

- Dahl, R.A. 1971. *Poliarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahlberg, L. 2011. Re-constructing digital democracy: An outline of four 'positions'. *New Media & Society*, September 2011, 13.
- Expósito, E. 2013. "Participación ciudadana en el gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, XIV, Zaragoza, pp. 361-401
- Gargarella, R. 1995. *Nos los representantes: crítica a los fundamentos del sistema representativo*. Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila Editores.
- Hagen, M. 1997. *A Typology of Electronic Democracy* [artículo en línea]. Universidad de Giessen. <http://www.uni-giessen.de/fb03/vinci/labore/netz/hag_en.htm>.
- Hagen, M. 2000. «Digital Democracy and Political Systems». En: HACKER, K. L.; VAN DIJK, J. (2000). *Digital Democracy*. Londres: Sage.
- Harto de Vera, F. 2006. "Tipologías y modelos de democracia electrónica». En: «Primer congreso sobre Internet, derecho y política: las transformaciones del derecho y la política en la sociedad de la información» [monográfico en línea]. IDP. *Revista de Internet, Derecho y Política*. N.º 2. UOC.
- Hoff, J.; Horrocks, I.; Tops, P. 2000. *Democratic Governance and New Technology*. Londres: Routledge.
- Jurado, F., 2013. "Democracia 4.0. Desrepresentación en el voto telemático de las leyes", en *Revista Internacional de Pensamiento Político*. Vol. 8, pp. 119-138.
- Jurado, F., 2014, "La Desrepresentación Política. Potencialidad de Internet en el proceso legislativo", en *Internet, Derecho y Política. Una década de transformaciones*. Actas del X Congreso Internacional, Internet, Derecho y Política. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona 3-4 Julio, 2014. Barcelona: UOC-Huygens Editorial, pp. 731-735.
- Jurado, F., 2014b. *Nueva Gramática Política. De la Revolución en las comunicaciones al cambio de paradigma*. Barcelona: Icaria.
- Lifante Vidal, I. 2009. "Sobre el concepto de representación". *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 32, pp, 515-519.
- Mansbridge, J. 2000. "What does a representative do? Descriptive representation in communicative settings of distrust, uncrytallized interests, and historically denigrated status", en: Kymlicka, W. y Norman, W. (eds.). *Citizenship in diverse societies*. Oxford: Oxford University Press.
- Pitkin, H. 1967/1984. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press.
- Powell, B.G. 2000. *Elections as instruments of democracy. Majoritarian and proportional visions*. New Haven: Yale University Press.
- Przeworski, A. 1998. "Democracia y representación". *Revista Reforma y Democracia*, no.10: 7-31.
- Sartori, G. 1992. *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Sartori, G. 1999. "En defensa de la representación política", *Claves de la Razón Práctica* 91: 2-6.
- Schumpeter, J.A. 1942/1984. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Ediciones Folio.
- Van Dijk, J. 2000. Models of Democracy and Concepts of Communication. En: HACKER, K.L.; VAN DIJK, J. (2000). *Digital Democracy*. Londres: Sage.
- Verge Mestre, T. 2004. "Hacia una teoría integrada de la representación política. Circunstancia" *Revista de Ciencias Sociales*, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. N.º3.
- Young, I.M. 2000. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press.