

## CAPÍTULO SEXTO DEMOCRACIA E INTERNET

I. El proceso democrático . . . . .	199
II. Ventajas . . . . .	201
1. Pluralismo . . . . .	201
2. Participación . . . . .	203
3. Democratización . . . . .	211
III. Peligros . . . . .	215
IV. El Parlamento . . . . .	218

## CAPÍTULO SEXTO

### DEMOCRACIA E INTERNET

#### I. EL PROCESO DEMOCRÁTICO

La democracia es un proceso continuo de control del poder que se articula a través de diversos mecanismos. El más llamativo de todos ellos es el sistema electoral que, con base en un sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, permite, en su versión representativa, traducir en escaños las preferencias de los ciudadanos expresadas en votos. No obstante, la democracia no se limita a las cuestiones electorales, sino que va mucho más allá englobando al pluralismo, la participación y diversos elementos axiológicos que la convierten en principio de convivencia. La democracia, en suma, es cultura, la cultura democrática. Se produce, de este modo, un salto desde la democracia como sistema a la democracia como valor, salto permisible en un retrato tan rápido como el expuesto. Sin duda, el término democracia presenta una complejidad semántica importante como lo atestigua su homonimia y anfibología. De lo que se trata ahora es simplemente de conectar la Red con algunos de los trazos básicos de un régimen democrático.

Internet favorece el funcionamiento del proceso democrático desde diversos puntos de vista, que tratamos de exponer a continuación y que van desde cuestiones electorales a un papel que juega a favor del pluralismo y la participación en un sentido que va más allá de la simple lógica electoral. Kim Alexander es tajante en este sentido al indicar que las nuevas tecnologías ofrecen “una oportunidad innovadora para hacer mejoras necesarias en la

orientación de la democracia” (en Pau I Vall, 2002, 90). Ya vimos que Internet es medio de comunicación y de vigilancia. Ahora reconocemos su virtualidad como medio de presión, discusión-disuasión y participación. La Red no es sólo la tecnología de la libertad sino también, como indica Shapiro, tecnología de la democracia (en Mayor/De Areilza, 2002, 18). Pero, al mismo tiempo, la Red hace nacer diversos peligros para el funcionamiento de un sistema democrático, peligros a los que también aludiremos más abajo. Se abre, de este modo, un amplio campo de estudio para el que se están acuñando términos diversos, como los de ciberdemocracia, democracia electrónica, democracia tecnológica, e-democracia o democracia virtual. Los “principales factores inductores” de “la transformación de la política y de los procesos democráticos en la sociedad red” vienen dados por “las consecuencias directas de las nuevas tecnologías de la información sobre el debate político y las estrategias de búsqueda del poder” (Castells, 1998, 342). No obstante, hay que permanecer atentos para que la fascinación tecnológica no oculte las esencias de la democracia y no nos precipite a un desafortunado nihilismo ideológico. El núcleo básico de la democracia no debe verse alterado por los progresos técnicos porque éstos son meras herramientas para alcanzar los fines que vienen marcados por otras vías, como la que ofrece el contenido axiológico de la democracia.

Como ya hemos visto al abordar la problemática de la regulación de la Red, el Estado se topa con un conjunto de cuestiones que se avienen mal con sus clásicos perfiles. Como indica Tapscott, ¿habrá que reinventar el Estado? (en Cebrián, 1998, 18). Los Estados perdían poder con los procesos de integración supranacional y con la mayor incidencia de la descentralización de su territorio. Ahora, la globalización coadyuva a acentuar esta situación. Ya se puede imaginar un Estado virtual, “con sus propios ciudadanos, sus propias relaciones de poder, sus propios objetivos y su propia y legítima soberanía” (Cebrián, 1998, 116),

aunque no se nos entienda mal, hablamos, de momento, de imaginar.

## II. VENTAJAS

### 1. *Pluralismo*

Una sociedad democrática es una sociedad regida por el valor del pluralismo. El pluralismo, conectado con ese entendimiento de la política de Bentley como proceso de interacción y ajuste entre grupos, persigue una vigencia tanto estructural como personal y sirve para que la diversidad de la realidad, consustancial a la convivencia humana, tenga reflejo jurídico-político. Los diversos sectores de la sociedad deben tener alguna forma de correspondencia en el plano del poder estatal, que debe respetar la autonomía de los grupos en los que la sociedad se articula. Las exigencias del pluralismo se sitúan, así, equidistantes entre el individuo aislado y el Estado. Las fórmulas que el ordenamiento jurídico ofrece para ello son varias, como las asociaciones (en sentido genérico), los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de empresarios o los colegios profesionales. Asimismo, los medios de comunicación, al menos los públicos, están llamados a responder a esta concepción plural de la sociedad y recoger en sus agendas las distintas tendencias y posiciones, a través de un delicado juego de inclusiones, exclusiones y *priorizaciones*. De igual forma, la concepción plural de la sociedad da lugar a que los medios de comunicación, ahora concebidos en conjunto, respondan a tendencias diferentes que reflejen la diversidad ideológica. Así se garantiza la existencia de canales plurales para la exteriorización de ideas.

El pluralismo rige en todos los ámbitos (político, social, cultural) vinculándose con las ideas de tolerancia y participación. Un sistema democrático lo necesita de manera ineluctable para asegurarse que el sistema representativo

sea libre. No estamos hablando de meras interpretaciones del discurso dominante, sino que el pluralismo debe dar cobertura, como afirma Boix (2002, 169) a “opiniones que hieran, choquen o estén simplemente equivocadas”. Es más, su vigencia es de mayor relevancia cuando sirve de cobijo a posiciones minoritarias.

La Red fomenta la diversidad sociocultural y acerca a una enorme audiencia potencial a las posiciones minoritarias, que encuentran, de esta forma, un canal para darse a conocer y salir de reductos que las ahogan. Internet es un canal privilegiado para la confrontación de posturas diferentes. Por ello la regulación que se haga tiene que ser sensible con esta vertiente positiva que representa para el pluralismo. Indica Fernández Esteban (1998, 110) que “la vitalidad del debate político e ideológico que puede encontrarse en Internet es una fuente de enriquecimiento de la democracia”. Ante lo cual, prosigue, aparece “una nueva dimensión de la libertad de expresión, al favorecer el pluralismo y la multiplicación de la información”. Es aquí donde hay que situar la necesaria regulación pública de Internet para garantizar el acceso en términos de igualdad y universalidad y con las dosis de calidad precisas para asegurar una eficaz conexión. La Red ayuda a que la complejidad de la sociedad se refleje en el ejercicio del poder político frente a individualismos disfuncionales. La permeabilidad del poder político se ve mejorada con Internet por lo que es más sencillo llegar a él.

Internet, al permitir nuevas formas de comunicación, enriquece la situación de pluralismo mediático que debe reflejar la diversidad ideológica. Así, el poder público no sólo tiene que salvaguardar las condiciones técnicas para el acceso y el desarrollo de la Red, sino que también debe velar por el pluralismo de la misma reaccionando ante intentos de control de los mercados informativos por parte de las grandes empresas.

## 2. Participación

La democracia también es participación, una participación, como afirma Giddens (2000, 169), que debe ser efectiva, lo que “significa que hay que proporcionar a los individuos los medios para que se escuchen sus voces”. La participación se halla en las mismas raíces de la democracia occidental. La buena salud de una democracia se mide en gran parte a través de los niveles de participación ciudadana. Los mecanismos de realización, en este caso, son igualmente diversos. El primero de ellos es la democracia directa, articulada en torno a las figuras del referéndum, del plebiscito. A su vez, la lógica de la democracia representativa lleva a las elecciones parlamentarias y presidenciales. A todas estas consultas la Red facilita su realización. Asimismo, la participación también se articula a través de diversas vías diferentes a las electorales. En este sentido, es común establecer la posibilidad de articular una iniciativa legislativa popular, de manera tal que un conjunto de ciudadanos incoen el procedimiento legislativo, o reconocer el derecho de petición, para que los ciudadanos se puedan dirigir directamente a los poseedores del poder político. En el ámbito judicial la participación se canaliza a través de la institución del jurado y de acciones procesales populares. En la administración, los ciudadanos pueden tener un derecho de audiencia en la elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten (por ejemplo, artículo 105 de la Constitución española). A su vez, la participación sociocultural puede articularse a través de centros docentes o asociaciones de todo tipo. Internet también presta una muy relevante ayuda a estas otras formas de participación no electoral con el objeto de facilitarlas e impulsarlas.

Desde el *punto de vista electoral* la Red es un salto cualitativo en el voto electrónico al incorporar una serie de avances difíciles de contrarrestar con argumentos basados en razones de seguridad que técnicamente ya no se sos-

tienen si las cosas se hacen con corrección y profesionalidad. Una noción válida de voto electrónico es la que nos da Fernández Riveira (2001, 205) al afirmar que “es aquel que se ejercita por medio de procedimientos electrónicos”. Por tanto, hay muchas manifestaciones de voto electrónico que nada tienen que ver con Internet. Es más, la mayor parte de las articulaciones técnicas que existen para realizar votaciones electrónicas no afectan a la Red. Así, y a modo de ejemplo, el uso de tarjetas con banda magnética que leen las urnas electrónicas o los sistemas de perforación de papeletas son formas de votación electrónica ajenas a Internet. Votaciones electrónicas ya se han producido en muchos lugares del planeta (Bélgica, Holanda, Francia, Noruega, Dinamarca, España, Brasil, Estados Unidos, México —en las presidenciales de julio de 2000 se votó en el Distrito Federal mediante un sistema de reconocimiento facial, el *facelt de visionics*, que permitía a un escáner transformar la imagen de la cara del votante en un código digital que lo identificaba—).

El derecho de sufragio activo debe basarse en una serie de rasgos exigidos por el propio proceso democrático. Aludimos, claro está, al sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, que encuentra un reconocimiento prototípico en el artículo 39 de la Ley Fundamental de Bonn, precepto que alude a la elección de los miembros de la Cámara Baja alemana. El sistema que se emplee para votar debe preservar la autenticidad del votante, basándose en un censo, y su anonimato. Tiene que, además, mantener la imparcialidad y la fiabilidad de la votación evitando problemas tales como los fraudes, la duplicidad de votos o el recuento previo al cierre de las mesas. La realización de una consulta electoral por medios electrónicos debe garantizar todo ello.

Internet incide positivamente en cuatro cuestiones que constituyen otros tantos momentos diferentes al efectuar un proceso electoral: durante la votación, en el momento del recuento, cuando se envían los resultados a los orga-

nismos centrales y cuando se difunden tales resultados. El voto por Internet puede ser presencial (*poll side Internet voting*), cuando el elector se desplaza físicamente al colegio electoral, o remoto (*remote Internet voting*), cuando usa un equipo informático que no se halla en dicho colegio. Sea de una forma u otra, el voto por Internet requiere más exigencias de seguridad que otros tipos de voto electrónico. En este sentido, es posible emplear técnicas diversas para aportar la ansiada seguridad, como la propagación en olas, multirutas, certificaciones locales, firmas digitales, cortafuegos, detectores de intrusos o antivirus. El votante depositará la opción elegida en una urna virtual. El sistema de acreditación de dicha persona, basado en un registro previo y articulado sobre una infraestructura de clave pública (firma digital), debe preservar el secreto del contenido de su voto y, en cierto sentido, de sus propios datos. En efecto, debe saberse efectivamente quién vota, sobre todo si el ordenamiento jurídico configura el voto como obligatorio, pero lo que no puede saberse es a qué opción ha votado ese ciudadano. La criptografía homomórfica permite resolver esta problemática. De lo que se trata es de preservar la anonimidad y, así, que no se pueda conectar, a lo largo del proceso, la identidad del elector con el contenido de su voto. Asimismo, el sistema que se implemente debe garantizar que sólo voten los que tengan derecho a ello y que no se den como válidos aquellos votos que no lo son, además de su propia disponibilidad, es decir, que no se “caiga” durante la votación, y de su verificabilidad. De igual forma, tendrá que haber mecanismos de intervención o de auditoría que supervisen la buena marcha de la consulta.

El recuento electrónico de votos exige una operación computacional de complejidad mínima. El envío de los datos escrutados y la publicación de los mismos adquiere visos de instantaneidad con las virtualidades de la Red. Muchas son las ventajas que se podrían citar: el voto por Internet, correctamente articulado, elimina los inconvenientes

nientes del desplazamiento a los colegios electorales; facilita la participación; introduce mayor rapidez y exactitud en el proceso de recuento, transmisión y publicación de los resultados; abarata los costos económicos; aporta mayor seguridad y confidencialidad a todo el proceso; dificulta el fraude electoral; aumenta la claridad y objetividad de la consulta; hace menguar la carga de trabajo; reduce la conflictividad en el recuento; educa al cuerpo electoral en las nuevas tecnologías (lo que es una obligación para el Estado social), y facilita el intercambio de información entre los diversos agentes implicados.

El gran escollo que se plantea al voto por Internet es la falta de seguridad, lo que lleva al fantasma del pirata informático que intercepta el escrutinio y lo manipula o a la suplantación de la personalidad del elector o al levantamiento del secreto del voto. ¡Una sola persona puede hacer variar todo el resultado electoral! En la actualidad el grado de desarrollo técnico en este tipo de cuestiones contradice semejante tipo de temores. Los riesgos de votar por Internet no son mayores que los que se localizan en otros tipos de votación (más bien son menores), ni tampoco son mayores a los que se encuentran en cotidianas operaciones que efectuamos a través de la Red con la mayor confianza. La tecnología ya está lista y sigue avanzando.

El reto —como se dice en la ya citada Declaración Institucional del Observatorio Voto Electrónico de 1o. de marzo de 2003— no es contar votos electrónicamente de manera segura. Ese no es el reto, la humanidad hace más de medio siglo que lo sabe hacer, el reto consiste en la competencia para desplegar una arquitectura física y lógica robusta, sólida y atención transparente para los interventores y para las autoridades electorales, con funcionalidad bajo control íntegro por parte de los interventores y las autoridades electorales, capaz de organizar la confianza y responder a ataques contra la señal, contra los procesos o los códigos maliciosos. El reto consiste, en suma, en desplegar sistemas completamente auditables, al servicio de la comunidad y bajo absoluto control de la comunidad.

Pese a los avances logrados en la materia, los recelos que sigue despertando son importantes. La consecuencia de ello es el retraso en la implantación de las modernas tecnologías de decisión.

Experiencias de voto por Internet en procesos políticos reales ha habido, de momento, muy pocas, pero no cabe duda que el futuro los irá imponiendo paulatinamente a medida que se salven las reticencias aún existentes. Los riesgos de seguridad no son mayores que los presentes en una votación tradicional o en el resto de votaciones electrónicas si el sistema se articula correctamente. El que sí constituye un problema real es la desigualdad que puede generar entre los que tienen más facilidad de acceso y los que no, lo que, como ya vimos en el capítulo inicial de este libro, es hoy en día una realidad bastante evidente. En Estados Unidos la iniciativa del Partido Demócrata de Arizona en el año 2000 de abrir sus primarias al voto remoto por Internet, originó la respuesta de los responsables de la ONG “Proyecto para la Integridad del Voto” al estimar que era discriminatoria para las minorías raciales dado que los negros y los hispanos usan menos la Red y disponen en sus casas de menos accesos. Ello provocó una intervención judicial que autorizó la consulta digital en marzo de 2001 a pesar de reconocer la crítica que se esgrimía, consulta que ha sido la primera de carácter político para el voto por Internet. Alemania, por su parte, fue el primer país europeo, en julio de 2001, que acogió una experiencia real de voto por Internet para elegir un órgano de derecho público (el Consejo de la Juventud de la localidad de Esslingen).

Por su parte, para los institutos de democracia directa Internet es un gran desafío y una puerta que se abre como alternativa a la predominante democracia representativa. La lógica de la historia impuso a esta última, pero ahora el debate, tan viejo como el propio Estado constitucional, se reabre desde presupuestos diferentes. Un auténtico replanteamiento para la política moderna. Algunos, como señala

Muñoz Machado (2000, 23), “ven el resurgimiento de la democracia directa con optimismo, con toda la frecuencia posible, porque, a la postre, esta oportunidad digital de ensanchar la participación no es más que una recuperación de la soberanía por los ciudadanos, un condicionamiento nuevo a la delegación de aquélla a los gobernantes”. A su vez, Castells (1998, 389) señala que “los referendos indicativos sobre una gran variedad de temas pueden proporcionar una útil herramienta cuando se usan con cuidado, sin ceder a la estructura demasiado simplificada de la política de referéndum”.

En realidad existen planteamientos muy diversos sobre esta cuestión, que incluso datan de hace un par de décadas, como la posición de Yoneji Masuda (1984, 120 y ss.), quien abogaba por la transformación de la democracia representativa en una democracia participativa a causa del cambio en el patrón de comportamiento de los ciudadanos, de la necesidad de que las decisiones políticas no tengan efectos de largo alcance, de los efectos globales de las cuestiones a decidir y de la resolución de las dificultades técnicas para la participación. El correcto funcionamiento de esta democracia participativa exige, en su opinión, que participen, valga la redundancia, el mayor número posible de ciudadanos, que esté presente un espíritu de sinergia y ayuda mutua, que se universalice el derecho a la información, que haya una distribución equitativa de beneficios y sacrificios, que se busque una resolución extrajudicial de los conflictos y que haya una importante cooperación ciudadana para la puesta en marcha de las soluciones adoptadas. No obstante, pese a lo dicho, estimamos que las ventajas de la democracia representativa sobre la democracia directa son de índole material y, por tanto, no se basan en escollos técnicos e imposibilidades de ese tipo.

Lo evidente es que la Red puede hacer más viable la realización de consultas directas a los ciudadanos sobre temas puntuales, en la medida en que agiliza el proceso y ahorra costos. Pero ello debe verse como un complemento

de la democracia representativa y no como un sustituto de la misma. La complejidad de las modernas sociedades aconseja la permanencia de los esquemas representativos. Es la misma idea que sostiene Tudela Aranda al apuntar que Internet puede ser un instrumento de “gran utilidad” para la democracia representativa “por su capacidad para complementar los mecanismos estrictamente representativos desde un incremento notable de la participación política” (en Cayón Garrido, 2001, 104). En otro lugar este autor reafirma lo dicho al señalar que las nuevas tecnologías refuerzan la democracia representativa y “pueden eliminar reticencias del ciudadano frente a la acción política, dentro del esquema de la democracia representativa” (en Pau I Vall, 2002, 155).

Un par de apuntes más desde el ámbito electoral antes de proseguir. Internet facilita el ejercicio del voto en general, es decir, que no sólo aporta ventajas para que el pueblo elija a sus representantes o participe en un referéndum, sino que también puede emplearse para las votaciones que realicen los propios diputados en las cámaras en las que se integran. Asimismo, Internet también es un instrumento sumamente útil durante la campaña para difundir publicidad electoral ganando eficiencia y reduciendo costos materiales y ecológicos. Los candidatos, al igual que los partidos, pueden crear páginas personales para explicar sus proyectos y responder a las preguntas de los ciudadanos. Desde 1994 las computadoras se emplean en Estados Unidos como instrumentos de propaganda política.

Pero la participación que nace de la democracia no se agota, claro está, con los procesos electorales. Como se afirma en la citada Declaración Institucional del Observatorio Voto Electrónico, “el impacto de las modernas tecnologías de decisión no se reduce o comprime a los periodos electorales”, sino que “su eficiencia y eficacia encuentra su mayor apogeo entre periodos electorales”, porque “la sangre de la política es la comunicación entre electores (comunicación horizontal), entre electores y elegidos (comu-

nicación vertical) y entre electores y aglutinadores, partidos, coaliciones o agrupaciones cívicas (comunicación intermediada)". De este modo, Internet facilita el juego de todo el esquema participativo que ofrecen los modernos regímenes democráticos.

Las nuevas legitimidades que se crean en las sociedades actuales, soslayando las vías tradicionales, encuentran en la Red un camino perfecto de proyección ante la falta de otras vías formales de participación. Grupos de presión, organizaciones no gubernamentales o colectivos ciudadanos se expresan y tratan de llegar a la opinión pública con el auxilio de las nuevas tecnologías, que son capaces de proyectar exponencialmente iniciativas en principio limitadas. La participación no es sólo política sino que resulta más poliédrica y abigarrada como lógica consecuencia del nuevo esquema de relaciones entre ciudadanos y centros de poder.

La participación, en suma, permite que los ciudadanos sean sujetos activos de su propia historia. Internet da nueva vida a la participación política. La eficacia de la misma redimensiona el concepto de control del poder y lo acerca a estándares de verdadera justicia democrática. Las nuevas posibilidades que Internet ofrece al sistema mediático activan la participación social en los procesos de comunicación e información. Una verdadera participación ciudadana únicamente se puede articular en torno a flujos de información contruidos en aras de los intereses de la sociedad. Fernández Riveira (2001, 229-230) habla del fortalecimiento de la participación pública en el proceso democrático, en donde "el voto electrónico sería un primer paso, el voto a través de Internet un segundo paso, la apertura y participación en más información pública, el incremento de posibilidades de consulta a la ciudadanía, los pasos que, tal vez, están por venir". Ello transforma la naturaleza misma del poder político y origina "la reducción de la importancia y necesidad, tal y como hemos entendido hasta ahora, de los representantes del poder político" (*ibi-*

*dem*, 233). Internet ayuda a la discusión democrática y al foro abierto de debate que implica. Así, indica Giddens (2000, 169), es posible que la “fuerza del mejor argumento cuente frente a otros medios para tomar decisiones”. A lo que añade que “la participación en el debate con otros puede conducir al surgimiento de una ciudadanía más ilustrada” y a la “ampliación de los horizontes cognitivos individuales”.

En el horizonte todavía utópico late la idea de que la aldea global de los tiempos modernos se convierta en la asamblea global con posibilidades de participación de cada ciudadano al instante mediante los equipos informáticos ubicados en su hogar o trabajo. El ágora digital.

### 3. *Democratización*

La Red, en definitiva, incide en el proceso de democratización que se da en una sociedad avanzada. Su potencial, en este sentido, se detecta a primera vista en la medida en que, como ya hemos visto, “permite el acceso en condiciones de gran paridad” (Boix Palop, 2002, 169). En este apartado queremos recoger una serie de manifestaciones que por razones sistemáticas no hemos considerado oportuno plasmar con anterioridad.

Internet convierte a la información en un bien común accesible a todos. La información es esencial para la buena marcha de un sistema democrático. En este sentido, “los ciudadanos necesitan información antes de que puedan hacer elecciones razonables sobre quién los representará” (Coleman/Taylor/Van de Donk, 1999, 365). La información que se reclama es tanto privada como pública, como ya parecen haberlo entendido diversos gobiernos que vuelcan en la Red noticias de casi todas sus actividades (el gobierno estadounidense abrió en el año 2000 un portal desde el que se accede a los 20,000 sitios de la administración federal —firstgov.gov—). Se abre, así, una retahíla de nuevas oportunidades para la ciudadanía, que corren paralelas a su aumento de responsabilidad en las tareas

de gobierno. En efecto, “los individuos serán más responsables de conservar la libertad, salvaguardar la democracia y crear una sociedad civil” (Shapiro en Mayor/De Areilza, 2002, 32). El aumento de las capacidades de información y formación de la ciudadanía permite mejorar el tono deliberativo de las sociedades democráticas, al igual que el control que se ejerce sobre los poseedores del poder político. El proceso continuo del que hablábamos al principio de este capítulo se puede hacer, así, evidente.

Lessig (2002, 412) también detecta esta supervisión por parte de la ciudadanía: “a medida que los costes de la monitorización de las opiniones de la ciudadanía vayan descendiendo, y a medida que se vayan construyendo máquinas destinadas a la monitorización permanente de la población, iremos tendiendo a producir una perpetua corriente de datos referentes a lo que la gente piensa acerca de cada uno de los temas que los gobiernos pueden abordar”. No obstante, la abundancia de información no sólo amerita un juicio positivo, sino que también puede resultar, en alguna ocasión, perturbadora. Es lo que señala Diezhandino (2001, 221) al oponer, en conexión con el concepto de redundancia, las ventajas de la información presentada en varias modalidades (contribuir positivamente en el proceso cognitivo y realzar la posibilidad de almacenarla en la memoria) con los problemas que genera (“añadir modalidades extras al texto degradan la memoria sobre el contenido” al producirse “interferencia, distracción, sobreestimulación, carga cognitiva y fatiga”). En un sentido parecido se expresa Rubio Núñez (2000, 298) al señalar la “sobrecarga informativa” y la “saturación de contenidos”. La buena formación de la ciudadanía y la adecuada cultura política permitirá enfrentarse a las disfunciones del exceso de datos.

La Red es una nueva forma de redistribución del poder. Ello permite la irrupción de nuevos actores o la potenciación de aquellos que se encontraban en inferioridad de condiciones en la sociedad analógica. Ejemplo paradigmático pueden ser las organizaciones no gubernamentales,

que con la Red ven aumentada “su capacidad de difundir e influir, de organización a persona (O2P), hasta un grado insospechado, a distancia a través del correo electrónico, o las páginas *web*, y potenciando su fuerza moral, en la medida en que la tienen, o simplemente la difusión de información”. A lo que se añade que “su capacidad de coordinación se ve también incrementada, tanto entre ellas (O2O) como en las relaciones de persona a persona (P2P)” (Ortega Klein en Mayor/De Areilza, 2002, 38). Todo ello lleva a una democratización de la sociedad civil internacional, que corre paralela a las relaciones estatales y, a veces, a distancia de las mismas. Aunque este advenimiento de una nueva sociedad civil internacional, muy sugerente y que despierta nuevas vías de análisis, hay que entenderlo, de momento, en su justa medida. Esta llamada a la prudencia la encontramos en Mattelart (1998, 116) cuando señala “que la sociedad civil internacional sea factible sigue dependiendo en gran parte de las correlaciones de fuerza internas en los Estados-naciones y de las presiones ejercidas desde estos territorios”. A lo que añade que “hasta que no se demuestre lo contrario... el territorio nacional sigue siendo el lugar de construcción de la ciudadanía”. Creemos que ya empieza a ser posible demostrar lo contrario, en parte gracias a Internet. De lo que no cabe duda es que el mundo digital favorece nuevas formas de hacer política supranacional, una política en un mundo reticular que estimula el talante deliberativo.

La democratización que favorece Internet trae consigo las ventajas del valor del “caos”. La desaparición de jerarquías en la Red impulsa los elementos caóticos de la misma que, como indica Cebrián, “son, en ocasiones, valorados como algo positivo, pues se considera que constituyen un avance en el disfrute de la libertad personal”. Es un guiño a un individualismo que puede redundar de manera positiva para la sociedad, si se controlan los riesgos de desgobierno que surgen. Pero desde ese caos e individualismo puede producirse una agregación de intereses a tra-

vés, por ejemplo, de foros de discusión que generen ciertos consensos y que conecten, incluso, representantes y representados.

Asimismo, cualquier tipo de opinión tiene importancia en Internet como corolario de la posición igualitaria que ofrece la Red a los usuarios. Por ello, “las minorías están mejor representadas que nadie en la *web*, donde prácticamente cualquiera puede tener su sitio” (Cebrián, 1998, 100). De esta aproximación a las opiniones individuales se pasa al tema, ya visto, de la construcción de la opinión pública, que encuentra en Internet un eslabón más en su evolución desde que “la llegada de la prensa dirigida a amplios sectores de la población” estableciera “el marco de un debate sobre el surgimiento de una democracia basada en la opinión pública” (Mattelart, 1998, 36). Opina Castells (2001, 187-188) que “Internet ofrece un potencial extraordinario para la expresión de los derechos del ciudadano y para la comunicación de los valores humanos”, de ahí que “al igualar relativamente las condiciones en que distintos actores e instituciones pueden proceder con la manipulación de símbolos y al ampliar las fuentes de la comunicación, contribuye sin duda a la democratización”. La Red ofrece a escala planetaria un espacio de discusión para que los ciudadanos expresen sus opiniones. Se abre la perspectiva de “un nuevo proyecto democrático” y de “un nuevo contrato social” (Frydman, 1997, 300). El espacio-tiempo neopúblico reubica al ciudadano digital en esta dimensión política que viene constituida por la democratización.

Se llega, de este modo, a nuevos campos de legitimación que enriquecerán la marcha sociopolítica y que permitirán abrir sociedades cerradas, que, pese a sus intentos, no logran controlar el tráfico de la Red. A la larga “la batalla de la censura está perdida” (Ortega Klein en Mayor/De Areilza, 2002, 44), aunque la moderna tecnología ofrezca mejores mecanismos de control.

En la administración de justicia, en suma, Internet favorece, como dijimos, la participación, principalmente con

las nuevas facilidades que en potencia le otorga a la institución del jurado. Además, surge la posibilidad de ciberjueces que agilizarían la marca de la justicia y ahorrarían costos al entramado público. La videoconferencia permitiría mantener la magia de la presencialidad.

### III. PELIGROS

El ciberespacio también ofrece un déficit democrático que ya ha sido apuntado desde diversos ángulos e instancias. Antes hemos apuntado los riesgos de inseguridad, sobrecarga informativa y de desgobierno. Parémonos ahora en otras cuestiones.

En este sentido, se puede traer a colación a Cebrián (1998, 94) cuando afirma que la globalización del sistema hace palidecer “la presencia de las autoridades políticas nacionales y permite un protagonismo mayor de las compañías propietarias del *hardware* y del *software* sobre los que se basa la creación del ciberespacio”. “En él —prosi-gue— la responsabilidad social no reposa tanto en los gobernan-tes como en el mundo de los negocios”, ya que “las empresas suplantarán funciones tradicionales de la gober-nación política”, a pesar de no poseer “para ello ninguna legitimación visible”. En semejante línea se encuentra Paul (2001, 32) al llamar la atención sobre el enorme peso de grupos de comunicación mundiales reforzados con fusio-nes y el riesgo que ello supone para el pluralismo y la di-versidad. La concentración de poder empresarial producto de las diversas líneas de convergencia que se implemen-taron en los últimos años es un riesgo para un régimen democrático. Son los riesgos de los nuevos monopolios de los que habla el Informe de la Comisión Especial sobre Re-des Informáticas del Senado español, del 17 de diciembre de 1999.

Al margen de este peligro evidente de mercantilismo, te-nemos la “dificultad que la utilización de Internet como

mecanismo democrático” encierra “a la hora de generar consensos colectivos que no estén determinados por un mecanicismo absoluto” (Rubio Núñez, 2000, 291). Además, la capacidad de las nuevas tecnologías, ya reseñada, de proyectar de manera muy importante posicionamientos inicialmente limitados de determinadas organizaciones o grupos puede resultar disfuncional para la lógica democrática, que pese a todos los cambios, sigue basándose en esquemas representativos formales que descansan en el Parlamento y en el presidente del gobierno por él elegido, o en un presidente emanado directamente de una convocatoria electoral. Internet puede coadyuvar a oscurecer la verdadera correlación de fuerzas representativas en una derivación hacia posiciones organicistas de corte autoritario. La Red incide en lo que Castells (1998, 389) llama “política espectáculo”, “con sus explosiones de modas y mitos, una vez que el poder racionalizador de los partidos y las instituciones fuera sorteado por los flujos de talentos políticos repentinamente convergentes y divergentes”. La mayoría, la verdadera mayoría, es la que determina las elecciones válidamente celebradas. Falacias argumentales en apoyo de la democracia de la identidad, que diluyan la lógica representativa, se pueden asir a la Red como vehículo para articular mecanismos de democracia directa que desde un punto de vista jurídico sean aporías para la verdadera racionalidad democrática.

La intolerancia y agresividad que Internet usa como instrumento mina los sentimientos ínsitos al juego democrático. Es conocido que “la vulnerabilidad tecnológica de Internet permite a las expresiones de protesta individuales y colectivas desbaratar las páginas web de las redes electrónicas de agencias gubernamentales o corporaciones consideradas como representantes de la opresión y la explotación” (Castells, 2001, 160-161), cuando en realidad se trata de instituciones dotadas de absoluta legitimidad. Esta situación puede generar una peligrosa confusión de roles (el antidemocrático, por un lado, y el democrático, por

otro) en una muy negativa espiral de desgaste de la racionalidad democrática, auspiciada por la ausencia de responsabilidad social.

Curiosamente, también se ha aducido que el aumento de las posibilidades participativas de los ciudadanos puede menguar la democracia del sistema. En efecto, a medida en que crece dicha participación aumenta la necesidad de información y conocimientos, lo que repercute en beneficio de las elites y en perjuicio de la mayoría de la población. Así, se ha afirmado que “profundizar en los elementos participativos del sistema, como parece inevitable, supone, simultáneamente, incorporar una dosis de elitismo a la política frente a la tendencia democratizadora de la misma dominante durante el último medio siglo” (Tudela Aranda en Cayón Garrido, 2001, 105). En un sentido similar tenemos las palabras de Castells (1998, 389) cuando advierte del peligro de la institucionalización de una “democracia ateniense”, en la que “mientras una elite relativamente pequeña, culta y rica de unos cuantos países y ciudades tendría acceso a una herramienta extraordinaria de información y participación política que mejoraría realmente la ciudadanía, las masas incultas y desconectadas del mundo y del país permanecerían excluidas del nuevo núcleo democrático”. Es ésta una argumentación sumamente paradójica que no carece de fundamento. Tal vez olvide algo esencial y más tranquilizador: las nuevas tecnologías no sólo favorecen la participación sino que también incrementan las posibilidades de educación, información y conocimiento, con lo que el resultado final más bien parece ser la irrupción de tendencias más igualitarias que elitistas. La distancia entre los ciudadanos, en términos de cultura política, se acerca, aunque, claro está, no se iguale.

Del mismo modo, mientras no se remedie la desigualdad en el acceso y uso de la Red, es un riesgo para la democracia. El aludido Informe de la Comisión del Senado español llama la atención sobre los “problemas políticos y de representatividad en los Estados democráticos” si se con-

solida la dualización entre los que tienen capacidad para acceder a la información y los que no la tienen, o entre los que viven en una zona con acceso a través de la “banda ancha” y los que habitan en “lugares con el arcaico acceso a las redes telefónicas rurales”. Se trata, sin duda, de un problema de difícil solución al que se le tiene que prestar la debida atención si se quiere superar.

Aún hay algo más: la praxis; es decir, la realización práctica de las ventajas y posibilidades que desde el punto de vista democrático arroja la Red no parece, al menos por el momento, encontrar correlato en su realización efectiva que sirva para corroborar todas esas potencialidades. Es una afirmación quizá demasiado genérica, además de forzosamente provisional, más bien una percepción intuitiva basada en una serie de datos y percepciones. No obstante, Castells (2001, 177) también se expresa en una línea similar cuando indica que, si bien “se esperaba que Internet pudiera ser un instrumento ideal para fomentar la democracia”, “la mayor parte de los estudios e informes describen un panorama bastante negativo, con la posible excepción de las democracias escandinavas”. Más adelante este autor sostiene (ahora creemos que ya exageradamente) que, de momento, “en lugar de reforzar la democracia a base de fomentar la información a los ciudadanos y su participación, los usos de Internet tienden más bien a profundizar la crisis de la legitimidad política, proporcionando una plataforma más amplia a la política del escándalo (*ibidem*, 180). Esperemos que en el futuro haya una mejor implementación práctica de semejantes potencialidades.

#### IV. EL PARLAMENTO

El Parlamento sigue siendo, pese a los cambios que en el plano jurídico han acontecido desde la configuración del Estado constitucional, un referente imprescindible en un sistema democrático. Su centralidad en el mismo es incuestionable dado que la lógica de la democracia repre-

sentativa le permite imputar al pueblo sus propias decisiones. Función ésta, la de representación, que se añade a otra que también presenta una importancia vital, la función de control, que actualiza otra lógica, la del equilibrio de poderes. El sistema parlamentario engloba tanto los esquemas formales del tradicional Estado de derecho como la carga material que proviene de sus orígenes anglosajones, ejemplificada en el *rule of law*. No obstante, el Parlamento se debe enfrentar a una serie de problemas que hundan sus raíces en la tan repetida expansión del Poder Ejecutivo, fortalecido con la mayoría parlamentaria gubernamental, y en las rémoras de adecuación a una realidad tan dinámica y cambiante como es la actual, que mezcla Estado social, neoliberalismo y sociedad de la información, entre otros fenómenos. Este contexto genera nuevas legitimidades que inciden en la representatividad de la institución parlamentaria. La política simbólica y la seducción (engañosa) de la democracia de la identidad o directa juega en contra de las estructuras representativas. Es en esta sensación de cierto anquilosamiento donde Internet puede jugar un papel de reactivo que mejore la posición de las cámaras parlamentarias. Así lo entiende Pau I Vall (1998, 195) cuando afirma que las nuevas tecnologías suponen un reto a la actualización de las instituciones parlamentarias. De igual modo, Tudela Aranda considera “plausible pensar que las nuevas tecnologías y, en concreto, Internet, pueden irrumpir en auxilio” del Parlamento (en Cayón Garrido, 2001, 64). El Parlamento, en suma, no debe perder la centralidad del debate político.

En este sentido, la Unión Interparlamentaria, años atrás, ya había percibido la virtualidad de las nuevas tecnologías, y en la resolución adoptada, el 15 de septiembre de 1997 en el Cairo, en la 98 Conferencia de dicha organización, “*demande aux Etats de garantir en permanence l'accès illimité des citoyens à l'éducation et à l'information et, à cet égard, souligne l'utilité des nouvelles technologies pour le travail des parlements*”. Incluso, en un informe que data

de 1991 se decía que “los parlamentos están introduciendo la utilización de la informática en su funcionamiento” (Hjordtal, 1991, 12). Asimismo, por todo el mundo, especialmente en los países democráticos, las cámaras han ido elaborando sus páginas *web*, si bien con una finalidad preferentemente descriptiva e informativa, que no deja de ser de indudable interés para toda la ciudadanía. De igual modo, los grupos parlamentarios y muchos diputados ya poseen páginas propias, a las que hay que añadir las direcciones de correo electrónico. Estos instrumentos pueden llegar a potenciar la figura del representante frente al dominio del grupo parlamentario y, por ende, del partido, lo que es más acorde con las exigencias del mandato representativo. Lo dicho reclama una precisión. La introducción de las nuevas formas de comunicación de Internet en la dinámica parlamentaria conlleva la exigencia de realizar los esfuerzos oportunos para su correcto mantenimiento y supervisión, porque de poco sirven los instrumentos citados si su contenido no está actualizado ni se revisa.

En este punto de la evolución parece imprescindible superar el estadio de la mera descripción e implementar vías interactivas para que los ciudadanos hagan llegar su voz al Parlamento y que la relación de éste con el pueblo no sea unidireccional. Por medio de la interactividad de la Red el pueblo puede ejercer diversas actividades de control de la actividad política y convertir al Parlamento en crisol de participación ciudadana. Una participación que encuentra salidas muy diversas gracias a Internet, que van desde comparecencias en comisiones hasta una articulación digital del derecho de petición, pasando por la instauración de foros como los ya experimentados en el *Bundesrat* alemán o en el Senado español. No obstante, parece conveniente no perder la prudencia a la hora de ofrecer soluciones técnicas como las referidas para no caer en la saturación, siempre disfuncional, lo que obliga a hacer una adecuada ponderación de los medios, los fines y las posibilidades reales. El Informe de la Comisión Especial

sobre Redes Informáticas del Senado español, del 17 de diciembre de 1999, señala en este orden de ideas que “las instituciones parlamentarias utilizarán las redes electrónicas para aproximar las relaciones entre representantes y representados, facilitando la participación activa y directa de los españoles en sus actividades y procedimientos”.

El Parlamento tiene que estar cerca de la sociedad y de sus ciudadanos para colmar sus ansias de legitimidad porque las elecciones periódicas no lo aportan todo, aunque sí, hay que reconocerlo, la mayor parte. El Parlamento debe conducir a la opinión pública hacia el sistema democrático y ser el faro político principal que alumbré a la ciudadanía.

Internet es una gran ayuda para el ejercicio de la función parlamentaria de *información*, al tiempo que proporciona un conjunto de instrumentos para compensar el desequilibrio con el Poder Ejecutivo. La inmediatez con la que se puede trabajar en la Red propociona valor añadido a esa labor de información, imprescindible para la adecuada construcción de la opinión pública y vital para conseguir la permeabilidad de la institución. Esta mejora de la información es beneficiosa para la capacidad de comunicación política de los Parlamentos, en gran parte limitada por los medios de comunicación. Éstos actúan con determinados sesgos ideológicos y a golpe de intereses mercantiles, por lo que la mejora de la información de las cámaras se nos antoja doblemente interesante desde los postulados del pluralismo y desde la eliminación de intermediarios. No en vano, como se ha dicho, “la información es la materia prima de una sociedad democrática” (Alexander en Pau I Vall, 2002, 90). La tarea de llegar a la información no sólo se facilita a la ciudadanía sino también a los propios parlamentarios, tanto durante las sesiones como en otro momento cuando quieran consultar un proyecto de ley, un diario de sesiones o un discurso de algún diputado. La función *legislativa*, por su parte, se ve mejorada con la introducción de nuevas vías de participación en el proce-

dimiento de elaboración de normas. Esto lleva a Tudela Aranda a considerar “recomendable que los parlamentos introduzcan en sus procedimientos legislativos una fase anterior de consulta a colectivos sociales y que ésta se articule, básicamente, a través de la Red” (en Cayón Garrido, 2001, 86). De igual modo, resulta evidente el papel destacado que puede jugar Internet en la articulación de la iniciativa legislativa popular, ya citada en el subapartado de la participación.

La Red, además de lo dicho, acerca y conecta a los diversos Parlamentos entre sí, lo que es un dato relevante en Estados de estructura compleja donde el poder esté distribuido territorialmente hasta tal punto que existan diversas cámaras legislativas, que, aunque operen sobre marcos competenciales diferentes, no dejan de estar integradas en el mismo Estado, generalmente federal. También Internet ayuda en los procesos de integración supranacional vinculando a las cámaras de los distintos Estados implicados en semejante proceso, colaborando, así, en la creación de afinidades, dinámicas similares y pozos de cultura política compartida (sin elementos comunes se nos antoja imposible la correcta evolución de un proceso de integración supranacional). En Europa esto es particularmente interesante dadas las críticas de falta de legitimidad democrática que a veces se esgrimen contra las instituciones comunitarias europeas.

Con las nuevas tecnologías en general, y con Internet en particular, la labor y el papel del Parlamento toman nuevos bríos y posibilidades, lo que redundará de manera positiva en el conjunto del sistema político, que se ve refrescado con dosis de agilidad, transparencia y permeabilidad. Ello se enmarca en una idea más amplia, que es la de la mejora de las tareas de gobierno, en la que todos estamos implicados.