

Campos Domínguez, Eva:
La ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados (2004–2008)
Congreso de los Diputados (Colección Monografías)
Madrid, 2011, 397 pp.

En el presente libro la autora, Eva Campos Domínguez, aborda el análisis de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (NTICs) en la vida parlamentaria, en concreto en el Congreso de los Diputados. Su objetivo es establecer si dichas herramientas tecnológicas, que han revolucionado las formas de comunicación, sirven para transformar el modelo de democracia actual haciéndola más inclusiva y participativa al suponer un incremento de los canales de comunicación entre la ciudadanía y sus representantes parlamentarios. Para tal fin la autora centra su análisis en el uso que los Diputados hicieron de estas herramientas tecnológicas como los sitios web, correo electrónico, blogs, chats o listas de discusión a lo largo de la VIII Legislatura (2004–2008).

La obra que tenemos el gusto de presentar es pionera en el campo de la comunicación política parlamentaria en España. Gracias a la minuciosidad de su autora es posible conocer la actividad de las instituciones parlamentarias a través de internet, además de indicar los caminos a seguir.

Siguiendo la estructura del libro en la I parte (capítulo I a IV) se realiza una contextualización teórica para después presentar sus trabajos de campo que, a lo largo de los años previos a su libro, fue realizando para analizar la participación de los parlamentarios a través de las tecnologías. Así el capítulo I nos introduce en la «ciberdemocracia», un concepto utilizado para analizar si las nuevas tecnologías contribuyen a revitalizar el sistema de democracia representativa muy afectado por el alejamiento generalizado de la ciudadanía de las instituciones y de la clase política. Así, tal como se expone (p. 29), cabe calificar a los analistas políticos como «ciberpesimistas», serán los que defienden que el poder de cambio de las NTICs sólo afectará a las formas políticas, o como «ciberoptimistas», aquéllos que apuestan por la transformación del sistema de participación gracias a las tecnologías que acerca-

★ Profesora Titular de Derecho Constitucional. Universidad de La Coruña.

rán el modelo participativo al modelo deliberativo gracias al aumento de la discusión política entre la ciudadanía y las instituciones (p. 30). A tal fin, la autora pone de manifiesto la relevancia de varias cuestiones como el interés por acceder a la información y por una mayor participación, diferenciando entre la ciudadanía y los partidos, pues éstos se muestran más preocupados por controlar el voto y auto publicitarse que por favorecer el acceso a la información política o parlamentaria a través de estos instrumentos, con lo cual nos encontraríamos con una situación sin apenas cambios. Esto sería así porque dicho interés por utilizar las NTICs se limitaría a la realización de la campaña electoral, a la difusión de publicidad sin excesivo interés por aumentar la participación ciudadana y a la interacción con la clase política.

En el capítulo II se aborda el concepto de «ciberdemocracia» en cuanto término que se refiere a la aplicación de las NTICs en el ámbito político. Para acotar el objeto de estudio la autora decide realizar un análisis de diferentes trabajos de investigación que centran el debate en si las tecnologías facilitan la participación democrática. En este sentido, algunos se inclinan por la democracia directa, otros por la consolidación de la democracia representativa elitista, otros por el perfeccionamiento de la democracia representativa incluso hay quienes hablan de yuxtaposición de formas elitistas con otras de pluralismo participativo. Se van a concretar las denominaciones utilizadas con más frecuencia, teledemocracia, democracia electrónica, democracia digital y ciberdemocracia (p. 51), estableciendo una definición de cada una de ellas para acogerse a la definición de «ciberdemocracia» expresada por Dader (2006:4) «Un marco de actividad política sustentada en prácticas comunicativas que ejercitan y perfeccionan unos mínimos de democracia deliberativa, o cuando menos interrelativa, a través del uso de las nuevas tecnologías interactivas de la información, e inspiradas en la utopía de la democracia directa, aún cuando sólo proporcionan pequeños avances en dicha dirección, frente a la tradicional democracia representativa» (p. 58).

En el capítulo III se analizan los agentes sociales y políticos implicados en la ciberdemocracia, reconociendo cómo la participación ciudadana en el ejercicio del poder político es el elemento central de la democracia. El debate se centra sobre los mecanismos de deliberación y decisión y sobre los nuevos espacios que se han de abrir para dar entrada a la ciudadanía en el ejercicio del poder. En este sentido, las NTICs se presentan como una posibilidad para incrementar la participación democrática ciudadana, contando con opiniones favorables y otras que no lo son tanto al afirmar que no supondrán cambios en el modelo de participación. La autora expone las cinco fases con que debe contar un proceso de participación ciudadana a través de Internet: acceso a la información, intervención espontánea en la Red que responde a una necesidad individual de expresarse desde punto de vista político, interrelación a los políticos por la ciudadanía que pregunta y consulta a sus representantes como fase previa a la rendición de cuentas, la deliberación o toma de decisiones de forma colectiva a través del debate y la argumentación en un espacio público y como fase final la votación.

Como bien señala Eva Campos se hace necesario conocer qué instrumentos tecnológicos entran en la categoría de NTICs como «tecnologías que se necesitan para la gestión y transformación masiva de la información y muy en particular el uso de ordenadores y programas que permiten crear, modificar, almacenar, proteger y recuperar esa información a gran velocidad y a gran escala» (p. 67). Hablaríamos pues de tecnologías que posibilitan la participación ciudadana sin olvidar que son «en todo caso, los contenidos específicos, las relaciones que los diferentes agentes establecen con ellas los que darán sentido a las mismas» (pp. 67-68). Atendiendo a las fases establecidas respecto al proceso de participación diferencia entre herramientas de información, de expresión política espontánea, de interpelación y/o diálogo, deliberación, decisión y votación.

Desde el punto de vista de la ciudadanía que utiliza las tecnologías para participar en política la autora pone de manifiesto que no se puede olvidar que un amplio grupo está excluido de dicha utilización por razones geográficas o socio-económicas, una exclusión denominada «brecha digital» o «digital divide» aunque se inclina por «estratificación digital» (Castells, 2006). Existen varias brechas digitales que responden al costoso acceso, a las dificultades de manejo o para encontrar información política, así como el interés minoritario de la ciudadanía por los temas políticos. El interés de la ciudadanía no es un tema carente de importancia, pues «el talón de Aquiles de las experiencias democráticas de nuestro territorio está constituido [...] por la apatía del ciudadano indiferente a la política o despolitizado» (Sartori, 2005a:346). Aquí las tecnologías pueden resultar vitales para que, quienes estén interesados en participar, cuenten con nuevos cauces para ello, pues la ciberdemocracia permite que a través de la Red se pueda acceder a la información política, se pueda preguntar sobre temas políticos y, en definitiva, se fomente el debate.

Por lo que se refiere al perfil de los sujetos potencialmente susceptibles de participar en política a través de las NTICs (p. 61) propone clasificar los usos de Internet en temas políticos: como medio de comunicación para obtener información, como medio de expresión, como vía para interpelar y solicitar más información. Atendiendo a los procesos de participación hablaríamos del usuario activista, reflexivo, pasivo y apático. Por lo que se refiere a los representantes políticos el sector más optimista sostiene que las tecnologías mejorarán su tarea de representación al contrario de los que afirman que se trata de una utopía porque no hay un interés real por modificar los flujos de información para otorgar a la ciudadanía un papel más activo. Los partidos políticos asumen el uso de las tecnologías por distintas razones, por adaptarse a la innovación, para captar afiliados, simpatizantes o voluntarios, como cauce de información: para transmitir información directamente sin intermediarios (web), para emitir una mayor volumen de información respecto a los canales tradicionales, para segmentar los contenidos según los perfiles o no se incrementa el pluralismo porque los destinatarios de esta información que fluye desde los partidos es consumida por sus simpatizantes. En cuanto a su uso como medio de comunicación bidireccional estamos ante el gran potencial

de la Red como esperanza para revitalizar el sistema de participación porque la práctica nos dice que se le da un uso de herramienta administrativa. En cuanto al uso de las tecnologías por los gobernantes hablaríamos de la implantación del gobierno electrónico que se refiere a la Administración electrónica con participación ciudadana que puede conllevar importantes cambios en las relaciones entre instituciones, desde las instituciones hacia la ciudadanía o desde la ciudadanía hasta las instituciones.

La institución parlamentaria es la que ha acaparado el interés de los analistas, tanto el Parlamento como las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, siendo la actuación parlamentaria a través de los canales tecnológicos un objetivo introducido en documentos estratégicos o de actuación por tratarse de un indicador de transparencia. El Congreso de los Diputados se inició en esta andadura en 1997 al contar con su sitio web. Las ventajas que se obtienen con el trabajo parlamentario a través de las TICs es una mejora del funcionamiento interno (optimización de servicios, nuevos procedimientos de actuación y de gestión) y la inclusión ciudadana en la vida política. En este sentido, las tecnologías sirven como medio de difusión de la información a través de las páginas web (indicador de calidad según el Informe UIP 2000) que puede ser de carácter general (web, boletines de suscripción) y en las que también se pueden encontrar recursos interactivos que promueven la participación activa de la ciudadanía como emisora y receptora de información.

Los Parlamentos tienen en Internet un escaparate, pero, tal como destacan los analistas, si el objetivo es fomentar la deliberación y la participación tienen que aumentar su presencia en la Red para difundir información que acerque la institución a la ciudadanía (estructura, organización, sistema electoral) y también para informar sobre los representantes permitiendo el acceso a las webs de los Grupos Parlamentarios y reforzando la figura del parlamentario individual en los sitios web.

La autora señalaba cómo Internet ofrece herramientas de interpelación que permiten la interacción (correo electrónico, buzones de sugerencias, boletines de noticias) si bien comprueba varias realidades que no resultan favorables para la participación. Por un lado, no todos los parlamentarios se muestran favorables a estos canales, como el correo electrónico, en base a razones de imposibilidad de dar respuesta a los envíos masivos, la invasión del spam o que los remitentes en muchos casos no son electores de sus circunscripciones, y, asimismo, el todavía escaso interés de la ciudadanía por estos canales de comunicación política. En este orden de cosas, resulta destacable como un buen número de parlamentarios se han implicado personalmente en la utilización de Internet como canal de comunicación política encargándose de contestar a todos los mails y mostrando interés por seguir en contacto con la ciudadanía más allá de las posibilidades que ofrece el correo electrónico si bien no deja de ser llamativo que ninguno de ellos pertenezca a la élite política.

En cuanto a la utilización parlamentaria de las TICs como herramientas de deliberación se explica cómo introducen distintas posibilidades: como for-

mas de participación directa a través de los Parlamentos virtuales donde la ciudadanía puede participar en el proceso de elaboración y aprobación de las leyes (foros de discusión o conversaciones instantáneas), como formas de consulta de la opinión ciudadana para comentar los proyectos de ley antes de ser debatidos y aprobados permitiéndose la posibilidad de conocer las demandas ciudadanas y ser tenidas en cuenta por los parlamentarios (todas las herramientas que permiten feedback) o como formas de consulta y votación (referéndums o votaciones on line). Los más entusiastas respecto a las nuevas formas de actividad parlamentaria hablan de un Parlamento mundial (Held) o de una Cámara de Ciudadanos (Dahl).

A continuación Eva Campos analiza las fases de participación a través de Internet en las Asambleas Autonómicas con puntuaciones distintas y oscilantes.

En el capítulo VI se ocupa de explicar y comentar una iniciativa que se puso en marcha en 2004 con vista a las elecciones generales del 14 de marzo de 2004. Se trata del sitio web congreso.candidato2004.net que suponía el compromiso de los candidatos de las distintas fuerzas políticas que concurrían a dichas elecciones de responder las consultas ciudadanas emitidas por dicha plataforma. El análisis que realiza a lo largo de las páginas de este capítulo permite concluir varias cosas: una significativa participación de los dos partidos mayoritarios y sobre todo de sus dos candidatos; existe diferencia entre la participación de los candidatos líderes y los de segunda línea que apenas intervinieron respondiendo a las preguntas de los electores. Destaca la implicación de los políticos catalanes en la utilización de esta plataforma. Por lo que respecta a la participación ciudadana en esta experiencia fue muy escasa dado el volumen de electores y las estimaciones sobre personas usuarias de Internet. Las razones que esgrime son la novedad de la experiencia, la escasa publicidad o cobertura mediática. En cuanto a si la presión social o mediática puede influir en la participación activa de los políticos en este tipo de experiencias, nos recuerda la escasa difusión de esta experiencia en los medios y el escaso conocimiento del mismo por la ciudadanía, con lo cual no parece que resulte muy aplicable esa variable en este caso.

En el capítulo 7 se estudia el uso del correo electrónico por los diputados de la VIII Legislatura, un trabajo de campo que se fundamenta en un experimento basado en el envío de mensajes electrónicos a diputados por un ciudadano simulado (la propia Eva Campos), para comprobar si se obtienen respuestas y qué tipo de respuestas. En esa fecha casi todos los diputados proporcionaban su dirección de correo en el sitio web del Parlamento siendo alto el porcentaje de probabilidades de contactar y obtener una respuesta de los representantes. Los resultados obtenidos con su trabajo de campo le permiten afirmar que es un grupo minoritario de parlamentarios el que contesta a las preguntas del electorado y para dicha conclusión introduce variables de análisis como el sexo, edad, nivel de estudios o circunscripciones. Asimismo, la autora afirma que Internet se utiliza por los diputados principalmente con fines propagandísticos sin que quepa afirmar la intención o voluntad de su utilización como instrumento de cambio en la diná-

mica de participación o interacción con la ciudadanía, quedando meridianamente claro el incremento de este canal de comunicación durante la campaña electoral.

Las weblogs de los diputados se estudian en el capítulo 8 y las clasifica según su autor, por el grupo al que está adscrito el diputado/a, por la antigüedad en el cargo, por el sexo, por edad, por nivel de estudios, por circunscripción o según el nivel de actividad. Mayoritariamente los parlamentarios utilizan los blogs con fines político-partidistas aunque también proporcionan información de su actividad parlamentaria en la Cámara. En todos ellos se publican artículos políticos donde se posicionan ideológicamente o critican a las demás fuerzas políticas. El grado de personalización de los blogs es bajo si bien aparecen algunos comentarios sobre asuntos personales aunque con carácter muy excepcional. Por lo que se refiere a los enlaces que aparecen en los blogs son a otros sitios web o a otros blogs del partido. Del análisis realizado concluye que no cabe afirmar que sean herramientas que permitan la deliberación con la ciudadanía ni tan siquiera la interpelación lo que se agrava teniendo en cuenta que aquellos blogs que permiten comentarios de la ciudadanía apenas si los recibieron y que las aportaciones de los parlamentarios al debate generado por ellos mismos aún fue menor.

El capítulo 9 se ocupa de la percepción de los parlamentarios sobre el uso, las posibilidades y los límites de Internet para la comunicación directa con la ciudadanía para lo que la autora utilizó un cuestionario realizado a los 350 diputados siendo llamativo que sólo 95 tuvieron a bien responder al mismo y que mayoritariamente lo hicieron por vía postal y no por vía electrónica. Atendiendo al grupo parlamentario son los diputados socialistas los que responden en mayor medida y si atendemos a grupos minoritarios destacan CIU y ERC. La antigüedad en el cargo es un factor de peso siendo los parlamentarios que se iniciaban en el Congreso los más receptivos al cuestionario. Los medios tradicionales de comunicación siguen teniendo preferencia frente a los medios electrónicos por lo cual la respuesta a los mensajes a través de la Red depende de que primero se hayan contestado las demandas ciudadanas canalizadas por canales tradicionales. Sí se aprecia que existe un grupo de parlamentarios proclive al uso de las tecnologías y con una actitud dinámica hacia las mismas, pero la mayoría utiliza las herramientas tecnológicas para informarse, pocos para la tramitación y casi nadie como herramienta de deliberación. Respecto al uso de la Intranet del Congreso todos menos uno la habían utilizado sobre todo para acceder a la información y documentación parlamentaria y al sistema de comunicaciones. Hay un reconocimiento generalizado de la utilidad de Internet para realizar su tarea parlamentaria, así como que la información publicada resulta suficiente para la ciudadanía, lo que ha de matizarse con la comprobación del escaso uso de las NTICs para fomentar la interacción con la ciudadanía y el escaso porcentaje de parlamentarios que respondió a la encuesta, pues como bien señala la autora (p. 326) «si nos guiamos exclusivamente por la opinión dominante entre los que sí contestaron podemos incurrir en un importante sesgo de perspectiva. Parece lógico que sean los más entusiastas los que se tomen la

molestia de responder al cuestionario y en cambio los más escépticos o desinteresados los que traduzcan su rechazo en apatía».

Este libro se cierra con un capítulo dedicado a establecer conclusiones que de forma precisa y ordenada nos radiografían el nivel de desarrollo de la ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados. Primero, a través de seis conclusiones presenta los resultados de sus estudios de campo, para, a continuación, presentarnos sus catorce conclusiones finales.

Como palabras de cierre, decir que la obra de Eva Campos supone un referente obligado para estudiar el sistema de democracia representativa necesitado de más y mejores formas de participación. Sin ninguna duda, el debate sobre transparencia, regeneración o participación efectiva, no puede realizarse sin conocer e implantar las nuevas formas de comunicación y participación que permiten un acercamiento de la ciudadanía a los representantes.