



http://bd.camara.leg.br

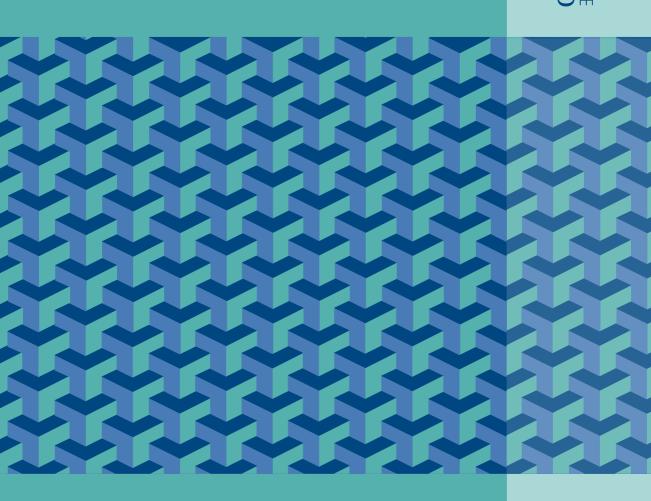
"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



El Parlamento abierto en la era de la Internet

¿Puede el pueblo colaborar con el Legislativo en la elaboración de las leyes?

Cristiano Ferri Soares de Faria



¿Es viable la coexistencia de acciones de participación y deliberación con el ejercicio de la representación parlamentaria? ¿De qué manera la tecnología de la información y comunicación ha auxiliado el proceso de interacción entre la sociedad y el parlamento en el cotidiano del legislativo? ¿Estamos cercanos a un sistema hibrido de democracia representativa y participativa con la incorporación en la agenda legislativa de maneras efectivas de coproducción de leyes? Esta obra intenta responder a estas preguntas, además de evaluar otras experiencias internacionales con este mismo objetivo. El libro tiene como base el estudio de dos casos en especial de prácticas participativas digitales desarrolladas por parlamentos: el programa e-Democracia de la Cámara de Diputados brasileña y el proyecto Senador Virtual del Senado

El texto se desarrolla mediante el análisis sistemático de los aspectos institucionales que abarcan elementos organizacionales y políticos, así como de los aspectos sociales comprometidos en la aplicación de la democracia digital en parlamentos.

La investigación indica que estos proyectos, en el punto en que se encontraban en el año 2010 presentaron resultados aunque incipientes en lo que concierne a la mejoría de la representatividad en la toma de decisiones, de agregación de inteligencia colectiva, en el proceso legislativo y de la transparencia por parte de la actuación parlamentaria, elementos apreciados por la democracia participativa y deliberativa.

No obstante, dichas experiencias poseen el mérito de contribuir con la construcción gradual de mecanismos participativos más efectivos y complementarios al sistema político.

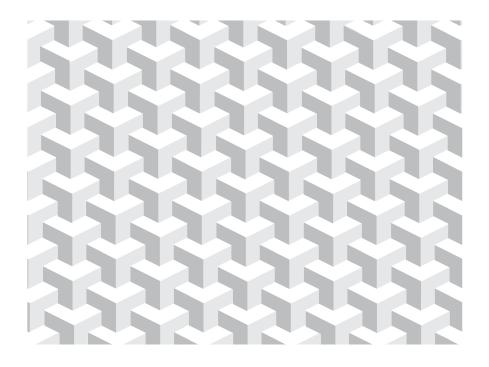


Cristiano Ferri Soares de Faria Doctor en sociología v ciencia política por el Instituto de Estudios Sociales y Políticos (Iesp) de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro (Ueri), con maestría en políticas públicas por la Queen Mary College, de la Universidad de Londres, e investigador asociado del Ash Center for Democratic Governance and Innovation de la Universidad de Harvard. También es especialista en orden jurídica por la Escuela Superior del Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios y en asesoría parlamentaria y relaciones ejecutivo-legislativas por la Universidad de Brasília, institución en la que se diplomó en Derecho.

En el área profesional es servidor de la Cámara de Representantes brasileña desde 1993, habiendo ejercido diversas funciones en comisiones, liderazgo de partido y otros organismos de esa Casa. Desde 2005 coordina proyectos de calidad legislativa y democracia electrónica, habiendo idealizado y gestionado la e-Democracia, proyecto de participación digital de la Cámara de Diputados.

El Parlamento abierto en la era de la Internet

¿Puede el pueblo colaborar con el Legislativo en la elaboración de las leyes?



MESA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS 54ª Legislatura – 3ª Sección Legislativa 2011-2015

Presidente

Henrique Eduardo Alves

1° Vicepresidente

André Vargas

2° Vicepresidente

Fábio Faria

1° Secretario

Márcio Bittar

2° Secretario

Simão Sessim

3° Secretario

Maurício Quintella Lessa

4° Secretario

Biffi

Suplentes de Secretario

1° Suplente

Gonzaga Patriota

2° Suplente

Wolney Queiroz

3° Suplente

Vitor Penido

4° Suplente

Takayama

Director General

Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida

Secretario General de Mesa

Mozart Vianna de Paiva

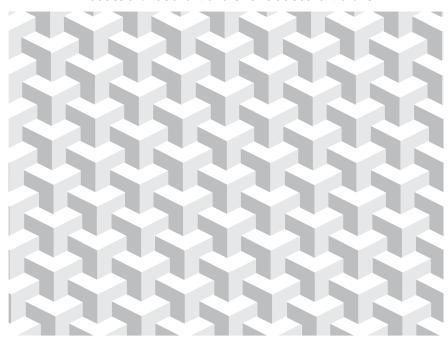


El Parlamento abierto en la era de la Internet

¿Puede el pueblo colaborar con el Legislativo en la elaboración de las leyes?

Cristiano Ferri Soares de Faria

Traducción: Luciana María Onofre de Souza Martins



Centro de Documentación e Información Edições Câmara Brasília | 2013

CÁMARA DE DIPUTADOS

DIRECCIÓN LEGISLATIVA

Director: Afrísio Vieira Lima Filho

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN

Director: Adolfo C. A. R. Furtado

COORDINACIÓN EDIÇÕES CÂMARA

Director: Daniel Ventura Teixeira **DEPARTAMENTO DE COMISIONES**

Director: Sílvio Avelino da Silva

Esta traducción se realizó con el apoyo del proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) "Connected Parliaments: Impact of New Technologies in the Transformation of the Legislative Branch" (RG-T1776). Original publicado en portugués en 2011. Título: O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?

Proyecto gráfico Racsow

Actualización de proyecto gráfico Renata Homem

Capa Alessandra Castro König

Diagramación Mariana Rausch Chuquer

Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação – Cedi Coordenação Edições Câmara – Coedi Anexo II – Praça dos Três Poderes Brasília (DF) – CEP 70160-900 Teléfono: +55 +61 3216-5809; fax: +55 +61 3216-5810 editora@camara.leg.br

SÉRIE

Temas de interesse do Legislativo n. 22

Catalogación-en la-publicación (CIP) Coordinación de Biblioteca. Sección de Catalogación.

Faria, Cristiano Ferri Soares de.

El parlamento abierto em la era de la Internet : ¿Puede el pueblo colaborar com el Legislativo en la elaboración de las leyes? / Cristiano Ferri Soares de Faria ; traducción: Luciana María Onofre de Souza Martins [recurso eletrônico]. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

346 p. – (Série temas de interesse do Legislativo ; n. 22)

ISBN 978-85-402-0054-8

- 1. Processo legislativo, participação social. 2. Participação política, estudo de caso, Brasil. 3. Participação política, estudo de caso, Chile. 4. Tecnologia da informação, aspectos sociais.
- 5. Democracia. I. Título. II. Série.

CDU 323.2

Agradecimientos

A Lalinka y a mis dos chicos, Natan e Ígor, este último a medio camino por llegar, porque me mostraron cómo el amor hacia el conocimiento, a pesar de relevante es secundario en mi vida.

A mi padre, Cristovão, por el apoyo en todos los sentidos, por enseñarme el amor hacia la lectura y el conocimiento, y también por la revisión exhaustiva y los comentarios constructivos.

A mi madre, Sônia, por su amor incondicional.

A mi orientador, José Mauricio, por el incentivo constante, por la orientación segura y por su perspicaz mirada.

Al profesor Archon Fung, por la oportunidad única de enriquecer la investigación.

A los colegas y amigos Rafael Godoy, Alessandra Muller, Andrea Perna y Cintia Abreu, cuya coexistencia me auxilió a expandir la percepción.

A los colegas Sérgio Sampaio, Rogério Ventura y Cássia Regina, por el apoyo institucional a esta investigación.

A Luciana Veiga, Tiago Peixoto, Sérgio Braga, Jamil Marques, por las charlas, sugerencias y comentarios enriquecedores.

A los colegas del Senado chileno María Eliana Peña y José Luis Allende, que fueron extremamente atentos en el suministro del material para la investigación.

Prefacio

A finales del siglo XVIII, unos años después de la Revolución francesa, el ingeniero francés Claude Chappe inventó el telégrafo óptico. También conocido como Telégrafo de Napoleón, esta solución tecnológica permitió el envío de mensajes a largas distancias, algo hasta aquel entonces jamás observado. La novedad no pasó desapercibida a los intelectuales de la época. La posibilidad de que se cree una red de telégrafos que podría conectar a individuos en tiempo hábil y a bajo costo fue vista como una oportunidad única para la democracia. La imposibilidad de la democracia directa, unos años antes elocuentemente argumentada por Rousseau, parecía perder su sentido. La idea de la democracia representativa, aunque joven, parecía a punto de convertirse en obsoleta. Bastaba que el código utilizado por los operadores del Telégrafo Napoleónico fuese abierto para que un torbellino de ideas y posiciones pudiese fluir directamente entre la población y el Gobierno francés. Sin embargo, los eventos tomaron otro rumbo y el entusiasmo con la posibilidad de una renovación democrática se desvaneció en el tiempo.

Durante siglos, narrativa similar se repite de manera casi constante: a cada innovación en tecnologías de información y comunicación, se percibe una euforia, un afán, que se realiza en el mejor de los casos apenas parcialmente. Las razones de tal evidencia son múltiples. Sin embargo, se puede evaluar que parte de la razón del por qué las tecnologías no han realizado su potencial sugerido en el curso la historia es la falta de comprensión por parte de pensadores de su época sobre el papel de las instituciones políticas. Dichas instituciones son de manera inexorable fuentes de obstáculo y percances

que van más allá de las soluciones tecnológicas. Se podría argumentar, de hecho, que gran parte de los trabajos académicos en el campo de la democracia electrónica aún hoy – contrariamente a la evidencia histórica – son atravesados por una determinada ingenuidad que sobrevalora el potencial tecnológico y subestima el papel de las instituciones, actores y sus estrategias.

No caer en tentación tecno determinista y realizar un análisis con referencia a las instituciones, procesos organizacionales y actores puede ser identificado como uno de los puntos fuertes de la obra de Cristiano Faria. Su experiencia como un servidor de la Legislatura armonizada con una mirada de rigor académico combina cualidades que rara vez se pueden encontrar en obras referentes al poder el público. Por consiguiente, el presente trabajo proporciona al lector puntos de vista fuera de lo común, englobando diferentes factores que inciden sobre procesos de innovaciones institucionales intermediados por la tecnología. Tal perspectiva, aunque circula en todo el libro, emerge de manera única y sorprendente en los Capítulos 4 y 5, con estudios de caso de experiencias de Brasil (e-Democracia) y Chile (Senador Virtual). Las motivaciones, limitaciones, arreglos institucionales y organizacionales ganan en importancia, evidenciando al lector elementos a menudo descuidados tanto por la intuición como por la literatura en el área. Por ejemplo, en un momento de la obra, el autor destaca el papel esencial de los consultores legislativos sobre la relación entre el mecanismo de participación ciudadana realizado la Cámara de Diputados de Brasil y el proceso de toma de decisiones en la legislatura. Tal constatación – así como diversas otras en el transcurso del libro - apenas es posible partiendo de un conocimiento casi visceral del funcionamiento de las instituciones. Si fuese apenas esa razón, esta obra ya presentaría un valor impar en el panorama brasileño e internacional que trata sobre el tema de la democracia electrónica. Sin embargo, muchas otras razones existen para que este trabajo sea leído y citado por parte de investigadores, políticos, servidores y ciudadanos con interés en el presente tema. Entre ellos, cabe señalar el objeto de estudio. Hay una escasez de literatura – principalmente en la brasileña – sobre el papel de las nuevas tecnologías en relación al Poder Legislativo. La ininteligibilidad sobre cómo las instituciones operan e interactúan lleva a un gran número de observadores y académicos a que enfoquen sus estudios en el Poder Ejecutivo. Además en el limitado universo de estudios dedicados al tema en relación al Poder Legislativo estos son en su mayor parte superficiales o extremamente descriptivos. En contraposición a dicho enfoque descriptivo, el presente trabajo, aunque rico en detalles, no pierde de vista en momento alguno a los principales referenciales normativo y teórico, que informan el diálogo de la democracia electrónica. La literatura que guía el análisis de Cristiano es impecable. Dicho trabajo inevitablemente conduce al lector a ponerse en contacto con las principales teorías y argumentos en relación con cuestiones de transparencia, participación, las instituciones políticas y procesos de innovación organizacional y tecnológica. Por último, mostrando varios casos que van desde Nueva Zelanda al Parlamento Catalán, el libro tiene el valor – inmune a la intemperie y desarrollo tecnológico – de un registro histórico. En otras palabras, Cristiano Faria, captura las experiencias de vanguardia en democracia parlamentaria al comienzo del siglo XXI. Para que estas iniciativas tengan destino diferente que el Telégrafo Napoleónico, es necesaria una reflexión sobria y perspicaz. Este libro realiza su contribución.

Tiago Peixoto Director de Investigación del Centro en Democracia Electrónica de la Universidad de Zúrich.

Lista de Ilustraciones

Ilustración 1
Esquema del sistema de políticas públicas de representación mínima, según Archon Fung (2006)34
Ilustración 2
Esquema sobre los déficits democráticos del sistema de políticas públicas, según Archon Fung35
Ilustración 3
Imagen demostrativa del simulador del clima en el CoLab90
Ilustración 4
Imagen del mapeo de la discusión en el CoLab91
Ilustración 5
Esquema original de seis partes de la ciberactividad desarrollado por Ferber, Foltz y Pugliese
Ilustración 6
Imagen del sistema del sitio web de Nueva Zelanda134
Ilustración 7
Imagen del sitio web Parlamento 2.0: pantalla organizadora de informaciones legislativas conforme las preferencias del ciudadano
Ilustración 8
Imagen original del sistema de participación del sitio web del parlamento vasco
Ilustración 9
Imagen con ejemplo de la Participación Ciudadana en el sitio web del parlamento vasco
Ilustración 10
Tabla de la metodología para la evaluación de las experiencias participativas en los parlamentos digitales 153

Ilustración 11
Imagen de la pantalla principal de la participación del senador Virtual (ejemplo aleatorio)
Ilustración 12
Imagen de la pantalla de SV con los resultados parciales de la participación en un proyecto especial
Ilustración 13
Imagen de la pantalla de SV con las observaciones presentadas por los participantes
Ilustración 14
Marco del resultado de la participación en SV en una ley que prohíbe el monopolio de la información comercial de carácter personal
Ilustración 15
Imagen de la plataforma de moderación SV: Avance de las preguntas de las encuestas
Ilustración 16
Imagen de la plataforma de moderación SV: Sugerencias sistema de clasificación
Ilustración 17
Imagen de la plataforma de SV moderación: sistema de administración de mensajes
Ilustración 18
Diagrama del estado de tramitación de proyectos de ley presentados al SV
Ilustración 19
imagen de la pantalla de la invitación a participar en el Senador Virtual
Ilustración 20
Gráfico de la distribución de la frecuencia de participación virtual senador durante el tiempo de su existencia
Ilustración 21
Imagen de la pantalla inicial del sitio web e-Democracia 192

THE THE PARTICULAR OF THE PARTICULAR PARTICU

Ilustración 22
imagen de la pantalla de Wikilégis en la comunidad virtual sobre la regulación de los cibercafés
Ilustración 23
Imagen del organigrama administrativo de las comunidades virtuales legislativas (CVL) en la e-Democracia 199
Ilustración 24
Imagen del sistema de procesamiento legislativo del contenido participativo
Ilustración 25
Imagen de la página principal del portal de e-Democracia en el momento de su lanzamiento el 06 de junio 2009
Ilustración 26
Imagen de la portada de e-Democracia en su segunda versión, lanzada el 25 de noviembre 2009
Ilustración 27
Imagen de ejemplo de botones de compartir contenido
Ilustración 28
Imagen de la pantalla del proyecto Ley Fácil de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile
Ilustración 29
Imagen del foro de la CVL del Estatuto de la Juventud
Ilustración 30
Imagen con ejemplo de posteo de opinión técnica en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud
Ilustración 31
Imagen de ejemplo de posteo de opinión libre en el foro de la CVL Estatuto de la Juventud
Ilustración 32
Cuadro con idea de posteo de la idea innovadora genérica en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud
Ilustración 33
Imagen con ejemplo de posteo de idea innovadora específica del foro de la CVL del Estatuto de la Juventud237

THE THE TENTH OF T

	Ilustración 34
K	Imagen con ejemplo de posteo de contribución informativa en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud
	Ilustración 35
	Imagen con ejemplo de posteo de contribución adicional en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud
	Ilustración 36
	Tabla sobre el impacto de las contribuciones de los participantes en el texto del proyecto de ley sobre el Estatuto de la Juventud en la e- Democracia
	Ilustración 37
	Diagrama de los tipos de participación durante la formulación de la ley
	Ilustración 38
	Imagen sobre los elementos sociales de la democracia digital 279
KKKKKKKK	

Lista de Tablillas

Tabla 1
Estadísticas del Senador Virtual
Tabla 2
Proyectos para el senador más votado Virtual181
Tabla 3
Participación de los grupos por edad en SV
Tabla 4
Perfil de los participantes SV
Tabla 5
Datos cuantitativos de e-Democracia en los foros204
Tabla 6
Estructura de la discusión sobre el tema Estatuto CVL Foro de la Juventud233

Sumario

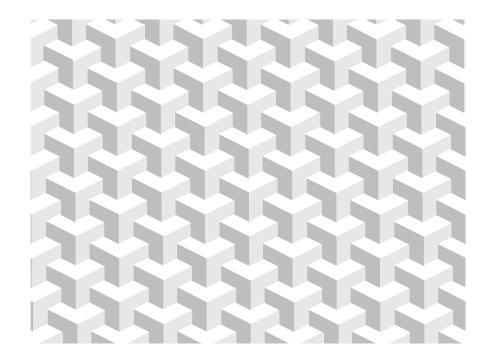
In	ITRO	DDUCCIÓN		. 21
1			ONTEMPORÁNEA: LA SIMBIOSIS COMPLEJA ENTRE LA N, LA PARTICIPACIÓN Y LA DELIBERACIÓN	
	1.1	Introducción		31
	1.2	·	democracia, crisis de representación o rático?	31
	1.3		l sistema representativo y sus rofundas	37
		1.3.1 ¿Por qu	é representación?	37
		1.3.2 La com	plejidad de la importancia parlamentar	41
	1.4	La democraci	a participativa y sus perspectivas	45
	1.5	La importanc	ia de la participación deliberativa para la democracia .	48
	1.6	Experiencias	participativas y deliberativas	55
	1.7	Diseño institu	ıcional participativo	65
2	EL	ENCUENTRO I	DE LA TECNOLOGÍA CON LA DEMOCRACIA	. 73
	2.1		de la tecnología de la información y comunicación lad y el Estado	75
		2.1.1 La Inte	rnet y su poder casi infinito	75
		2.1.1.1	La esfera pública organizada en redes	75
		2.1.1.2	Mecanismo colaborativo de formación	
			del conocimiento	
			Sistemas de credibilidad	
			El poder de distribución de Internet	82
		2.1.1.5	El acceso a la información y a la gestión del conocimiento	83
		2.1.2 Benefic	ios de Internet para la política	84
		2.1.2.1	Movilización social y participación política	84
		2.1.2.2	Aplicación de la tecnología a la democracia participat y deliberativa	

2.2	Los desafíos de la aplicación de la tecnología de la	04
	información y comunicación para la participación	
	2.2.1 Fragmentación y polarización	
	2.2.2 Muchos hablan, pocos escuchan	
	2.2.3 Los más escuchados son pocos	
	2.2.4 Más información, menos razonamiento	98
	2.2.5 La frágil relación entre la Internet y la eficacia política	98
2.3	Categorías de las iniciativas de la democracia digital	99
	2.3.1 E-democracia no institucional	101
	2.3.1.1 Movilización electoral	101
	2.3.1.2 Activismo social	103
	2.3.1.3 Periodismo ciudadano	105
	2.3.1.4 Transparencia	106
	2.3.2 E-democracia institucional	111
Pa	RLAMENTO PARTICIPATIVO	113
3.1	Experiencias participativas parlamentares no digitales	115
	3.1.1 Tipología	115
	3.1.1.1 Audiencias públicas	115
	3.1.1.2 Manifestaciones diversas	116
	3.1.1.3 Carta de respuesta	116
	3.1.1.4 Tribunos de la plebe	117
	3.1.1.5 Desplazamiento: el parlamento va adónde el pueblo está	118
	3.1.1.6 Proposiciones legislativas de iniciativa popular	119
	3.1.2 Organismos especiales de participación de la Cámara brasileña	122
	3.1.2.1 Tribuna del pueblo	
	3.1.2.2 Comisión de Legislación Participativa	
	3.1.3 Limitaciones de las prácticas participativas no digitales	
2 2	Metodología de análisis general	
	Democracia digital en parlamentos: minicasos	
0.0	3.3.1 Formulario de contribución – parlamento	
	de Nueva Zelandia	134
	3.3.2 Parlamento 2.0 – parlamento catalán	136
	3.3.3 Participación Ciudadana – parlamento vasco	138

		3.3.4 Encuentros Abiertos Digitales – Congreso Nacional norteamericano	140
		3.3.5 Consultas públicas temáticas – parlamento británico	
	3.4	Metodología para los estudios de caso: ¿Cómo investigar	
	0,1	experiencias de la democracia electrónica?	149
		3.4.1 Metodología cualitativa aplicada	149
		3.4.1.1 Interfaz de tecnología	153
		3.4.1.2 Gestión de participación	157
		3.4.1.3 Eficacia política	157
4	Est	tudio de caso: Senador Virtual Del Senado de Chili	E 159
	4.1	Descripción	161
		4.1.1 Definición y objetivos	161
		4.1.2 Interfaz tecnológica	
		4.1.3 Desarrollo del proyecto	164
		4.1.4 Gestión de la participación	
		4.1.5 Otras informaciones	171
	4.2	Análisis	172
		4.2.1 Interfaz tecnológica	172
		4.2.2 Gestión de la participación	
		4.2.3 Eficacia política	177
		4.2.4 Otros aspectos: el perfil de los participantes	184
	4.3	Conclusión parcial del caso	187
5	Est	tudio de caso: La democracia de la	
	Cái	mara de Diputados de Brasil	189
	5.1	Descripción	191
		5.1.1 Definición y objetivos	191
		5.1.2 Interfaz tecnológica	192
		5.1.3 Desarrollo del proyecto	195
		5.1.4 Gestión de la participación	198
		5.1.5 Otras informaciones	202
	5.2	Análisis	204
		5.2.1 Interfaz tecnológica	204
		5.2.2 Gestión de la participación	
		5.2.3 Eficacia política	227
	5.3	Conclusión parcial del caso	249

	OCRACIA INSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA
	complejidad de la e-Democracia institucional
_	pectos institucionales
6.2.	1 Los desafíos del desarrollo e implementación de la e-Democracia institucional
6.2.	2 Activismo organizacional: el papel del servidor púb desarrollo de proyectos de democracia digital
6.2.	3 Priorización estratégica en la organización parlamen
6.2.	4 Desarrollo versus incorporación de la tecnología
6.2.	5 La forma de experiencia participativa
	6.2.5.1 La interfaz digital: la forma influye en el corviceversa
	6.2.5.2 Política de comunicación
	6.2.5.3 Desarrollo de plataformas propias versus u de las existentes producidas por la sociedad
	6.2.5.4 La complejidad del proceso de desarrollo de la definición de la disposición de la inter
6.2.	6 El reflejo en la política
	6.2.6.1 Cómo participan los parlamentarios antes de la decisión final
	6.2.6.2 Eficacia política: impacto real de la particip en la toma de decisión
6.3 Asp	pectos sociales
•	Legitimidad: ¿quiénes son los participantes y cómo participan?
6.3.	2 La naturaleza de las redes sociales y el contexto de cada discusión
6.3.	3 ¿Cómo seleccionar la participación constructiva?
	4 Costo de participación: acceso a foros participativo e inclusión digital
6.3.	5 Formas de colaboración de proceso participativo: en desarrollo, en la elaboración de contenidos, en la mo
6.3.	6 Educación cívica y legislativa
	ión
Reference	CIAS
	D

Introducción



as críticas al sistema representativo parlamentar han aumentado en los últimos años. Parlamentos son considerados corruptos, ineficientes y perdularios. Encuestas de opinión y estudios muestran que hay una profunda desconfianza en lo que se refiere a las instituciones públicas, en especial a los parlamentos (HIBBING e THEISS-MORSE, 1995, 2001), más aún considerando la veloz transformación social puesta en marcha en el mundo, con demandas legislativas cada vez más complejas.

En el caso brasileño, la descorporativización y fragmentación del movimiento operario a partir de los años 90 - aunque se mantenga su importancia como movimiento social, más plural - (CARDOSO, 2003), el fortalecimiento social de grupos de minorías y del movimiento feminista, además de la consagración del proceso de urbanización y del desarrollo del capitalismo en el campo, que liberaron al trabajador rural brasileño de la dominación personal, son algunos de los factores que certifican la tendencia hacia la individualización de la sociedad brasileña de los últimos años. Esos pluralismos y fragmentaciones sociales, intensificados también por los nuevos movimientos religiosos que rompieron el monopolio de la Iglesia Católica, constan por lo tanto con punto de apoyo en la dificultad de fijación actual del hombre moderno en identidades englobantes y homogeneizadoras (DOMINGUES, 2003).

En paralelo a ello, hubo un innegable y abrupto desarrollo tecnológico en el área de la telecomunicación e información principalmente, lo que permite a la sociedad vivir su complejización en progresión geométrica¹, conforme certifica Castells (1999) sobre la sociedad de la información:

> "La primera característica del nuevo paradigma es que la información es su materia prima: son tecnologías para actuar sobre la información, no apenas información para actuar sobre la tecnología, como fue el caso de las revoluciones tecnológicas anteriores.

> El segundo aspecto se refiere a la penetrabilidad de los efectos de las nuevas tecnologías. Como la información es parte integral de toda actividad humana, todos los procesos de nuestra existencia

¹ Analogía matemática útil apenas para decir que el ritmo o velocidad del proceso es grande.

individual y colectiva son directamente moldados (aunque con seguridad, no determinados) por el nuevo medio tecnológico."²

Apalancado por la tecnología de Internet en sí, con la disponibilidad de instrumentos como las charlas virtuales, blogs, foros de discusión, videoconferencias, las personas pueden, conforme Castells (2007), comunicarse por medio de diversos canales de manera totalmente difusa y libre, procesando informaciones en diferentes niveles.

En ese contexto, Ricardo Caldas y Carlos Amaral enfatizan la repentina importancia de la gestión del conocimiento en la sociedad contemporánea como metodología que propicia a las organizaciones "la adaptación a un medio ambiente en constante evolución, con el objetivo de dar formato a su colección tecnológica, disponer las informaciones o las experiencias acumuladas y estar permeable a adicionar nuevos grados del saber para perfeccionar su proceso de decisión" (CALDAS e AMARAL, 2002, p. 96, con adaptaciones).

En el ámbito político Pippa Norris (2000) considera que el número ilimitado de informaciones disponibles vía Internet poseen el potencial de permitirle al público un mayor conocimiento de las políticas públicas y una mayor capacidad de articulación social, con el empleo del correo electrónico, charlas virtuales (chats)³ y discusiones on-line⁴. La Internet permite incluso la formación de redes alrededor de temas o problemas públicos que interligan la esfera local, regional, nacional y transnacional. Norris también destaca la capacidad de aproximación del ciudadano con sus representantes. En países en donde la sociedad civil no es organizada y activa para con fines políticos, como el caso de los países bálticos y en Serbia la Internet se muestra un instrumento importante de formación de redes entre nuevos movimientos sociales, grupos de interés y ONGs (SPIRO, 1995; PANTIC, 1997; HERRON, 1999). La Internet también es empleada como canal respetable para

² Este es el texto original: "A primeira característica do novo paradigma é que a informação é sua matéria-prima: são tecnologias para agir sobre a informação, não apenas informação para agir sobre a tecnologia, como foi o caso das revoluções tecnológicas anteriores. O segundo aspecto refere-se à penetrabilidade dos efeitos das novas tecnologias. Como a informação é uma parte integral de toda atividade humana, todos os processos de nossa existência individual e coletiva são diretamente moldados (embora, com certeza, não determinados) pelo novo meio tecnológico."

³ También denominado en portugués de "bate-papo" on-line, las charlas virtuales son una manera de dialogar en tiempo real. Así, los participantes pueden inserir textos – presentados en forma de charla – con aplicativos ofrecidos en la Internet, que permiten la charla entre dos o más personas.

⁴ Debemos subrayar, que la disponibilidad inmensa de datos e informaciones no vienen de la mano de la misma disponibilidad de análisis realizadas sobre estos. Esta es una característica típica del consumismo inmediatista, se le puede llamar así, de la sociedad contemporánea.

discusiones políticas en sociedades críticas a regímenes autoritarios (HILL e HUGHES, 1998).

No obstante uno de los principales puntos enfatizados por críticos al sistema representativo parlamentario recae sobre la autonomía de los parlamentares. Después de la elección, parlamentares ejercerían el mandato indiferente a su electorado, componiendo un juego de intereses y negociaciones ilegitimo. En tal sentido las decisiones legislativas serían tomadas desconsiderando la más amplia variedad de opiniones en la sociedad sobre cada proyecto de ley. Grupos de interés más poderosos tendrían preferencia en la agenda legislativa y las decisiones por consiguiente, reflejarían los intereses de minorías influyentes en los centros de decisión, concretizadas en leyes injustas, que favorecerían determinados grupos en detrimento a otros grupos y ciudadanos. De esta manera son diversos los factores que contribuyen para la constatación de la existencia de déficits democráticos en el actual sistema (FUNG, 2006).

Paralelamente ocurre también en los últimos años la vitalización de instrumentos de participación en el proceso de toma de decisión pública.

Desde la década de los 80 del siglo pasado experiencias innovadoras de participación y deliberación surgieron en diversas partes del mundo, a ejemplo del presupuesto participativo público.

Establecido de forma estructurada en la ciudad de Porto Alegre, al sur del territorio brasileño, el presupuesto público participativo está hoy día ampliamente diseminado en varias ciudades del mundo.

Al mismo tiempo en que la Internet permitió – al menos en teoría - una mayor transparencia de la acción pública, también tendría el potencial de instrumentalizar la creación, o el perfeccionamiento de tales prácticas participativas.

Consulta pública en línea sobre anteproyectos de ley, presupuesto participativo digital y encuestas electrónicas, son ejemplos comunes hoy en sitios web de la democracia digital.

ARREST AR

Así, la instrumentalización concedida por las tecnologías de la información y comunicación, las nuevas TICs⁵, teniendo a la Internet como su principal herramienta y el relativo suceso de algunas experiencias participativas no digitales, suscitaron las siguientes cuestiones entre interesados por el estudio sobre la democracia representativa: ¿Es posible imaginar a parlamentos participativos, es decir, que dispongan instrumentos de participación social en proceso legislativo? ¿Cuál sería el impacto de dicha participación en el sistema representativo?

El objetivo de este trabajo es buscar las respuestas para tales interrogantes. Pretendemos en él explorar el desarrollo de la democracia participativa y deliberativa como instituto complementario de la democracia representativa. En oposición a la idea de una paulatina sustitución del sistema de representación parlamentaria por la participación más directa de la población en los procesos de decisión del Estado, nos aliamos a la vertiente teórica que considera que existe conciliación entre la representación política y la participación política, siendo esta última, factor de fortalecimiento de la primera. Así por lo tanto, las hipótesis que pretendemos explorar en este trabajo son:

- a) El desarrollo de mecanismos participativos y deliberativos en parlamentos genera beneficios al sistema representativo parlamentar, a medida en que fortalece la capacidad de mediación política ejercida por los parlamentares durante el proceso legislativo.
- b) Canales no tecnológicos de participación y deliberación implementados en parlamentos traen beneficios limitados, por

Son las nuevas tecnologías de información y tecnologías de la comunicación (NTICs) y métodos de comunicación que surgen en el contexto de la revolución informativa, la revolución telemática o la tercera Revolución Industrial, desarrollados gradualmente desde la segunda mitad de la década de 1970 y, principalmente, en los años 1990. La mayoría de ellos se caracteriza por agilizar, horizontalizar y hacer menos palpable (físicamente manipulables) el contenido de la comunicación, por medio de redes de comunicación y análisis (mediadas por computadores) para la captura, transmisión y distribución de la información (texto, imagen, vídeo y sonido). Se considera que la llegada de estas nuevas tecnologías (y la forma en que fueron utilizados por los gobiernos, empresas, individuos y sectores sociales) hizo posible el surgimiento de la "sociedad de la información". Algunos expertos hablan ya en la sociedad del conocimiento para destacar el valor del capital humano en la sociedad estructurada en redes telemáticas. Se consideran NTICs, entre otros: a) computadores personales (PC, personal computers), b) telefonía móvil (teléfonos móviles o celulares), c) TV por cable (cable y satélite), d) el correo electrónico (e-mail), e) internet, f) las tecnologías digitales para la recolección y procesamiento de imágenes y sonidos y g) las tecnologías de acceso remoto (inalámbricas o inalámbricas). Fuente: Wikipedia, modificada ulteriormente. Disponible en el sitio web http://pt.wikipedia.org/wiki/Novas_tecnologias_de_ informa%C3%A7%C3%A3o_e_comunica%C3%A7%C3%A3o. Último acceso en 4/4/2011.

ello el desarrollo reciente de nuevas formas de participación y deliberación con el auxilio de la tecnología de la información y comunicación viabiliza las interacciones más profundas y eficaces entre la sociedad y el parlamento.

c) Canales digitales de participación y deliberación desarrollados en parlamentos traen por lo menos tres grandes beneficios al sistema democrático: adquisición de legitimidad en el proceso de decisión, aumento informacional mediante el aprovechamiento de la inteligencia colectiva en la elaboración legislativa y crecimiento de la transparencia sobre los actos legislativos.

En el Capítulo 1, discutimos algunas de las más relevantes vertientes teóricas con foco en la simbiosis entre participación, deliberación y representación.

A partir de breve discusión sobre la crisis de la democracia, las limitaciones de representación y la teoría del déficit democrático, se analizaron también las ventajas y los retos de la democracia participativa y deliberativa asociados con la democracia representativa.

A través de la observación de las experiencias de participación y deliberación evidenciadas en algunos países del mundo intentamos conocer las diversas posibilidades de aplicación de la democracia participativa y deliberativa, con el objetivo de formación de referencial teórico y práctico para la viabilidad de un sistema parlamentario participativo.

Luego, en el capítulo 2 se exploran algunas de las cualidades de la aplicación de las tecnologías de la información y comunicación para la vida humana en general, y en particular para la democracia, así como abordamos sus limitaciones y desafíos. El capítulo se cierra con la clasificación de las distintas experiencias de democracia digital en operación actualmente, desde su aplicación para el proceso electoral hasta el empleo en la coproducción de políticas públicas.

Identificamos por lo tanto, dos clases de proyectos de la democracia digital, una destinada a los desarrollados por la sociedad sin la intervención del Estado, y otra de proyectos diseñados e implementados exclusivamente por el Estado. Es sobre esta última categoría, la e-democracia institucional, que la investigación se volcará en los siguientes capítulos.

En el capítulo 3, además de la explicación de la metodología cualitativa empleada en este trabajo, se presentan los principales proyectos de participación instituidos en parlamentos sin el uso de NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

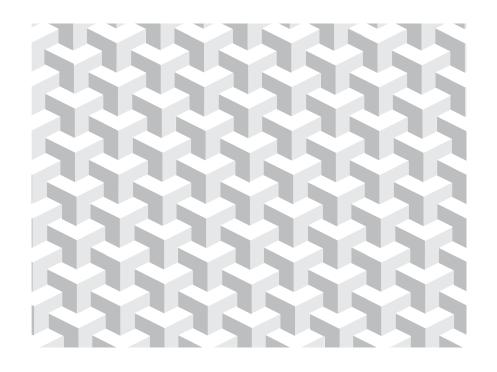
la tecnología de la información y comunicación, enfatizando sus limitaciones. En seguida observamos cómo las TICs pueden contribuir a la superación de estas limitaciones, así como la creación de otras propias, mediante la presentación y el análisis de casos pequeños, es decir, experiencias de la democracia digital parlamentar con formato, objetivos, alcance y escala más limitados en comparación con los estudios de caso en el capítulo siguiente.

Los capítulos 4 y 5 contienen la descripción y el análisis profundizado de experimentos mayores de participación digital en los parlamentos, cuyo objetivo final es obtener una visión detallada e incisiva sobre los beneficios, desafíos e impactos de tales proyectos para la democracia representativa. Los dos estudios de caso que seleccionados son los proyectos Senador Virtual del Senado chileno (Capítulo 4) y e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil (Capítulo 5).

En el capítulo 6, se realizó un análisis sistemático sobre los aspectos institucionales que comprenden elementos organizacionales y políticos, así como los aspectos sociales involucrados en la aplicación de la democracia digital en parlamentos. Además, los factores organizativos también influyen no sólo para facilitar o inhibir la interacción entre la sociedad y el parlamento, pero principalmente para viabilizar la repercusión de las contribuciones de los participantes en la toma de decisiones.

Es importante destacar que, durante la segunda mitad de los cuatro años de trabajo en este proyecto de investigación, tuvimos la oportunidad de pasar quince meses como investigador asociado en el Ash Center for Democratic Governance and Innovation, de la Harvard Kennedy School, en la ciudad de Boston, Estados Unidos de América, cuyas actividades académicas, material de la investigación y la supervisión del profesor Archon Fung, proporcionaron condiciones y subsidios esenciales para la realización de este trabajo.

Democracia Contemporánea: La simbiosis Compleja entre la Representación, la Participación y La deliberación



1.1 Introducción

En este capítulo, pretendemos analizar inicialmente la noción clásica de representatividad ante el contexto actual, cuando las nuevas condiciones políticas, económicas, culturales y tecnológicas plantearon una mayor discusión sobre el funcionamiento de los sistemas representativos, particularmente con respecto al modo como los parlamentos y legisladores se relacionan con los ciudadanos.

La democracia indirecta o representativa presupone la delegación del trato de las cosas públicas a representantes elegidos por el pueblo. Si el surgimiento de la democracia indirecta está relacionada con la imposibilidad del ejercicio de la democracia directa en las sociedades de masas, similares a los originales griegos, nuevos instrumentos de participación política pueden permitir - por lo menos en teoría - que la sociedad así organizada o no, interactué más directamente con los representantes del Estado y así fortalezca el sistema de representación, la voluntad popular y especialmente a la propia democracia.

Pero, para llegar a este punto de la discusión se deben analizar los principales fundamentos de la democracia y del sistema representativo, así como las críticas emergentes en las últimas décadas y las posibles soluciones a los problemas sugeridos. Después de una breve descripción de algunos de los principales protagonistas de este debate, el objetivo de este capítulo es presentar el marco teórico básico para el desarrollo de los próximos capítulos.

1.2 ¿Crisis de la democracia, crisis de representación o déficit democrático?

Aunque la democracia esté hoy ampliamente extendida en países de todo el mundo, muchas críticas tomaron forma en las últimas décadas sobre su funcionamiento, inclusive las cuestiones sobre su viabilidad. Algunas toman forma a favor de la tesis de una "crisis de la democracia", que implican cambios estructurales, como pretenden Barber (1984) y Pateman (1992), y otros se centran en aspectos más específicos, lo que requeriría ajustes (BOBBIO, 2000; Dahl, 1989; Norris, 2001).

Pippa Norris (2011, Capítulo 1) promueve gran contribución a este debate, basado principalmente en el monitoreo de los fenómenos sociales de los años 90, como el aumento de la insatisfacción popular (Dionne, 1991; CRAIG, 1993; Tolchin, 1999; WOOD, 2004) y la profunda AND THE PROPERTY OF THE PROPER

desconfianza en las instituciones gubernamentales (NYE et al., 1997; HETHERINGTON, 1998), con énfasis incluso al Congreso Nacional norteamericano (HIBBING e THEISS-MORSE, 1995, 2001).

Estas percepciones según Norris, suelen ser conjugadas con indicadores de comportamiento social, como la baja asistencia en las contiendas electorales (TEIXEIRA, 1992), la erosión del "capital social" (PUTNAM, 2000) y la disminución del apoyo a los partidos políticos (ALDRICH, 1995). Muchas de ellas son por lo tanto las variantes de críticas directas al modelo de la democracia liberal, aunque con matices entre ellas, pero que componen estridente flujo de la teoría política reciente (ARTERTON, 1987; COHEN y ARATO, 1992; GALBRAITH, 1992; GIDDENS, 1994; MANIN, 1997; COLEMAN y GOTZE, 2001; y BLUMLER, 2009).

Uno de los principios básicos del modelo liberal de la democracia es la participación limitada de ciudadanos en la esfera política. Teóricos del elitismo con aspecto competitivo, vertiente importante del pensamiento de este modelo, abogan la posición de que cabe a los ciudadanos preocuparse preponderantemente con sus metas personales e individuales, relegando el ejercicio de la gestión pública a los representantes electos.

Por lo tanto, la función primordial del ciudadano en relación al Estado se centraría principalmente en la participación de las elecciones, siendo el voto la expresión máxima del control sobre los representantes, los profesionales con experiencia en políticas públicas. Y el estado, por otra parte, debería garantizar el libre ejercicio de los derechos individuales.

De las críticas al modelo liberal de democracia, se enfatizan aquellas proferidas por la corriente participacionista actual, que aboga por una mayor actuación de la esfera civil en el universo político para el ejercicio de mandatos, así como en el aspecto deliberativo, subrayando la necesidad de participación de la sociedad en los formatos y objetivos específicos del debate, que valoren la búsqueda de la "razón pública".

Un grupo de investigadores por ejemplo, alega que la complejidad de la sociedad moderna requiere demandas difíciles y diversas que el Estado no puede cumplir. Desde este punto de vista, la ineficiencia del Estado estaría contribuyendo al aumento de la injusticia social y por lo tanto con el descontento de los ciudadanos (HUNTINGTON, 1975; ROSANVALLON, 1981). En otro ejemplo, Archon Fung y Erik Olin Wright (2003) identifican también cómo las acciones de los grupos de interés pueden asignar recursos del Estado a favor de su causa particularista en detrimento del interés público.

El régimen democrático liberal valora en definitiva el papel de los líderes políticos como representantes legítimos de la voluntad popular, y la mayor participación de la sociedad en los asuntos públicos podría interrumpir el arreglo institucional que protege los derechos individuales, especialmente a la libertad, ya que son los ciudadanos en general, ignorantes y poco interesados en las políticas públicas (SCHUMPETER, 1976; BURKE, 2009).

Max Weber (1946), que contribuyó de forma expresiva con el pensamiento liberal, llegó a la conclusión de que los ciudadanos son incapaces técnicamente, no están interesados en el ejercicio de la política. Por lo tanto, su función principal sería la elección de los representantes políticos. La complejidad técnica de formulación y aplicación de políticas, entre tanto, justificaría para Weber la creación de la burocracia, que cuenta con especialistas en el trato con las políticas públicas. Weber también era un precursor de la idea de que los líderes son carismáticos y las masas los siguen – el origen de la teoría elitista.

Otra escuela de pensamiento alega que existe de hecho, apenas crisis de representación y no de la democracia en sí, o sea, cree que los problemas de la democracia se reducen a las limitaciones inherentes a la realidad del sistema representativo, que se resumen en las siguientes razones: autonomización de los parlamentarios y los partidos políticos durante el ejercicio del mandato, con un desprecio consecuente por la opinión de los votantes, la pérdida de la relación de confianza entre el Parlamento y los ciudadanos; el dominio de los grupos económicamente más poderosos y con estructura de lobby más organizada en los parlamentos, la desconexión con el sistema legal y la falta de calidad en la preparación de las leyes, la incapacidad del Parlamento para responder a las demandas cada vez más complejas y distintas de la sociedad; la falta de ética de modo general por parte de los parlamentarios que emplean los recursos institucionales para el ejercicio del mandato de manera irregular, con faltas injustificadas a sesiones parlamentarias, desaplicación en el trabajo parlamentar, entre algunos de los comportamientos perjudiciales.

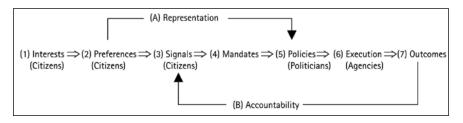
Por otra parte, existen autores que no perciben la existencia de una situación de crisis en las instituciones democráticas. Marques (2008, p. 43) se asocia a esos defensores de ajustes de la democracia, como Bobbio y Norris. En su percepción, no hay de hecho una crisis de la democracia, pero en ella son visualizados problemas prácticos en su aplicación, tal como la necesidad de mejorar el sistema de justificación de las acciones de los representantes del Estado y de la falta o deficiencia THE THE PARTICULAR OF THE PART

de los mecanismos de participación ciudadana en el sistema de las políticas públicas.

En la misma línea, Archon Fung (2006) considera que el cotidiano de la regencia del sistema de las políticas públicas presenta problemas clave y la ejecución de determinados procesos deliberativos y participativos podría contribuir a reducir estos *déficits democráticos*.

En la tabla a continuación, Fung cree que los ciudadanos tienen intereses (1) y preferencias (2) en las opciones de políticas públicas que celebrarían dichos intereses. Ellos demuestran estas preferencias al gobierno mediante signos (3) expresados en la elección de candidatos y partidos que están alineados con las preferencias (2) a través elecciones periódicas. El voto de confianza en las elecciones asegura mandatos (4) a los políticos que deberán promover la realización de estos intereses a través de la formulación de gestión de políticas (5), asistido técnicamente por la burocracia (6), que se compone de expertos. Los resultados de los políticas (7) por lo tanto deben cumplir con estos intereses (1).

ILUSTRACIÓN 1 – Esquema del sistema de políticas públicas de representación mínima, según Archon Fung (2006)



La disciplina de las elecciones crea dos dinámicas – la de representación (A) y la de responsabilización (B) (accountability) – que garantizan la integridad de la relación entre los intereses de los ciudadanos y los resultados de las políticas. En otras palabras, Fung enfatiza que ciudadanos (3) eligen políticos que los representarán para la defensa de sus preferencias (2) en la gestión del Estado, pero podrán ser punidos con la no reelección en caso de fracaso en dicha misión.

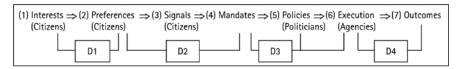
En ese esquema, de hecho, se reproduce un simplificado mapa del Estado liberal, y por esto Fung (2006, p. 669) alerta:

"Este mecanismo bivalente de representación y rendición de cuentas (accountability) puede producir gobiernos responsivos, con espacios modestos de participación en las áreas de elaboración de leyes y políticas, siempre y cuando existan las condiciones favorables, tales como las elecciones competitivas, partidos fuertes con plataformas de sistema claro y vigoroso sistema público de evaluación de alternativas políticas, un distrito electoral informado, suficientemente aislamiento

del Estado en relación con la economía, y un hábil aparato ejecutivo del Estado. Para muchos de los problemas públicos y en condiciones menos favorables, entre tanto esta institución mínima basada en elecciones periódicas falla en asegurar un nivel de representación política y rendición de cuentas (accountability) que haga al gobierno responsivo." 6

De modo más exacto, Fung sostiene que este sistema liberal presentaría cuatro dificultades, es decir, déficits democráticos, que se pueden distinguir en el diagrama a continuación. Para muchas cuestiones por ejemplo, los ciudadanos no tienen preferencias claras, independiendo de las políticas que se puedan adoptar, o incluso preferencias tales pueden cambiar fácilmente cuando los ciudadanos son expuestos a nuevas informaciones, argumentos y perspectivas (D1). En esta hipótesis, incluso si las elecciones están muy avanzadas, los resultados de las políticas públicas serán perjudiciales porque, como señala Fung, "basura en la entrada producirá basura a la salida" (garbage in produces garbage out).

ILUSTRACIÓN 2 — Esquema sobre los déficits democráticos del sistema de políticas públicas, según Archon Fung



Por otra parte, cuando los ciudadanos poseen preferencias claras y estables, los mecanismos electorales pueden proporcionar apenas señales débiles a los políticos y a los partidos sobre el contenido de estas preferencias (PREZWORSKI et al 1999; Goodin, 2000) (D2). La falta de una conexión fuerte e incesante entre los políticos y los ciudadanos hace con que los primeros no sepan muy bien lo que los últimos desean. Y sin ella no hay manera de obtener una buena representación.

Además, Fung considera al mecanismo de elección insuficiente para propósitos de rendición de cuentas (accountability) de los políticos (D3). En muchas decisiones de Estado los intereses de los políticos y

⁶ Traducción libre del texto a seguir original: "These dual mechanisms of representation and accountability may produce responsive and just government with only modest citizen participation in many domains of law and policy under favorable circumstances such as competitive elections, strong parties with clear platforms, vigorous public vetting of contentious policy alternatives, an informed electorate, sufficient insulation of state from economy, and a capable executive state apparatus. For many public problems and under less favorable conditions, however, this minimal institution of periodic elections fails to secure a level of political representation and accountability that makes government responsive."

los administradores públicos pueden diferenciarse de los intereses de la mayoría de los ciudadanos. Por lo tanto, es difícil para los votantes emplear a las elecciones como instrumento de control sobre la acción de los políticos durante el ejercicio de su mandato.

Por ello, las élites tienden a dominar el proceso político principalmente cuando no hay elecciones competitivas, o cuando los intereses específicos se oponen frente a intereses difusos, o los resultados de las políticas públicas son difíciles de monitorear y evaluar. Hay que revelar que la mayor delegación de poder y autoridad a la administración pública propia de los Estados modernos, hace muy difícil un ejercicio de rendición de cuentas por parte de los políticos más burócratas, incluso cuando los ciudadanos encuentran formas de monitorear y controlar a los políticos, pero no a los expertos.

Por último, aunque el sistema electoral de representación y de disposición de cuentas permitiera el control de los ciudadanos sobre sus representantes políticos y administrativos (de una manera casi ideal), el Estado no tendría la capacidad técnica para proporcionar resultados razonables de políticas que materializan las preferencias de los ciudadanos (D4). Fung argumenta que en determinados ámbitos, como el desarrollo económico, el éxito de los resultados de sus políticas depende no sólo de la legislación y de las medidas administrativas, pero también de las acciones de los actores de la esfera económica. Del mismo modo, en los ámbitos como los del medio ambiente, la educación y la seguridad pública, los resultados de las políticas requieren el compromiso y la contribución de los ciudadanos.

Para minimizar los efectos nocivos de estos cuatro déficits democráticos, Fung, con base en la observación de experimentos relativamente recientes en los diferentes contextos, en los gobiernos locales y nacionales del mundo, sostiene que la incorporación mitigada de las prácticas participativas y deliberativas puede contribuir al fortalecimiento del sistema democrático. Al mismo tiempo, no cree que las acciones de participación directa sean necesariamente las mejores o las más apropiadas en cualquier contexto.

El autor llega a la conclusión, por lo tanto, que la simbiosis entre las instituciones representativas y participativas, lograda en diversos formatos, ya sea más representativa aquí, o allí más participativa, de acuerdo a las peculiaridades de cada contexto y a la naturaleza del tema de la política, sería la mejor solución para la viabilidad de los gobiernos más conectados con los intereses de los ciudadanos.

1.3 La esencia del sistema representativo y sus críticas más profundas

1.3.1 ¿Por qué representación?

Al remontar rumbo a los orígenes de la representación, John Stuart Mill (2006) defiende que es el sistema representativo la forma práctica de viabilizar la soberanía popular. No habría otro medio, según Mill para realizar el ejercicio del poder de manera racional, que no fuese por medio del artífico de la representación. Aunque considerase extramente relevante que la soberanía fueses ejercida de la manera más directa posible por parte de su detentor – el pueblo -, John Mill se resignó ante la imposibilidad de su práctica.

También Edmund Burke (1942) se destacó por defender la importancia de la autonomía del mandato legislativo. Bajo este punto de vista, cabría a las personas elegir a sus representantes de acuerdo con las mejores habilidades técnicas y deseos para en su nombre, ejercer el poder de decidir sobre los asuntos públicos. Sin embargo, puesto que asumieron formalmente sus funciones, los mandatarios tendrían una autonomía significativa para decidir de acuerdo a sus propias opiniones e ideas:

> "Es deber del representante sacrificar su descanso, sus placeres y sus satisfacciones a los de sus votantes, y sobre todo y siempre y en todas las ocasiones sus interés sobre los propios. Pero su opinión imparcial, su juicio maduro y su conciencia ilustrada no deben sacrificarlos ni a vosotros, ni a ningún hombre o grupo de hombres. (...) Vuestro representante os debe no sólo su trabajo pero su ingenio y os traiciona, cuando en vez de servir a vosotros, sacrifica vuestra opinión. (...) Pero el gobierno y la legislación son problemas de la razón y del juicio y no de inclinación. ¿Y qué clase de razón es esa en la que la determinación precede a la discusión, en la que un grupo de hombres delibera y decide y otro en el que los que toman las decisiones está tal vez a quinientos kilómetros de los que oyen los argumentos?

> El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe mantener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de una nación, con un interés del todo, y por lo tanto no debe ser guiada por los intereses y los prejuicios locales, sino el bien general que resulta de la razón general

THE THE TENENT OF THE TENENT O

en conjunto. Elegid un diputado, pero al elegirlo, no es un diputado por Bristol, sino un miembro del parlamento. "(BURKE, 1942, p. 312)⁷

Stuart Mill creía, sin embargo, que esta representación necesitaba obedecer los límites. Además de elegir a sus representantes, la sociedad también sería responsable por controlar la acción parlamentaria con el fin de asegurar el interés público. Así es como Mill, a pesar de su contribución a los fundamentos del sistema representativo, también abogó por una mayor participación social en el proceso de determinación de la calidad de la representación.

La erudita alemana Hanna Pitkin (1976) avanza en estos puntos enumerados por John Mill principalmente en su obra *The concept of representation*, en la cual suscita preguntas relevantes sobre la discusión de la representación. Ella reprocha esta representación minimalista de representación defendida por Burke, que conduce al extremo inaceptable de transformar al parlamentario en mero técnico que dotado de informaciones técnicas y *expertise* necesarios para la decisión, puede mejor tomarla que la gran masa de ciudadanos ignorantes. En el punto de vista Pitkin, otro aspecto también reprensible, más allá de Burke es aquel que considera la cuestión de escojas políticas como cuestión de mera configuración de preferencias, con sujeción a las decisiones arbitrarias e irracionales.

En su opinión, los representantes no sólo deben "gobernar" en el sentido amplio de la palabra y promover el interés público, pero también prestar cuentas sobre el ejercicio del mandato a la sociedad, una sociedad activa. Pitkin señala además, la necesidad de crear mecanismos institucionales auxiliadores de dicha comunicación como:

"En correspondencia, un gobierno representativo exige que exista un mecanismo para la expresión de los deseos del representado, y que el

Este es el texto original: "É dever do representante sacrificar seu repouso, seus prazeres e suas satisfações aos de seus eleitores e, sobretudo, preferir sempre e em todas as ocasiões o interesse deles ao seu próprio. Mas sua opinião imparcial, seu juízo maduro e sua consciência esclarecida não deve sacrificá-las nem a vós, nem a qualquer homem ou grupo de homens. (...) Vosso representante vos deve não apenas o seu trabalho mas o seu juízo e vos atraiçoa, em lugar de vos servir, se o sacrifica à vossa opinião. (...) Mas o governo e a legislação são problemas de razão e de juízo e não de inclinação. E que tipo de razão é essa na qual a determinação precede à discussão, na qual um grupo de homens delibera e outro decide e na qual aqueles que assumem as decisões estão talvez a trezentas milhas daqueles que ouvem os argumentos? O parlamento não é um congresso de embaixadores que defendem interesses distintos e hostis, interesses que cada um de seus membros deve sustentar, como agente e advogado, contra outros agentes e advogados, mas uma assembleia deliberante de uma nação, com um interesse, o da totalidade, e portanto deve ser guiada não pelos interesses e preconceitos locais, mas pelo bem geral que resulta da razão geral do todo. Elegei um deputado, mas ao escolhê-lo, não é um deputado por Bristol, mas um membro do parlamento."

gobierno coincida con esas expectativas a menos que existan buenas razones para lo contrario. No se hace necesario que sea una constante actividad de prestación de cuentas, pero es necesario que exista una condición permanente para esto. No es que un gobierno represente tan sólo cuando está actuando en respuesta al deseo expresado por los populares, un gobierno representativo es aquel capaz de satisfacer las aspiraciones populares cuando existe alguna. Por consiguiente, la necesidad de un mecanismo institucional para que coincida con estos anhelos".8 (1976, p. 232)

Para que funcionen, sin embargo, tales mecanismos institucionales de comunicación deben establecerse de manera sistemática, con largos plazos de durabilidad, subraya Pitkin. Desde esta perspectiva, actos aislados de comunicación entre representantes y representados no constituyen instrumentos seguros para promover explicaciones satisfactorias sobre los actos legislativos, condición legitimadora inquebrantable de tales decisiones, principalmente cuando son contrarios a la pretensión popular.

Este enfoque de Pitkin refuerza así la necesidad de un proceso de comunicación facilitado entre representantes y representados. Como algunas decisiones impopulares de la esfera pública son, no raramente, esenciales ante la complejidad del sistema de políticas públicas, se evita de esta manera el populismo irresponsable del "hacer apenas lo que quiere el pueblo". Ejemplo muy común de las decisiones demagógicas legislativas sucede cuando se quiere establecer nuevos beneficios sin asignación de nuevos recursos: la creación de sistema de financiación de crédito para los estudiantes de educación superior sin ingresos correspondientes puede requerir la imposición de nuevos impuestos, por ejemplo.

En términos claros, la sociedad puede participar en el sistema político por lo menos en tres formas fundamentales: elegir a sus representantes políticos, supervisar sus trabajos representativos y expresar constantemente sus intereses. Debe haber por lo tanto, la conexión continua entre representante y representado. Esta forma de relación más estable entre la sociedad y el parlamento demanda, por THE TENENT OF THE PERSON OF TH

⁸ Traducción libre del texto a seguir original: "Correspondingly, a representative government requires that there be machinery for the expression of the wishes of the represented, and that the government respond to these wishes unless there are good reasons to the contrary. There need be a constant activity of responding, but there must be a constant condition of responsiveness, of potential readiness to respond. It is not that a government represents only when it is acting in response to an express popular wish; a representative government is one which is responsive to popular wishes when there are some. Hence there must be institutional arrangements for responsiveness to these wishes."

otro lado, una postura activa de la sociedad en este proceso (Pitkin, 1976, p. 232).

Aunque Pitkin cite la celebración de elecciones libres y periódicas como condición necesaria para la representación, ella también señala los peligros de las reelecciones infinitas. La mejor combinación para un sistema eficaz representativo sería una combinación de elecciones libres y periódicas y otros arreglos institucionales que garanticen la participación activa de los grupos minoritarios y de oposición en el gobierno. Por ello, la variedad de representación en la composición de los parlamentos y de los gobiernos, requiere así, la inversión en el fortalecimiento de los mecanismos electorales reforzadores de tal resultado, como elecciones a través de sistema electoral proporcional en detrimento al sistema distrital, por ejemplo (1976, p. 235a). Por lo tanto, valoriza la noción de maduración gradual de las instituciones políticas representativas, cuyo desarrollo contiene la reflexión continua sobre su modus operandi y la evaluación de la necesidad de ajuste para alcanzar – o por lo menos intentar alcanzar – los ideales de representación, como esta "representación genuina de la diversidad social" y la búsqueda del interés público.

Por otra parte, Joseph Schumpeter, intelectual importante en la reflexión de los problemas prácticos del sistema democrático, contribuyó para la definición de la expresión "elitismo competitivo". En su opinión, sólo un selecto grupo de personas tendría capacidad técnica y tiempo para dedicarse al oficio político con el poder de representar a otros ciudadanos apáticos, indiferentes e incapacitados de participar en la política.

Esta élite de políticos profesionales estaría siempre disputando los votos de confianza de los electores para tomar el poder (Schumpeter, 1976, p. 269): "El método democrático es un arreglo institucional particular para alcanzar decisiones políticas en las que los individuos adquieren el poder de decidir partiendo de una lucha competitiva por la voz del pueblo".

Para Schumpeter, los cuerpos legislativos (y del gobierno) serán siempre campo dominado por un pequeño conjunto de grupos de interés. La idea de la participación en la elaboración de las leyes es poco realista porque la gente no posee condiciones técnicas o intereses para hacerlo directamente. Por lo tanto, los representantes electos adquieren

⁹ Traducción libre del texto a seguir original: "The democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's voice".

autonomía y comienzan a comportarse conforme a sus propias normas necesarias. Schumpeter subraya que el "interés común" es algo inalcanzable, tan sólo un sueño.

Lippmann, a principios del siglo pasado, bromeó sobre la apatía de un ciudadano de aquel entonces, que sería desproveído de condiciones cognitivas para conectarse al gobierno, calificándolo como "espectador sordo sentado en segunda fila, a quien incumbiría mantener la mente en su propio misterio, incapaz de despertarse." (LIPPMANN, 1922, p. 10; también BACHRACH, 1967).

En ese sentido, Coleman y Blumler (2009, p. 69) citan el estudio realizado con 2.273 ciudadanos del Reino Unido, coordinados por la organización Yougov¹⁰ en el período comprendido entre el 11 y el 13 de septiembre de 2003. Setenta y tres por ciento de los encuestados consideran a sí mismos "desconectados" del parlamento. En sus comentarios a las cuestiones planteadas por la investigación, "los ciudadanos desconectados citaron ocho tipos de "representantes desconectados": a) los desconocidos, b) los invisibles c) los distantes, d) los enajenados, e) los partidarios f) los no fiables g) los arrogantes y h) los irrelevantes.

Para algunos autores, investigaciones como esas y estudios que señalan el crecimiento de la apatía (PHARR, Putnam y Dalton, 2000), el cinismo (NYE et al., 1997), la insatisfacción y sentimientos de impotencia de la sociedad en relación con el poder político (Gastil, 2000; Eisenberg y Cepik, 2002) ayudan a demostrar cómo el Estado – liberal elitista, en opinión de Schumpeter - ha generado el déficit de legitimidad del régimen democrático.

1.3.2 La complejidad de la importancia parlamentar

Múltiplos compromisos

Para encontrar un mejor concepto sobre la representación política que no convierta al representante en mero homolagador de preferencias o especialista en problemas matemáticos, Hanna Pitkin realiza una profunda reflexión sobre la complejidad de las instituciones representativas. En cierto modo, la forma simplista de percibir a los complejos mecanismos parlamentarios, fomenta nociones formalistas de la representatividad política.

THE THE PARTICULAR OF THE PART

¹⁰ Accesible por el portal: www.yougov.com.

En la opinión de esta profesora de la Universidad de Berkeley, cuestiones políticas involucran tanto a los hechos y a los valores, a los fines y a los medios. La vida política abriga una serie de compromisos entre los actores políticos y los juicios de valor que interfieren en la racionalidad de los argumentos y viceversa:

"La vida política no es meramente tomar decisiones arbitrarias, ni simplemente el resultado de canjeos entre las voluntades individuales y separadas. Siempre es una combinación de negociación y compromiso: existen compromisos vacilantes y contradictorios, y deliberaciones comunes sobre políticas públicas, en que hechos y argumentos racionales son relevantes." (PITKIN, 1976, p. 212)

Para entender al sistema representativo, hay que entender la complejidad del comportamiento de los parlamentarios. El representante en el cargo está sujeto a una gran variedad de presiones e influencias que innegablemente lo estimulan a presentar un comportamiento ambiguo. Antes de tomar decisiones en las deliberaciones legislativas, el parlamentario lleva en cuenta muchos factores que debe pesar de manera variada en cada momento de la decisión.

En general, cuando se considera un proyecto de ley en particular, el parlamentario observa en primer lugar lo que su partido defiende sobre el asunto. Y los liderazgos nacionales del partido pueden estar en desacuerdo con los liderazgos locales, hecho muy común en el sistema brasileño, por ejemplo, cuando los intereses locales están en conflicto con los nacionales y el primer escenario de esta tensión es el propio partido.

Por otra parte, Pitkin también destaca la influencia de la personalidad del parlamentario. Algunos parlamentarios están más abiertos a los voces de sus constituyentes, otros no tanto. Hay quienes se reservan el derecho de decidir conforme a sus principios personales, otros privilegian los diversos compromisos establecidos.

No obstante la opinión de los representados, el parlamentario está sujeto a un conjunto de normas específicas al tomar posesión en el parlamento. Y para alcanzar el éxito, para que tenga sus propuestas en marcha y sea nombrado para cargos legislativos importantes, tiene que "jugar el juego", es decir, firmar compromisos y realizar concesiones

Traducción libre del texto a seguir original: "Political life is not merely the making of arbitrary choices, nor merely the resultant of bargaining between separate, private wants. It is always a combination of bargaining and compromise where there are irresolute and conflicting commitments, and common deliberation about public policy, to which facts and rational arguments are relevant."

al promover acuerdos. Después de todo, el parlamento es un órgano colegiado, se hace poco a solas (FIGUEIREDO y LIMONGI 1995).

Por otra parte, existe también la influencia de los financiadores de la campaña electoral que obviamente defienden intereses muy concretos, especialmente cuando se trata de donantes en forma de entidad legal, que no raro, conceden importes formidables a las campañas políticas. Es natural esperar que un candidato que reciba donaciones de entidades defensoras de los intereses de las instituciones bancarias, tenga su acción parlamentaria en cierta medida guiada por dichos intereses, y que aunque sea por omisión, contribuya con tales fines.

De tal forma, la confluencia de diversos factores termina por influir parlamentarios durante la adopción de decisiones, lo que puede generar disconformidad en su postura legislativa en relación a los proyectos y a las ideas que defiende.

Imposible saber lo que los representados quieren

Pitkin también considera muy problemático el proceso llegar a saber la voluntad de los representados, ya que las opiniones pueden ser bastante heterogéneas, y es prácticamente imposible calcular el hecho de forma justa, regular y fiel (también FUNG, 2006), aunque determinado congresista resuelva saber la opinión de sus electores, sobre diferentes puntos comprendidos en el orden del día en el parlamento.

Por ejemplo, el votante A aprueba la realización de investigaciones con células tronco y el derecho a optar por el aborto, pero está en contra a la reforma administrativa porque él es un funcionario público y teme perder algunos privilegios. El votante B también aprueba que se lleve a cabo la investigación con células madre, pero rechaza el aborto bajo cualquier circunstancia y es a favor de algunos aspectos en la reforma administrativa. El votante C es a favor de las tres proposiciones y así sucesivamente.

En este punto de vista, la manifestación y la absorción de la diversidad de opiniones y alegatos de intereses, referentes a cientos de temas de interés público, por miles de personas, son imposibles de aquilatar en la práctica. Por lo tanto, la búsqueda por conocer lo que el electorado piensa es impracticable, ya que hay muchos segmentos de electores, con diversas ideas diferentes y contradictorias.

En resumen, la falta de organicidad innata a la constituency se intensifica por el modo cómo la interacción entre las organizaciones, los medios tradicionales, la Internet y las relaciones personales influencian a las personas de diferentes maneras, en diversas escalas. Para ilustrar esto, veamos otro ejemplo.

THE THE PERSON OF THE PERSON O

El ciudadano A posee determinada opinión sobre un tema dado en relación al modelo de la política de la salud. Él es a favor del sistema público de prestación de atención de salud, en detrimento al sistema privado, con base en la contratación de planes de salud. La formación de dicha opinión fue influenciada por la charla que mantuvo con el votante B. Este, a su vez, defendía al sistema privado, pues tuvo una experiencia negativa con el sistema público de otro estado, entre tanto cambió de opinión después de una discusión con el ciudadano C, su padre, que pautó sus ideas en base a los artículos que leyó en los periódicos y en Internet sobre el tema. Esta imagen es apenas un fragmento de la dinámica social, diversa e incierta con la que el representante político debe tratar (PITKIN, 1976, p. 224).

No se puede olvidar, por otra parte, que la relación entre el congresista y los votantes no siempre es bilateral y directa. Puesto que en muchos casos, los representados de un distrito o estado en particular llegan a ser millones. Además de la relación con los órganos de representación, que representan mal o bien los intereses específicos de grupos de personas, pero no a la sociedad como un todo, el parlamentario se relaciona con otras personas, grupos y entidades intermediarias en la comunicación con los representados: el partido local, los medios de comunicación tradicionales, los partidarios de organizaciones voluntarias y organizaciones sociales no representativas.

Conflicto de intereses locales versus nacionales

Además de este conjunto de factores que forman el complejidad parlamentaria, también existe la discusión sobre el conflicto entre los intereses locales frente a los nacionales, consonante el caso en que el representante es elegido por una localidad, en los sistemas electorales distritales o proporcionales, para representar los intereses de la sociedad de dicha región o población local en el parlamento nacional. Sin embargo, en el ejercicio del mandato él se enfrenta con temas nacionales, algunos de los cuales ponen en peligro los intereses locales.

¿Cómo debe comportarse el parlamentario en esta situación? ¿Evaluar lo que es lo mejor para el país, para el estado, o para el distrito? Sin embargo, también hay dilemas inversos sobre decisiones útiles e importantes para el país, pero que exigen el sacrificio de algunas localidades o unidades de la Federación, como, por ejemplo, surgen en los debates sobre la reforma fiscal, con redistribución de poderes en relación con los impuestos que pueden imponer la pérdida de divisas para algunas unidades de la Federación en beneficio de otras.

1.4 La democracia participativa y sus perspectivas

Además de Hanna Pitkin, varios autores abrazan críticas contundentes al régimen liberal de la democracia, sobre todo cuando afirmamos la necesidad de una mejor interacción entre la esfera política y civil durante el ejercicio del poder. Este es el caso de clásicos como Jean Jacques Rousseau (2002) y otros más contemporáneos, como Carole Pateman (1992), Bernard Manin (1997) y Benjamin Barber (1984).

Manin (1997) los que creen que en la formación de las democracias modernas no se pensó en diseños institucionales que visasen una mayor participación directa de la sociedad en los asuntos públicos a no ser aquella en el momento electoral. No es que la sociedad tuviese que participar de todos los asuntos de interés público sujetos a la deliberación del parlamento, pero era necesario establecer mecanismos de interacción entre el universo del ejercicio de lo político y del entorno social.

Rousseau (2002), uno de los fundadores de la vertiente republicana de la democracia, argumentaba que la soberanía popular debe ser ejercida de modo más directo por el pueblo. Esta participación traería por lo tanto enormes beneficios a la democracia, como una mayor acogida de los ciudadanos en la implementación de las leyes en cuya elaboración contribuyó.

Siglos más tarde, Creighton (2005) refuerza esta idea mediante el análisis de las consecuencias de su aplicación. Para él, la apertura de la consulta pública en la elaboración de las leyes, al mismo tiempo que puede prolongar la deliberación legislativa, facilita su posterior aplicación, a medida que la legitimidad en la elaboración genera una mayor aceptación de la ley durante su aplicación. Así habría menos desafío judicial contra la ley, y su costo general de elaboración e implementación disminuiría.

Para Rousseau, apenas el Ejecutivo debería funcionar a través de representantes del pueblo, ya que ejerce funciones relacionadas con la aplicación de leyes, sin mayor contenido normativo. Sin embargo, en la definición de los valores, principios y medidas contenidas en las leyes la sociedad debía participar directamente, sin delegación, con el fin de ejercer plenamente su soberanía.

Además, según Rousseau, los ciudadanos pasan a aprender sobre políticas públicas a través del tiempo, enfatizando el carácter de la educación política del proceso participativo, después defendida por otros autores (PATEMAN,, 1992; BARBER, 1984). Por último, el pensador francés también subraya la importancia del sentido THE THE PARTICULAR OF THE PART

de comunidad que la participación colectiva estimula a lo largo del tiempo, que es la base de diseño republicano del Estado, es decir, las personas deben buscar cierto *bien común general* en oposición a la visión económica liberal del "sálvese quien pueda" en la búsqueda de la felicidad, siempre y cuando sean obedecidas las reglas básicas de regulación de las relaciones sociales (DOWNS, 1999).

Carole Pateman (1992), muy inspirada por Rousseau, promovió algunas de las críticas más ardientes contra el elitismo político. Inicialmente ironiza la idea defendida por Schumpeter de que el ciudadano promedio no tiene la capacidad de entender y ejercer el juego político por causa de su gran contradicción: el ciudadano sería capaz e inteligente como para elegir gobernantes "técnicamente más calificados", pero tonto e ignorante para participar en la construcción de las políticas públicas.

Por otra parte, Pateman pone en duda el razonamiento de los elitistas de que la participación directa de la sociedad en los asuntos del Estado sería imposible de aplicar a la realidad, pues de hecho nunca existieron intentos contundentes para la realización de un nuevo diseño institucional que facilite, estimule y viabilice las formas de participación. En otras palabras, el punto de vista de Pateman, con el apoyo de David Held (2006), acentúa cómo el régimen liberal construyó una realidad que no permite, o incluso dificulta, el desarrollo de instrumentos, sistemas y metodologías de participación social en los asuntos públicos.

Held, en su libro *Models of democracy* (2006), aclara que el problema del elitismo reside en basarse en un empirismo falso. Para él, Schumpeter estaría engañado al asentar su teoría elitista en el presupuesto de la imposibilidad práctica para implementar un sistema participativo. De hecho, la realización del Estado liberal refleja una predefinición normativa y no empírica. Por lo tanto, el rediseño institucional del Estado que adoptase los principios normativos de la participación nunca fue testado y, por lo tanto, no podría presumirse como no factible, como los elitistas lo consideran.

Experiencias más radicales de control popular sobre los representantes comienzan a surgir como módulos experimentales en algunos países europeos, de acuerdo con los diferentes formatos del denominado mandato imperativo¹², que a diferencia del mandato "burkiano" atribuye poca (o ninguna autonomía) a los mandatarios.

El sueco *Demoex* y el *Listapartecipata* italiano son claros ejemplos de la participación social en las decisiones parlamentarias. El Demoex¹³, abreviación de democracia experimental, se puso en marcha a partir del desencanto sueco con la política convencional de mandatos periódicos de cuatro años. El principal problema apuntado fue la amplia libertad de los representantes electos en el ejercicio de sus mandatos.

Para confrontar esta autonomía, un grupo de estudiantes y profesores creó el Demoex, autodeclarado partido no ideológico, destinado a competir en las elecciones de la cámara municipal de Vallentuna (Suecia). La única parlamentaria electa de Demoex está pues, obligada a votar en deliberaciones parlamentarias, conforme a la voluntad de los miembros del partido que se manifiestan al votar previamente en línea, en cada uno de los temas en discusión en la cámara municipal.

De manera semejante y también como una especie de mandato imperativo, la *Listapartecipata*¹⁴ italiana es formada por un grupo de personas que por medio de diversos canales - Internet, teléfono y correos – toman decisiones vinculadas a sus miembros parlamentares de asambleas regionales de Italia, bajo pena de pérdida de mandato.

Uno de los autores más radicales a favor de la inclusión de procesos participativos en el régimen democrático, Benjamin Barber, obtuvo gran realce con su libro Strong democracy (1984). Similar a la noción de soberanía popular de Rousseau, propone formas de viabilizar la restitución del poder a los soberanos de hecho, o sea, al pueblo, mediante a un sistema de participación popular que modificaría de forma contundente el formato liberal de la democracia.

Barber considera a la intensificación de los lazos comunitarios en el ámbito local, como punto de partida para la creación de un sistema participativo que alcanzaría la esfera nacional. Defiende así mismo, la selección de representantes directos del pueblo por medio de sorteo, con competencia legislativa propia, además de la ampliación de referendos. Ideas como estas formarían la base de una "democracia ¹² En pocas palabras, en el ejercicio del mandato parlamentario, el imperativo tendría poca libertad para discutir y decidir según su propio juicio. Por lo tanto, estaría obligado a realizar según lo que desean los electores. Por otro lado, el término "burkiano", así llamado por algunos estudiosos ante la visión de Edmund Burke con respecto a la práctica parlamentaria, el legislador habría sido elegido mediante la recopilación de conocimientos, experiencias y conocimientos que darían autonomía para decidir sobre las políticas públicas, independientemente de sus preferencias específicas.

¹³ Disponible en la dirección: www.demoex.net.

Disponible en la dirección: www.partecipata.it.

fuerte", antagonista a la "democracia frágil" del Estado liberal, que considera la participación social apenas en la elaboración de las leyes constitutivas del Estado, resumidas a la definición de las reglas del juego para la libre competición entre grupos de interés diversos.

Para aumentar la calidad de la participación, Barner prescribe mecanismos para la mejora de la información política disponible. Por lo tanto, con un acceso más fácil a informaciones sobre los asuntos públicos, la sociedad sería más capaz de interferir en la política, reduciéndose de esta forma, "la ignorancia de las masas" planteada por Burke y Schumpeter como un obstáculo para la participación (también PATEMAN, 1992; DAHL, 1989; CREIGHTON, 2005). El resultado final de este proceso, con el aumento de la legitimidad en las decisiones y educación política, sería la creación de un sentido de comunidad.

1.5 La importancia de la participación deliberativa para la democracia

En contraste con la supervaloración de la libertad de la teoría liberal, la perspectiva republicana presupone la valoración del espíritu comunitario y el esfuerzo en la búsqueda por la igualdad. Además de Rousseau, una gran pensadora de esta corriente Hanna Arendt, (1979), creía que el diálogo entre los hombres era uno de los puntos clave para crear el espíritu de cooperación, que minimizaría los efectos del poder del dinero sobre los hombres, gran causador de artimañas en la búsqueda del poder y de la creación de la desigualdad social. Además del republicanismo de Rousseau, del comunitarismo de Arendt, los participacionistas también recibieron gran influencia de tal visión crítica en relación a la democracia liberal.

No obstante, como evidencia Rosenberg (2007, p. 2), pensadores de las humanidades en los últimos años han abogado por una democracia más deliberativa como complemento a la democracia liberal convencional, bajo inspiración republicana, aunque con críticas a esos dos puntos de vista, la liberal clásica y la republicana (HABERMAS, 1984, 1996; GUTMANN y THOMPSON, 1996; GUTMANN, 2004; COHEN, 1996, 1997; BOHMAN, 1997; DRYZEK, 2002; BENHABIB, 1996). Defensores de la democracia deliberativa defienden principalmente la necesidad de inmiscuir a los ciudadanos en los debates políticas públicas, de manera a que se garantice la igualdad de participación, el respeto

mutuo y el desarrollo de argumentos racionales durante el debate, requisitos esenciales para la superación de las diferencias.

Para José Bessette, uno de los inventores de la expresión democracia deliberativa, tal concepto se opone a los principios fundamentales de los modelos pluralista y económicos, que pueden resumirse en los siguiente puntos: la política debe entenderse principalmente como conflicto de intereses, mero juego de negociación a expensas de la razón pública, el principio de la elección racional puede proporcionar modelos de toma de decisión racional, la legitimidad del gobierno es minimalista, o sea, se basa en la preservación de la libertad negativa (la no prohibida) de actores individuales y la participación democrática se limita al voto (BESSETTE, 1980).

Así, la idea de la democracia deliberativa aplicada a los asuntos públicos prevé la participación efectiva en la toma de decisiones. El resultado sería en teoría, la producción de decisiones de interés público más legítimas, consensuales, racionales y justas. Dichos teóricos también subrayan que las instituciones deliberativas se ajustan mejor a los valores democráticos esenciales y animan a los ciudadanos a interesarse por el bien común, presentándose entonces como un remedio para aliviar el deterioro de las democracias establecidas y como antídoto preventivo contra daños a las emergentes.

Uno de los fundadores más sólidos de la teoría democracia deliberativa, el alemán Jürgen Habermas (1984) recomendó que se estableciera una esfera pública, de hecho un sistema de interacción entre la sociedad y el Estado con el fin de permitir la influencia más efectiva de los ciudadanos en el proceso deliberativo necesaria para la toma de decisiones con efecto público, siempre y cuando se conserven los derechos y garantías individuales. Para Habermas (1996), hay por lo menos cuatro condiciones para que la deliberación democrática se produzca:

- a) Cada persona necesita tener la habilidad de expresar sus propias ideas y criticar abiertamente a otra.
- b) La asociación de los conceptos de fuerza y poder con el estatus social debe ser eliminada.
- c) Los argumentos basados en el apelo a la tradición o al dogma necesitan estar expuestos.
- d) La verdad se logra mediante la búsqueda del consenso.

THE THE PARTICULAR OF THE PART

En síntesis, existen básicamente dos tipos de factores importantes para los autores deliberativos. En primer lugar, la necesidad de garantizar las mejores condiciones de deliberación y, por tanto, la preocupación por cómo se organiza el proceso de intercambio de ideas. Además, hay mucho énfasis en la preparación de los contenidos de la discusión propiamente dicha, es decir, debe sobresalir la calidad de la sustancia de los argumentos, ideas y opiniones para poder extraer el mejor resultado del proceso de deliberación.

Mientras participacionistas, como Pateman y Barber, abogan por la necesidad de implementar procesos de participación directa de la sociedad en el estado, que puede configurarse en varios formatos, la corriente deliberativa resalta la forma específica de participación que se preocupe por ejemplo, con la amplia posibilidad de argumentación de los participantes de la experiencia deliberativa (FISHKIN y LUSKIN, 2005).

En este sentido, aquel tipo de instrumento de participación muy común en algunos sitios web del gobierno que permite que el ciudadano envíe libremente sus comentarios, sugerencias y críticas en relación con algunas servicio público tendrá poco valor dentro del punto de vista deliberativo, pues no existirían condiciones razonables para la discusión y decisión, como la promoción de un debate abierto, en el que cualquiera podría presentar argumentos sobre la igualdad de oportunidades (pues muchos no tienen acceso a los computadores).

Amy Gutmann y Dennis Thompson (1996), más conectados a una perspectiva reformista del liberalismo, critican principalmente la común falta de racionalidad en las decisiones legislativas y ejecutivas. Conforme a principios políticos que representan, no raramente, a los intereses contradictorios, las decisiones resultantes emitidas en los textos legales, por ejemplo, revelan contradicciones problemáticas en su aplicación, resultado de la poca atención a los principios de la razón y la justificación necesarias para su legitimación. Por lo tanto, abogan por una mayor conciliación entre la política y la razón.

Gutmann y Thompson se suman a otros pensadores que defienden la necesidad de un rediseño del Estado para la incorporación de mecanismos de participación conforme a los principios deliberativos como manera de instilar mayor legitimidad y racionalidad a las decisiones tomadas. De la misma manera que los liberales clásicos, la corriente deliberativa valora la justificación de los actos públicos ante la sociedad, pero la diferencia consiste en el hecho de que el deliberacionismo exige mayor profundidad en ese proceso, mediante el intercambio intenso de informaciones, impresiones,

experiencias, argumentos e ideas entre los políticos y los miembros de la sociedad en un proceso democrático e institucional de deliberación. (BENHABIB, 1996).

De acuerdo a lo que certifica Marques (2008), los deliberacionistas no son entusiastas de la aplicación de instrumentos de la democracia directa como forma de "arreglar" los problemas del punto de vista liberal. De hecho, se resignan ante la inevitabilidad de la representación política y de la necesidad de eficiencia en el sistema, pero la piensan reformulada con la introducción de elementos más fuertes de accountability, o sea, con nuevos mecanismos de seguimiento, entendimiento e interferencia por parte de la sociedad en los procesos políticos por perfeccionar (BOHMAN, 1996, p. 242, apud MARQUES, 2008, p. 108; GUTMANN y THOMPSON, 1996).

Como ejemplo Bohman (1996) cita al referirse a las deficiencias de la capacidad técnica que bajo el punto de vista elitista representaría un entrabe insuperable en el ejercicio de accountability por la sociedad. Max Weber (1946) enfatizó la necesidad del aparecimiento de la burocracia especializada para lidiar con las cuestiones del Estado, puesto que el ciudadano común no poseería condiciones técnicas para realizar ese trabajo.

Pero, uno de los puntos clave de la teoría deliberativa, reforzado por Bohman, es justamente el desarrollo de prácticas que contribuyan para el logro cognitivo de los ciudadanos a respecto del sistema de políticas públicas, haciendo posible el acompañamiento efectivo de la actuación de los representantes. Eso presionaría a los representantes a que se esfuercen, con el objetivo de demostrar a los ciudadanos que las decisiones tomadas serían las mejores posibles en dicha situación.

Gutmann y Thompson (1996), también enfatizan el valor de la justificación de actos públicos no tan sólo por parte de los representantes de carácter político, pero también por parte de los burócratas del Estado, en su quehacer diario. De tal manera, el fortalecimiento de procesos continuos e interactivos de accountability en las diversas instancias del Estado, contribuiría para la transformación de los ciudadanos en socios permanentes, generando una mayor transparencia y eficiencia para el sistema de políticas públicas.

Por lo tanto, los autores deliberativos defienden la publicidad amplia de las justificaciones y también de las informaciones generadas, disponibles en el sistema público que permitan a la sociedad seguir y participar en el proceso de justificación. Supongamos, por ejemplo, que la sociedad esté invitada a participar de un sistema de consulta AND THE PROPERTY OF THE PROPER

pública sobre la regulación del sector de las telecomunicaciones. Con todo, ese hecho no se llevará a cabo si la agencia respectiva no dispone los datos estadísticos sobre el sector, como el número de usuarios que poseen líneas telefónicas, las regiones del país adonde existan mayores déficits en el área, el mapa de exclusión digital, etc. En suma, para la viabilidad de un sistema de razonamiento buscado por la democracia deliberativa, es imprescindible que el nivel de información general acerca de los problemas públicos sea bastante alto, con un amplio acceso por parte de cualquier persona.

Además, uno de los mayores retos de los deliberacionistas es el desarrollo de prácticas que permitan una representación justa y equitativa de representación en los procesos deliberativos. Uno de los autores criticados por deliberacionistas en este sentido es Robert Dahl (1989). En su particular punto de vista liberal la democracia funciona mejor cuando se cumplen los requisitos instituciones que fomenten la competencia libre y justa entre los grupos interés en la búsqueda del poder, lo que él llama la poliarquía.

Para Dahl, más relevante que la promoción por parte del Estado de espacios de participación, es tratar de garantizar la representación política de la mayor diversidad de posible de intereses en la mesa de discusión. El ejercicio de esta perspectiva pluralista debe, entre tanto, se lograda a través de representaciones, de asociaciones, de empresas, de comunidades y otro grupo interesado en las políticas públicas.

En el punto de vista de Dahl, la poliarquía debe provocar la descentralización de las decisiones, puesto que bien o mal, las principales fuerzas en juego, estarían representadas en las negociaciones políticas. Este punto es criticado por David Held (1987), que no cree que sea posible la representación igualitaria de grupos muy diferentes en términos de poder e influencia, a ejemplo de la ausencia de representación de intereses que no poseen grupos de defensas tan organizados y estructurados.

Fishkin (1991, p. 92), profundiza en ese desafío de conjugar experiencias participativas que permitan un alto poder de deliberación con representación igualitaria de voces. En otras palabras, Fishkin se refiere a la inviabilidad de que se produzcan hoy día las condiciones de deliberación directa de las antiguas arenas griegas. En las sociedades de masa actuales votos nacionales en el sistema electoral, así como también los referendos, son ejemplos de experiencias con la igualdad formal de participación (una persona, un voto), pero poca deliberación previa.

Por otra parte, el sistema de representación parlamentaria presentaría gran capacidad de deliberación, porque, después de todo, congresistas poseen diversas oportunidades para discutir los temas sometidos a su apreciación legislativa. Entre tanto, Fishkin subraya cómo la influencia de corporaciones y grupos de presión poderosos pueden generar distorsiones en la igualdad de representación, con consecuentes perjuicios de peso para los grupos minoritarios o desfavorecidos. La respuesta de Fishkin como solución a esos problemas será el deliberative polling, práctica deliberativa que será estudiada más adelante.

Ya sea como matiz de la participación pura y sencilla, o por medio de procesos deliberativos más complejos existe un grupo de autores que enaltecen la institucionalización de mecanismos interactivos para la realización de la justicia social. Y para que ello ocurra, refuerzan la necesidad de que se viabilicen medios para la inclusión en el proceso participativo de diversas voces, en especial aquellas de los menos favorecidos socioeconómicamente. De donde adviene la preocupación de los deliberacionistas por garantizar formas diversas de participación que compensen las dificultades de participación para ciertos grupos. (BOHMAN, 1996; DRYZEK, 2004).

Críticas a la democracia deliberativa

Son muchas las críticas también hacia la democracia deliberativa, algunas de estas son las mismas emitidas contra la corriente participacionista no deliberativa. Son ejemplos de estas las dificultades territoriales de países de mediano o gran tamaño, el problema de la dedicación necesaria para el preparo y participación efectiva en dichos procesos por parte del ciudadano, la complejidad creciente de la administración de fuerzas sociales cada vez más diversas y cambiantes - "líquidas", como las llama Baunman (2000) - y la necesidad de la especialización profunda que el tecnicismo de las políticas públicas exige. Estas son algunas de las principales limitaciones que se erigen a la implantación de procesos participativos y deliberativos eficaces.

Además de esto, según enfatiza Marques (2008), las críticas más directas al modelo deliberacionista se deben a: el deprecio en considerar cuestiones como la falta de motivación, el desinterés o la apatía por parte de los ciudadanos en tomar parte de decisiones políticas; la inviabilidad de la deliberación a larga escala; la búsqueda por el entendimiento y la cooperación ante el ambiente tenso y competitivo del juego de intereses, el desprecio a gangas y negociaciones relativas a la política, el déficit cognitivo de los ciudadanos, entre otros aspectos.

AND THE PARTY OF T

Como discutido ahora, una deliberación presupone requisitos normalmente difíciles de obtener regularmente, entre ellos se apunta la discusión racional, moderada y orientada hacia la solución de los problemas sociales. O sea, la discusión debe ser organizada de manera a evitar que las desigualdades del ser humano relativas al poder económico y a diferencias de "raza" y "género", por ejemplo, sean reproducidas en la plataforma de debate.

Sanders (1997, p. 30) sostiene cómo el modelo de deliberación no consigue eliminar, o incluso disminuir de manera significativa las diferencias de *status* y jerarquía en los discursos, de manera que se garantice que todas las perspectivas de los participantes sean de hecho llevadas en cuenta en la discusión, ni que intereses particulares y segmentados predominen en detrimento a la búsqueda del bien común.

Como alternativa a la deliberación, Sanders aboga el empleo de formas de expresión no necesariamente disponibles en el proceso de racionalización y moderación, como los *inputs* más individualistas a modo de agregar valor al debate, adicionalmente a las contribuciones que objetivan el bien común como lo defienden los deliberacionistas.

De esta manera Sanders cree en otras formas de manifestación de opinión en discusiones públicas, como la realización de testimonios, la narración de una historia personal, escribir la letra de una canción, o grabar un vídeo que explica cierta idea. Así, las personas no estarían intentando afinar los discursos para lograr una "voz común", como afirman los deliberacionistas Cohen y Rogers (1983, p. 17), pero simplemente atendiendo la necesidad de expresión de sus puntos de vista, en una perspectiva participativa más amplia.

En apoyo a este argumento, Hooks (1990, p. 27) cita el ejemplo de artistas afroamericanos en Estados Unidos que usan música rap como una forma de manifestación crítica, explicando y cuestionando la marginación social y los problemas raciales de clase del negro suburbano en este país.

También Walzer (1999) pone de relieve cómo el "clima" de cooperación se hace prácticamente imposible de ser conseguido en ciertos asuntos de disputa de poder entre los grupos menos propensos a escuchar y a considerar racionalmente los mejores argumentos, ya que muchos de estos actores estarían dispuestos a hacer cualquier cosa para vencer ese pleito: hacer uso de prácticas de subversión de la discusión, la corrupción, las ofertas desleales, entre muchas otras.

1.6 Experiencias participativas y deliberativas

La democracia deliberativa y participativa se manifiesta en la vida práctica de diversas formas, considerando el aparecimiento de experiencias innovadoras que se perciben multiplicándose, principalmente partiendo de la década de 90 en diversas conformaciones y contextos por el mundo. A veces con enfoque en los gobiernos locales y regionales, otras veces orientadas hacia los procesos de deliberaciones nacionales y supranacionales, a las prácticas participativas y deliberativas instrumentalizadas o no por parte de las tecnologías de la información y comunicación, adquieren esbozos cada vez más diversos, expuestos en resultados irregulares.

Varios autores buscaron categorizar dichas experiencias como Sherry Arnstein (1969), que ya en los años 60 percibía las diferencias de las prácticas participativas, partiendo de la existencia de algunas tímidas, desde la existencia de algunas tímidas como una simple forma de mantener al público informado de las cosas en el estado, como otras más sólidas a través de la inserción real de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, a ejemplo de las experiencias de democracia directa. También Goss (1999, p. 23) presenta su propia tipología de participación pública: suministro de información, consulta pública, innovadoras experiencias participativas, decisiones en grupo y soporte a la toma de decisiones.

Autores más contemporáneos ante el gran afán por nuevas experiencias participativas surgidas de modo más reciente, obtuvieron mayor cantidad de material empírico para estudios, a modo de llevar a cabo el trabajo de tipología. Archon Fung (2007), por ejemplo, describe diversas experiencias de participación y observa las varias diferencias entre estas. Dichos matices, de acuerdo a él, son oriundos de las escojas institucionales realizadas por la administración pública, como factor determinante para la definición de su formato y por ende, de sus resultados.

Fung define como minipúblicos a las prácticas deliberativas que promocionen "deliberaciones públicas organizadas de forma autoconsciente". Él se refiere a pequeñas y medianas arenas de discusión en las que participantes componen muestras de la sociedad seleccionadas en base a criterios aleatorios (random). Así pues, el concepto de los minipúblicos posee como presupuesto el intento de incluir en las discusiones públicas a aquellos que normalmente no poseen voz en prácticas deliberativas, reduciéndose así las igualdades

THE THE TENENT OF THE TENENT O

de participación derivadas de factores como el poder económico, el género, la educación, la posición de poder y el control sobre los medios de comunicación y producción.

Mediante el análisis de determinadas experiencias participativas, en especial en los Estados Unidos de América, pero también en otras partes del mundo, Fung clasifica cuatro modelos básicos de formatos institucionales predominantes en el universo empírico de los minipúblicos. A principio el *foro educacional* se caracteriza por intentar crear condiciones casi ideales para que los ciudadanos formen, articulen y refinen las opiniones sobre dado asunto mediante diálogos entre sí.

Las deliberative polls son un buen ejemplo de foro educacional. En ese modelo propuesto por Fishkin y Lushkin (2005), los participantes son seleccionados por un proceso aleatorio para que se componga un grupo heterogéneo, expuestos a informaciones balanceadas sobre el tema en discusión y estimulados a escuchar y sopesar los argumentos de todos. Antes de la discusión así como después del proceso deliberativo, los participantes responden a una encuesta y manifiestan su opinión sobre el asunto discutido. En suma, el resultado final de este proceso, finalizan los autores, muestra el cambio de opinión por parte de algunos participantes y el provecho general de la tolerancia hacia otras ideas. Las personas no necesariamente polarizan ni se hacen homogéneas en la manera de pensar.

En el segundo tipo de minipúblico, denominado *panel consultivo participativo*, el objetivo no es apenas mejorar la calidad de la opinión de las personas sobre dado tema, como en el foro educacional, pero también alinear las preferencias de los participantes con las políticas públicas. Generalmente ocurre en virtud de la mayor interacción entre las organizaciones no gubernamentales con los organismos del Estado. Los Encuentros de Ciudadanos, organizados por la America Speaks¹⁵ en algunas ciudades norteamericanas, ejemplifican este tipo de experiencia deliberativa.

En octubre de 2001, tres mil y quinientas personas se reunieron en Washington para deliberar sobre el planeamiento estratégico propuesto por el alcalde Anthony Williams. El evento contó con la presencia de todo tipo de morador de la ciudad, aunque la organización movilizó mayor esfuerzo para involucrar a comunidades de bajos ingresos y ciertas minorías, generalmente fuera de la toma de decisiones, lo cual

America Speaks es una institución civil estadounidense que organiza eventos deliberativo en los EE.UU. desde 1995. Su sitio es: http://americaspeaks.org.

se logró con eficacia, conforme Fung. El universo de participantes representaba a la sociedad de la región de una manera muy fidedigna.

Los participantes tuvieron la oportunidad de conocer los programas del gobierno y de expresar sus preferencias de inversiones prioritarias en los próximos años. Al final del evento deliberativo, el gobierno anunció que más de 700 millones de dólares serían aplicados en servicios señalados por los ciudadanos en el encuentro. Los escépticos argumentaron, sin embargo, que dicha inversión se realizaría de cualquier manera: el gobierno apenas aprovechó el evento para legitimar su decisión. Otro problema con este tipo de experiencia es el costo de organización, puesto que demanda un amplio equipo de facilitadores para transmitir informaciones, articular el debate y finalmente extraer las preferencias de los participantes.

Fung destaca la planificación de la salud de Oregon como otra experiencia también importante para definir las preferencias de los participantes, en la modalidad de panel consultivo participativo. En 1990, se organizaron 46 encuentros comunitarios, con la participación de 1.003 ciudadanos, teniendo por objetivo alcanzar un consenso sobre los valores utilizados para la asignación de los servicios de salud en el área de ese estado de EE.UU.

El gobierno deseaba aumentar la cobertura de atención médica a la población de bajos ingresos del estado. Como hubo limitaciones presupuestarias, algunos tipos de tratamiento y condiciones médicas debían priorizarse a expensas de otros. Para tomar esta decisión, se creó el Comité de Servicios de la Salud, formado por expertos en el área. Sin embargo, por decreto legal, el comité debería decidir en base a los valores establecidos por la comunidad.

Fung señala que, debido a que es un proceso de selección voluntaria, o es decir, que de él participa quien se manifiesta para ello, el grupo estuvo marcado por una concentración de expertos y profesionales en el área, así como por personas de alto patrón socioeconómico. A pesar de este defecto, el proceso se realizó conforme a excelentes reglas de deliberación, Fung subraya.

Al final, los valores seleccionados por la comunidad fueron los de prevención y calidad de vida, seguidos de la relación costo-beneficio, capacidad de trabajo y equidad. La Comisión seleccionó 706 condiciones /tratamientos preferenciales en base la base a estos valores definidos por la comunidad. A pesar de que la formación de los participantes no efectivamente representa toda la población local, los resultados fueron considerados bastante satisfactorios, conforme Fung, pues el proceso TARREST TARRES

generado de participación por parte de la comunidad y la cobertura de prensa alcanzados, contribuyeron al fuerte apoyo de la sociedad en general, a la planificación de la salud en Oregon.

La tercera forma de participación deliberativa de Fung trae un elemento adicional al proceso de discusión: la resolución de problemas, así llamada de *colaboración participativa para la resolución de problemas*. De esta manera, además de la selección de preferencias de políticas y asignación de recursos, el proceso estimula al grupo social seleccionado a contribuir activamente en la resolución del problema público que demanda la acción del Estado.

En la vigilancia comunitaria de Chicago, por ejemplo, ciudadanos se sumaron a la policía y representantes de otras agencias gubernamentales para resolver problemas de seguridad en la región. El Departamento de Policía de Chicago dividió a la ciudad en 280 áreas de vigilancia y estimuló en cada una de las reuniones con los residentes y la policía, la discusión sobre las maneras de combatir a la violencia en los barrios. Esos grupos definieron prioridades, desarrollaron estrategias de combate, revisaron el éxito de antiguas estrategias y mantuvieron el proceso de seguimiento continuo de la implementación de dicho trabajo colaborativo.

Fung subraya algunos puntos importantes en el proceso. Los ciudadanos de comunidades pobres presentan el mayor índice de presencia en tales reuniones, ya que sufren con más intensidad el problema de la violencia en su vecindario que los ciudadanos de regiones más ricas. Además de ello, el proceso deliberativo se dio de manera desequilibrada, o sea, en algunas comunidades hubo una mejor estructura de apoyo al proceso, con auxilio de facilitadores y entrenadores por parte de la policía, que en otras áreas.

En ciertas comunidades el resultado de las experiencias fue bastante positivo, en las que se constituyó una verdadera integración entre la comunidad y la policía. En otras comunidades se hizo evidente la omisión de la policía, lo que generó en los respectivos grupos de discusión la formación de comisiones de acompañamiento, que pasaron a actuar como organismos de fiscalización y control de la policía por la comunidad. Además la policía pudo entender mejor las singularidades de cada comunidad y la mejor estrategia para trabajar en dicha área.

El cuarto tipo de mini público se destaca por la posibilidad de incorporar voces directas en la determinación de políticas. La *gobernancia* participativa democrática es para Fung la forma más sofisticada de participación deliberativa, donde los ciudadanos discuten y definen

preferencias, elaboran estrategias y tienen poder, incluso para decidir directamente sobre el resultado final de la política. Dicho modelo de participación pretende crear mecanismos de compensación de la influencia de grupos económica y socialmente más fuertes sobre los organismos legislativos y administrativos.

De esta forma, instrumentos de gobernancia participativa democrática, como la del presupuesto participativo (PP – en portugués OP) de la ciudad de Porto Alegre, tendrían la característica de conceder poderes reales a la población más pobre para ejercer su voluntad directamente en la determinación de prioridades del presupuesto, por ejemplo. En esa experiencia iniciada en 1989, el gobierno en aquel tiempo del Partido de los Trabajadores promocionó asambleas amplias, con más de 1.000 participantes en los dieciséis distritos de la ciudad. En los OPs de 1999 y 2000, más de catorce mil moradores participaron de la primera vuelta de las sesiones plenarias. Los ciudadanos son estimulados a analizar el presupuesto del año anterior y a verificar en cuál medida tal presupuesto fue de hecho implementado.

Además de las asambleas generales, los ciudadanos pudieron participar de delegaciones designadas para que representen barrios específicos en otros instantes del proceso del presupuesto participativo. El resultado general en lo que se refiere a la representatividad se consideró óptimo con predominio de la participación de las clases más pobres de la población de Porto Alegre (FUNG, 2007).

Más allá de la representatividad, Fung destaca el proceso educativo embutido en toda la experiencia. Los servidores públicos pudieron conocer a hondo las preferencias de los ciudadanos, así como saber en cuales circunstancias dados proyectos tienen éxito o fallan. De la misma manera los ciudadanos conocieron los diversos detalles relativos a la complejidad del trabajo presupuestario, además de ejercitar prácticas democráticas como compromiso y colaboración.

Fung también destaca el triunfo en el combate a la corrupción y al clientelismo en la relación entre administradores públicos, políticos y empresarios, mediante la transparencia a lo largo del proceso participativo presupuestario. Baiocci (2003, p. 50) enfatiza cómo después de diez años de aplicación anual de los OPs en Porto Alegre la ciudad mejoró: noventa y ocho por ciento de los moradores poseían acceso al agua corriente contra setenta y cinco por ciento en 1988; es del mismo modo el noventa y ocho por ciento el que poseía sistema de alcantarillado instalado en vez de los cuarenta y seis por ciento de 1988. AND THE PROPERTY OF THE PROPER

Alternativamente a la clasificación de Fung en base a distintos formatos institucionales y finalidades públicos, Graham Smith presenta otra manera de evaluar las experiencias participativas democráticas sustanciales. Él analiza un representativo conjunto de prácticas denominadas de "innovaciones democráticas" que superan la participación política convencional propia de las elecciones y mecanismos de consulta pública – asambleas de comunidades, encuestas de opinión y grupos de enfoque. Las innovaciones presentan características comunes: compromiso del ciudadano promedio (no ligado a un grupo de interés), participación en políticas nacionales o internacionales y realización de combinación razonable de los seis elementos básicos (SMITH, 2009, p. 13).

El primer elemento entre esos es la *inclusión*, o sea, la práctica participativa necesita obligatoriamente incluir diversos actores representativos de la sociedad, con tratamiento especial a la participación de las minorías. Otra característica importante es el *control popular*, que significa la capacidad real de que los participantes influyan en el proceso de toma de decisiones en las políticas públicas.

Smith también defiende la necesidad de que el ambiente de la práctica participativa sea bien estructurado para habilitar *juicios informados*, o sea, se requiere la realización de condiciones mínimas de información sobre el tema en discusión para que se pueda auxiliar la participación de los ciudadanos inmiscuidos en la experiencia. El elemento *transparencia* se refiere al carácter imprescindible de permitir el amplio conocimiento por parte de los participantes y observadores cuanto a las reglas del funcionamiento del proceso participativo.

Además, las prácticas de participación deben resultar en estructuras razonables y factibles para las instituciones públicas y la sociedad. El costo financiero y de logística no puede ser descomedido al punto de inviabilizar el ejercicio de la participación. Ese es el elemento denominado *eficiencia*. Finalmente, Smith destaca la *capacidad de transferencia* de la experiencia participativa exitosa hacia contextos públicos y sociales, distintos de aquellos en el comienzo de su implementación original, para que se pueda de esta manera adaptar a las vicisitudes del nuevo contexto.

Smith divide en cuatro grupos a las prácticas participativas innovadoras y analiza a todas en base a los seis elementos esenciales, o sea, inclusión, control social, juicio informado, transparencia, eficiencia y capacidad de transferencia. Las principales experiencias

de participación y deliberación, conforme Smith, son típicas de minipúblicos, asambleas populares, legislación directa e e-democracia.

Los jurados, conferencias de consenso y grupos deliberativos (deliberative polls) son los principales modelos de minipúblicos, de acuerdo a Graham Smith (2009, p. 72). Un caso emblemático de minipúblico, es la experiencia de la Asamblea de Ciudadanos de British Columbia (ACBC) que promocionó gran discusión sobre la reforma electoral de la provincia de British Columbia, en Canadá en el año 2004.

Considerada por muchos especialistas como una de las más significativas experiencias deliberativas de la historia, la ACBC merece especial atención en función de la complejidad de su mecanismo participativo y del resultado decepcionante obtenido. La ACBC fue creada por el gobierno de la provincia de British Columbia para el estudio de propuestas de reforma electoral en la provincia. Seleccionados mediante sorteo, 160 representantes de todas las partes de la provincia se encontraban a cada dos finales de semana a lo largo de un año para el análisis de las alternativas de sistemas votantes.

En 2004, la asamblea recomendó la sustitución del corriente sistema mayoritario por el sistema proporcional de votación en sus elecciones. Tal decisión fue sometida al referéndum de la población de la provincia. El referéndum exigía la aprobación de por lo menos un sesenta por ciento de los votos del electorado, además de sesenta por ciento de aprobación de los 79 distritos de la provincia. Mientras que este último requisito fue atendido a la ancha, pues 77 de los 79 distritos electorales aprobaron la propuesta de cambio sugerido, apenas cincuenta y siete por ciento del electorado general aprobó la medida. Como la votación fue considerada no concluyente, el gobierno de la provincia decidió realizar otra votación en mayo de 2009, y la propuesta de la asamblea fue rechazada por oposición del sesenta y dos por ciento del electorado (WARREN y PEARSE, 2008, p. 10).

Para Smith una de las mayores cualidades de los minipúblicos, como la ACBC, es la inclusión. Cualquier ciudadano mediante sorteo puede participar del proceso, lo que permite la formación de muestras representativas de la sociedad en general. Además de ello, Smith observa el alto nivel de motivación por parte de los participantes de minipúblicos como diferencial al compararlos a otras formas de participación.

Aunque considere las experiencias muy legitimadoras de las decisiones participativas, Smith observa que minipúblicos todavía carecen de resultados de hecho impactantes en las decisiones finales sobre políticas, problema verificado en la Asamblea de Ciudadanos de TARREST TARRES

British Columbia. Probablemente Fung (2007, p. 179) discordaría de este punto, pues considera al presupuesto participativo un buen ejemplo de instrumento efectivo de participación del ciudadano en la toma de decisiones, aspecto que Smith denomina como control popular.

De hecho, Smith entrevé el presupuesto participativo insertado en la categoría del tipo *asamblea* (en su tipología) y no en *minipúblico*, pues experiencias como OP se encajan en las formas más básicas de deliberación en asambleas que poseen su origen en la democracia ateniense. Las personas se reúnen en las calles para discutir los problemas públicos y tomar decisiones en algunos casos. Así bajo el punto de vista de Graham Smith, los voluntarios de asambleas son consecuencia del proceso de autoselección, de modo diferente al sistema aleatorio – y por ello más representativo – de los minipúblicos.¹⁶

Smith considera a los referéndums y a las iniciativas populares como la tercera forma de innovación democrática merecedora de atención: *legislación directa*. Experiencias de referéndum en Suiza, en diversos estados americanos y en ciudades italianas, además de varios lugares en el mundo, tienen en común la posibilidad otorgada a un conjunto de ciudadanos de determinada comunidad de rechazar un proyecto de ley, o invalidar dada ley, siempre y cuando sean atendidos algunos requisitos, como el número mínimo de suscriptores, por ejemplo (2009, p. 112).

La sociedad también realiza la legislación directa cuando propone la iniciativa de ley popular, que puede ocurrir de diversas formas conforme los requisitos exigidos para su concretización en cada país. Esas diferencias advienen de: a) competencia o no de la participación directa con la indirecta (organismos legislativos y ejecutivos); b) del tiempo disponible para la presentación y apreciación del instrumento legislativo; c) los requisitos mínimos necesarios para la presentación y apreciación de la proposición, tales como los quórums y turnos de votación.

En el estado de California, EE.UU., la iniciativa popular puede ser presentada mediante votación directa de la población y no necesita apreciación por parte de los organismos legislativos y ejecutivos. El

¹⁶ En el sistema de autoselección, los propios participantes se inscriben para las experiencias deliberativas y participativas. Algunos críticos condenan esta forma de selección, pues puede favorecer a los grupos sociales que ya son más inclinados a participar en tales experiencias, en detrimento de otros grupos generalmente enajenados en el proceso. En contraste, a la manera aleatoria o al azar habría ventaja en seleccionar representantes de varios grupos sociales con diferentes puntos de vista sobre un tema determinado y así asegurar una muestra más representativa de la diversidad social en la práctica participativa o deliberativa.

proceso entero se lleva a cabo en un periodo de 150 días. En el caso brasileño, el proyecto de ley de iniciativa popular es sometido al Congreso Nacional y si aprobado, expuesto a la sanción del Presidente de la República. A partir de la promulgación de la Constitución de 1988, se presentaron cuatro proyectos de iniciativa popular¹⁷ que nunca de hecho prosperaron cuanto a los trámites legislativos.

En ese último caso, la Constitución Federal exige la sustitución del uno por ciento del electorado nacional, distribuido por lo menos en cinco estados, con no menos de tres décimas por ciento de los votantes de cada uno de ellos.¹⁸ Los organismos de administración de la Cámara de los Diputados brasileña, Casa determinada como receptora del proyecto de iniciativa popular, no poseen condiciones prácticas para evaluar la veracidad de las firmas colectadas. Así, por mera cuestión administrativa, dicho instrumento se muestra ineficaz en Brasil desde su creación.¹⁹

Smith también cita el caso de Suiza, que igualmente adopta este modelo de legislación indirecta similar a Brasil, porque presupone la evaluación del parlamento y el gobierno, sin embargo, restricta a proyectos de alteración constitucional. Se exigen firmas de 100 mil votantes (aproximadamente un 2% de la población) colectadas a lo largo de 18 meses y el caso requiere aprobación de la mayoría simple de los ciudadanos suizos, además de la mayoría de votos de más de la mitad de los veintitrés cantones.

Para Smith la manera como cada unidad política (ciudad, estado o país) define determinada combinación de requisitos para el ejercicio de referéndums e iniciativas populares afecta de modo profundo a sus resultados. Comparado a los minipúblicos y asambleas, él enfatiza el poder de las experiencias de este tipo de legislación directa en atribuir efectivo poder de decisión a los ciudadanos.

De hecho, el resultado de referéndums y proyectos de iniciativa directa manifiesta la decisión no mediada por parte de los ciudadanos, muy diferente por ejemplo, de experiencias de mero asesoramiento de las agencias gubernamentales comunes y minipúblicos. Además de ello, Smith destaca la inclusividad de dichas experiencias, en las que ¹⁷ Información verificada hasta 3/2/2011.

¹⁸ Bajo los términos del art. 61, § 2, de la Constitución y su ley reglamentaria de la materia, de la 9.709/98 (art. 13).

¹⁹ La solución que encontró la Cámara de Diputados para resolver este problema fue permitir la suscripción de los miembros a los proyectos de iniciativas populares, legitimando así el poder de iniciativa, ya que los legisladores pueden presentar propuestas legislativas. Formalmente, sin embargo, tales proposiciones son tratadas como proposiciones sin el título y el estado de "iniciativa popular".

una persona significa un voto, o sea, cualquier ciudadano detentor de los derechos políticos puede participar.

Otro aspecto positivo de la ley es su compatibilidad directa con el sistema representativo. En realidad, no se propone sustituir a la democracia basada en la representación política, es decir, cambiar los nombres de los candidatos en las boletas por opciones de múltiple escoja sobre temas especiales. Además, funciona como instrumento complementario de decisión que permite, al menos a principio, extender ciertas resoluciones de la población directamente. Smith recuerda que las propias instituciones del sistema representativo, como los partidos políticos suelen participar en todo el proceso deliberativo de referendos e iniciativas populares.

Los problemas, sin embargo, como resultado de esta modalidad participativa, recaen sobre el poder de influencia y manipulación de las elites en el proceso de formación de opiniones de los ciudadanos. Así, el resultado de un referéndum concerniente a la legalización del aborto, por ejemplo, pudo ser comprometido por la predominancia en los grandes medios de comunicación de la influencia de un determinado grupo de interés durante el periodo de discusión del tema.

Para finalizar, Graham describe la modalidad e-democracia, la última categoría de su clasificación, como un conjunto de experiencias participativas que implican el uso de la tecnología. Y transforma dichas prácticas en un capítulo aparte, a ejemplo de dos otros tipos de experiencia por él catalogados – asambleas populares, minipúblicos y legislación directa.

Menciona a modo de ejemplos foros de discusión abiertos y restrictos disponibles en la Internet, *on-line deliberative polls*, legislación directa con empleo de tecnología de la información y comunicación. Bajo el punto de vista de Smith, las tecnologías de la información y comunicación (TICs) pueden ser instrumentos potenciadores de los elementos esenciales constantes de experiencias participativas – inclusión, control social, ensayo informado, la transparencia, la eficiencia y la capacidad de transferencia (SMITH, 2009, p. 160).

En tal sentido, la e-democracia es comprendida como el ramo de estudio que se interesa por la incorporación de mecanismos digitales en las prácticas democráticas y su impacto en las instituciones políticas. Este vocablo posee diversos sinónimos, como el de democracia electrónica, democracia digital, ciberdemocracia, hiperdemocracia, dado que no hay grandes diferencias en su esencia. El análisis de las ventajas y límites de la

aplicación de la tecnología en experiencias participativas, principalmente en parlamentos, será el principal enfoque de los capítulos a seguir.

En síntesis, Smith y Fung demuestran como los resultados y la efectividad de cada experiencia participativa depende mucho de los objetivos por ellas planteados. Resta saber qué tipos de prácticas participativas semejantes o no a las va citadas son aplicables a parlamentos, instituciones representativas por excelencia. Podemos de antemano adelantar que en casas legislativas lo que preponderará son las experiencias participativas cuyo poder de decisión sea restricto, funcionando principalmente como instrumento auxiliar de la toma de decisión legislativa.

1.7 Diseño institucional participativo

Vimos hasta este capítulo, discusiones sobre la crisis de la democracia, crisis de representación y déficit democrático. Adentramos un poco más en las bases teóricas del sistema representativo, intentando combinar ideas de algunos pensadores clásicos y contemporáneos sobre el tema, así como abordar de manera sintética la discusión crítica sobre las limitaciones de la representación política.

Se intentó también perquirir sobre las posibles soluciones de nuevos modelos de democracia, principalmente en base a las vertientes participacionistas y deliberacionistas, así como también poner en evidencia algunas de las principales críticas a esos modelos. No obstante, parte del capítulo también se atuvo a un punto de vista panorámico del universo empírico reciente, considerando la implementación de algunos proyectos de destaque relativos a la participación y a la deliberación en el proceso político, evidenciando algunas de sus ventajas y limitaciones.

El objetivo de este capítulo hasta ahora fue la contextualización teórica del objeto de estudio de este trabajo, para que se pueda adentrar en la evaluación de la parte empírica con base a la teoría expuesta. No se pretendió de forma alguna agotar la discusión sobre la democracia, en especial sobre la representación, participación y deliberación democráticas. Al contrario, el objetivo es el de situar la discusión para que se pueda ir más allá en el análisis.

No se trató por lo tanto, abordar en este trabajo si tal crisis de la democracia o de la representatividad realmente existe, o si alcanzó proporciones preocupantes para el funcionamiento de la democracia. Después de rápida observación de algunas de las principales corrientes

TANDAR AND TANDAR AND

críticas al régimen democrático liberal, deseamos destacar por otra parte, la vertiente del déficit democrático, que vislumbra la existencia de problemas específicos en el sistema representativo clásico, basada en la observación empírica.

Es por ello, que autores como Archon Fung defienden la propuesta de mejora incremental de la democracia liberal mediante la combinación de diversas prácticas participativas y deliberativas con institutos representativos, conforme las necesidades propias de cada contexto y de cada área de la política pública.

Recientes trabajos como lo vimos en este capítulo, analizaron los beneficios – así como las limitaciones- de tales experiencias participativas, que objetivan "resolver" o minimizar los problemas decurrentes del déficit democrático, a través de la implementación de mecanismos más efectivos de participación en el proceso de elaboración y ejecución de políticas públicas, conforme lista Marques (2008, p. 156):

- a) Ciudadanos pueden presentar informaciones estratégicas para el perfeccionamiento de planes y políticas.
- b) Aunque la participación pueda demandar más tiempo en el proceso de formulación de políticas, principalmente ante la logística necesaria para que se escuche el mayor número de personas, además de procesar y organizar de manera efectiva esas contribuciones este periodo de tiempo será compensado durante el proceso de implementación de la política. Ello se dará a medida en que el proceso de participación estimule a las personas a que se "porten de modo más favorable o menos contrario" (CREIGHTON, 2005).
- c) La institución de mecanismos participativos puede disminuir la práctica del clientelismo y patrimonialismo, de modo a que se dependa del poder de decisión en manos de los ciudadanos, que disminuya la necesidad de intermediarios burócratas para la solución de reivindicaciones como la agilidad en la ejecución de obras o de proceso de interés de los ciudadanos.
- d) El proceso de adquisición paulatina de conocimientos y habilidades de participación al lado la búsqueda de las razones y argumentación de debate, puede contribuir con el transcurso del tiempo para que se inhiban los obstáculos arbitrarios de la burocracia en las políticas de enrutamiento o de la prestación de servicios (ALMOND y VERBA 1963, p.171).

TANAMAN TANAMA

- e) La introducción de experiencias participativas tendría el efecto colateral positivo de estimular la movilización civil de la sociedad para un mejor aprovechamiento en el empleo de esos mecanismos (BARBI y JACOBI, 2007).
- La oportunidad de que ciudadanos de baja renta hagan parte de procesos participativos a medida en que perciban sus derechos en relación al Estado y que su participación marca la diferencia en la toma de decisión, puede generar beneficios para el sistema democrático, como por ejemplo del presupuesto participativo.
- La percepción de un beneficio incesante en lo que concierne a agregar informaciones estratégicas y creatividad como consecuencia de las contribuciones de la sociedad puede promocionar un cambio cultural en la manera cómo las instituciones políticas aceptan el valor de la participación (GASTIL, 2000).
- La confianza de la población puede aumentar en lo que se refiere a las instituciones del gobierno que realizan o permiten la participación. En dicha perspectiva la adquisición de credibilidad acarrea por consiguiente mayor legitimidad del régimen democrático (ALMOND y VERBA, 1963).

Thamy Pogrebinschi y Fabiano Santos (2010) estudiaron el ejemplo concreto de participación social con repercusiones positivas en el sistema representativo político. De acuerdo a ellos, las conferencias nacionales en Brasil fueron foros decisivos de deliberación y participación, destinados a la definición de directrices para la formulación de políticas públicas en el ámbito federal.

Dichas conferencias organizadas por el Poder Ejecutivo mediante ministerios y secretarías, poseen eje temático. Compuestas por representantes del gobierno y de la sociedad civil, organizados de forma paritaria, son por lo general precedidas por etapas municipales, estaduales o regionales. Pogrebinschi y Santos anotan que entre 1988 y 2009 se realizaron ochenta conferencias nacionales, abarcando treinta y tres áreas de las políticas públicas como acuicultura y pesca, asistencia social, ciudades, cultura, comunicación, desarrollo rural y derechos humanos.

Los investigadores enfatizan por ejemplo de qué manera el proceso de construcción de los planes nacionales de combate a la descriminalización racial y de políticas para las mujeres, fortalecieron las organizaciones anti raciales y feministas para la participación no tan solo de la construcción

THE THE PARTICULAR OF THE PART

de políticas públicas que incorporen las causas por las que defienden, pero también en la movilización de la sociedad para su implementación.

La participación contundente de los movimientos sociales en las conferencias y en los consejos que decidieron las directrices de los planes nacionales, amplió su legitimidad social, auxilió al gobierno a transformarlos en políticas concretas y mantuvo viva la movilización de los movimientos sociales en su vigilancia de todo el proceso.

Uno de los puntos más importantes de los resultados de esa investigación fue la posterior aprobación en el Congreso Nacional de proposiciones legislativas, que insirieron en el sistema legal muchas de las directrices legislativas a través de las conferencias, concretizando de tal manera la institucionalización de prácticas participativas y deliberativas relacionadas al ejercicio del proceso legislativo, conforme lo atesta Thamy Pogrebinschi:

"(...) la participación social no debe ser entendida como lo opuesto a la representación política - o sea, que exista antagonismo entre participación y representación - y de modo específico, que representación no implica en no participación y vice-versa, o sea, que participación no implica en una no representación. Prácticas participativas y deliberativas como las conferencias nacionales, reproducen internamente una lógica representativa semejante a la adoptada en el Poder Legislativo, entre tanto su diferencial radica en: a) menos en el aspecto de la supuesta ausencia de la mediación electoral y partidaria entre las preferencias de los ciudadanos y la acción de los representantes, y b) más en la calidad de las deliberaciones producidas en la especialización de los temas debatidos y en la posibilidad de alteración de las preferencias de los ciudadanos a lo largo del proceso, a medida en que se encuentran expuestos a informaciones producidas por sectores de la sociedad civil directamente involucrados con el tema objeto de la práctica participativa en pauta, en el caso las conferencias nacionales."²⁰ (2010, p. 59)

De esta manera, aunque considerásemos a la democracia liberal actual en perfectas condiciones de funcionamiento, sin disfuncionalidades

Este es el texto original: "(...) a participação social não deve ser compreendida como o oposto da representação política – ou seja, que não há antagonismo entre participação e representação – e, especificamente, que representação não implica em não participação e vice-versa, isto é, que participação não implica em não representação. Práticas participativas e deliberativas como as conferências nacionais reproduzem internamente uma lógica representativa semelhante àquela adotada no Poder Legislativo, porém seu diferencial reside a) menos no aspecto da suposta ausência de mediação eleitoral e partidária entre as preferências dos cidadãos e a ação dos representantes, e b) mais na qualidade das deliberações produzidas, na especialização dos temas debatidos e na possibilidade de alteração das preferências dos cidadãos ao longo do processo, na medida em que se encontram expostos a informações produzidas por setores da sociedade civil diretamente envolvidos com o tema objeto da prática participativa em questão, no caso as conferências nacionais."

graves, como lo quieren entender algunos pensadores, es cada vez más relevante observar, analizar y comprender los posibles beneficios de las prácticas participativas y deliberativas aplicadas en los parlamentos, por lo menos para tres grandes dimensiones estimadas por el régimen democrático: adquisición de legitimidad en el proceso de decisión, aprovechamiento de la inteligencia social en la elaboración de leves y aumento de la transparencia sobre los actos legislativos.

Como vimos, prácticas participativas innovadoras y experimentales surgieron y se esparcen por el mundo, principalmente partiendo de la década de 90. Muchas de ellas reciben el auxilio de tecnologías de la información y comunicación, que evolucionaron en progresión geométrica, permitiendo formas antes inimaginables de interacción.

El objetivo de este trabajo desde ahora se concentra en el análisis de cómo esas tecnologías pueden auxiliar en el desarrollo de las prácticas participativas volcadas de modo más específico hacia la entidad máxima de representación, el parlamento. De hecho, son pocas las experiencias no tecnológicas de participación más directa por parte de la población en el proceso legislativo que se producen en el ámbito parlamentar, la mayoría de ellas sin mayores impactos en el resultado final legislativo, como lo observaremos más adelante.

La gran innovación cuyo desarrollo se intensificó en los años 2000 fue la adaptación de procesos tecnológicos a antiguas prácticas participativas no digitales, así como la creación de nuevas experiencias. Uno de los objetivos de esta tesis es evaluar los primeros resultados por parte de algunas de esas prácticas actualmente en uso en el mundo, especialmente lo relativo a la adquisición de legitimidad, aprovechamiento de inteligencia colectiva y transparencia en los parlamentos que las adoptaron.

Stephen Coleman y Jay Blumler (2009, p. 38), notables investigadores entusiasmados por el desarrollo de parlamentos más permeables a la sociedad, piensan en un sistema democrático parlamentar con múltiples posibilidades participativas: "Una democracia más deliberativa buscaría conectar la enorme cantidad de proyectos de participación y consulta pública, así como charlas públicas informales y fragmentadas y la toma de decisión".21

²¹ Traducción libre del texto original que sigue: "A more deliberative democracy would seek to connect a wide range of consultative and participatory projects, as well as fragmentary and informal public conversations, to the everyday workings of political policy formation and decision-making".

Este panorama idealizado por Coleman y Blumler conduce hacia algunas cuestiones cruciales que pautarán los rumbos de este trabajo. ¿Será que la aparición de nuevas prácticas participativas en parlamentos hace parte de un nuevo diseño institucional del Estado democrático, objetivando un perfeccionamiento de los institutos liberales, como la representación parlamentar? o ¿De hecho son experiencias superficiales y poco efectivas que surgen con el afán del entusiasmo juvenil creado en torno a los beneficios de la Internet? ¿Existe un término medio entre estas dos perspectivas?

En cuanto a la legitimidad, por ejemplo, ¿de qué manera ese nuevo diseño participativo puede ayudar en la integración de los grupos minoritarios en el debate de sus intereses en la agenda legislativa? ¿Con cuál eficacia sistemas digitales de consulta popular en sitios web de parlamentos pueden garantizar que personas de grupos poco representados en el marco parlamentario tengan influencia en la construcción de la legislación?

Además de esto, muchas organizaciones privadas se beneficiaron con la inteligencia colectiva, o del "capital social" de sus consumidores y clientes, a través del empleo de las TICs. Por ejemplo, la empresa Apple de computadores creó una plataforma de desarrollo de *softwares* (Apple Store) que le permite a cualquiera sometido al filtro de la empresa, que desarrolle aplicativos para sus teléfonos móviles. Hoy día son más de 300 mil programas de aplicación desarrollados por terceros los que trajeron beneficios a los consumidores de los aplicativos para aparatos móviles de la empresa.

Dado esto, ¿es posible imaginar que parlamentos también puedan sacar provecho a la inteligencia, experiencia, conocimiento y creatividad de los ciudadanos en el proceso de formulación de las políticas públicas?¿Es de hecho viable dicha perspectiva? ¿De qué manera el contenido de la participación puede realmente reflejarse en las decisiones legislativas finales? Y para cuestiones de transparencia vale saber en qué medida los participantes de experiencias participativas de parlamento pueden entender mejor el proceso legislativo, o inclusive acompañar la actuación de los parlamentares de manera más profunda, detallista y efectiva. O ¿dichas experiencias existen apenas "para hacer de cuenta", para disimular la realidad o falsamente legitimar un proceso de decisión, que de hecho no posee el carácter abierto que se le atribuye?

Ultimando, la incorporación más profunda de elementos de la democracia participativa o deliberativa, digital o no, en instituciones estatales como los parlamentos podría servir como canalizador más eficaz de la voluntad popular que no posee el apoyo de las elites dominantes por parte de las fuerzas políticas y burocráticas que controlan al Estado. Domingues considera que el Estado es una forma de dominación sobre la sociedad y por ello, la institución de mecanismos de "ciudadanía instituyente" podría permitir en su punto de vista, el control inverso, o sea, de la sociedad sobre el Estado, de manera a equilibrar esa relación:

> "Necesitamos el imperio de la ley, necesitamos la ciudadanía instituida, necesitamos serialidades de carácter abierto o cerrado (no se hace necesario decir, que de manera especial a las primeras) que estén consagradas en el derecho constitucional o infraconstitucional, así como en sistemas burocráticos, ojalá más allá de cualquier forma de clientelismo – denso, fino y burocrático.

El Estado necesita por lo tanto, ser recolonizado por la sociedad, de forma a que se haga más representativo cuanto a la voluntad popular, necesita coaliciones populares que puedan cambiar el aspecto de la modernidad contemporánea más allá del neoliberalismo, de la fragmentación, de la administración de la pobreza, así como de las situaciones radicales de la política étnica y religiosa. Este es el momento de la democracia instituyente – en ese sentido se refiere a la garantía de libertad para cualquiera que deseé debatir y discordar de manera general, manteniéndose el imperio de la ley; es el instante de la democracia constitucional, con sus elementos de ciudadanía instituida."22 (2009b, p. 569)

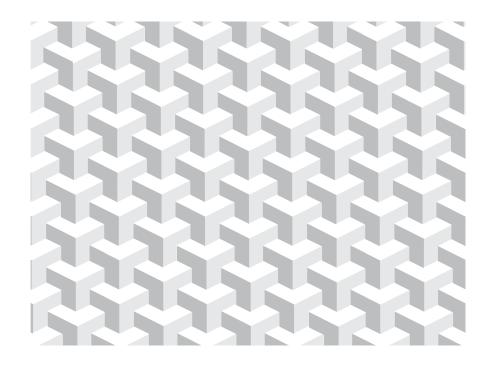
Cuando se persiguen las respuestas a estas preguntas, se pretende investigar al fin y al cabo, de qué forma el desarrollo de procesos participativos más elaborados en parlamentos, con la ayuda de la tecnología, puede contribuir al perfeccionamiento del sistema representativo, o mejor sintonizar a representantes y a representados por un lado, y fortalecer la relación directa entre ciudadano e institución parlamentar, por otro lado.

AND THE PROPERTY OF THE PROPER

²² Este es el texto original: "Necessitamos o império da lei, necessitamos a cidadania instituída; necessitamos serialidades de caráter aberto e fechado (não é preciso dizer, em especial as primeiras) que estejam consagradas no direito constitucional ou infraconstitucional, bem como em arranjos burocráticos, oxalá para além de qualquer forma de clientelismo – denso, fino ou burocrático.

Estado precisa ser, portanto, recolonizado pela sociedade, de forma que se torne mais representativo da vontade popular; precisa de coalizões populares que possam mudar a face da modernidade contemporânea para além do neoliberalismo, da fragmentação, da administração da pobreza, bem como das situações radicais da política étnica e religiosa. Este é o momento da democracia instituinte – nesse sentido, também participativa, seja lá como a divisemos – como autolimitante no que se refere à garantia de liberdade para qualquer um debater e discordar, de maneira geral mantendo-se o império da lei; é o momento da democracia constitucional, com seus elementos de cidadania instituída."

El encuentro de la tecnología con la democracia



2.1 Las ventajas de la tecnología de la información y comunicación para la sociedad y el Estado

Teóricos de la democracia participativa alegan que, los límites de comunicación de los medios tradicionales dificultan el ejercicio de la libertad de expresión, en relación a las decisiones tomadas en el ámbito del Estado. De tal manera, la mejoría del sistema de comunicación general, fomentada por el aparecimiento de la Internet, por ejemplo, tendría un efecto positivo en el fortalecimiento de la democracia (ABRAMSON, ARTERTON y ORREN, 1988; BARBER, 1984; DAHL, 1989; ENTMAN, 1989; FISHKIN, 1991; PATTERSON, 1993; PUTNAM, 2000; ROSEN, 1999).

Diversos son los beneficios potenciales de la aplicación de la tecnología de la información y comunicación (TIC) en los procesos de participación política, es lo que se intentará mostrar en este capítulo, sin pretensión de extinguir tales posibilidades. No es objetivo de este capítulo analizar la efectividad de esas aplicaciones y sí el de mostrar el sinnúmero de potencialidades que pueden ser exploradas. En seguida los desafíos de su aplicación en la vida práctica política serán listados y analizados, así como descripciones sobre algunas de las principales categorías pertinentes a la aplicación de la tecnología en procesos políticos, de los más diversos.

2.1.1 La Internet y su poder casi infinito

2.1.1.1 La esfera pública organizada en redes

Antes de la Internet, los individuos de la sociedad moderna organizaban la producción de bienes en general²³ de dos maneras básicas: como empleados en empresas, mediante el cumplimento de órdenes superiores o como individuos en el mercado, compitiendo en base a la regla de precios. La producción de software por voluntarios, especialistas en computación, trajo un tercer modelo de organización para fines de producción colectiva, lo que Yochai Benkler (2006) denomina de producción colaborativa (commons-based peer-production). El famoso profesor de la Harvard Law School se destaca en la demostración de los diversos beneficios del trabajo en red con base en la Internet.

En ese modelo, individuos desarrollan de manera exitosa y colaborativa proyectos en larga escala. Estimulados por los incentivos THE TENTH OF THE PARTY AND THE TENTH OF THE

²³ Estamos simplificando el proceso, lo que necesariamente implica también otras medidas, tales como distribución de bienes.

sociales inherentes, los participantes no siguen la lógica del mercado, ni órdenes superiores de una dada organización jerárquica. Para Benkler (2006, p. 212), esto es una señal del aparecimiento de una nueva esfera pública organizada en redes.

En este punto de vista, la esfera pública en redes permite el trabajo colaborativo de diversas formas. Como por ejemplo, individuos pueden monitorear y desvirtuar el poder de los medios convencionales, así como organizar acciones políticas. Mediante las diversas formas de acceso a Internet, los individuos y grupos estarían más aptos a observar, relatar, comentar y analizar hechos, ejerciendo en suma, las funciones de agentes de medios con capacidad de atraer la atención pública a los diversos asuntos políticos.

Pautándose en la misma línea que Benkler, uno de los más célebre teóricos de la sociedad en redes, Manuel Castells defiende que la humanidad está en fase de cambio, de la era industrial a la era de la información, y tiene como propulsor de ese movimiento el que se desarrollen nuevas tecnologías de la información y comunicación (1999, p. 77; 2000). Aunque todavía capitalista, el producto de mayor valor en ese nuevo modelo es la información, y no la materia prima o los productos industrializados. Ello implica una brutal transformación en el mundo organizacional, principalmente con la introducción de las relaciones horizontales entre personas y organizaciones, paralelas a las relaciones jerárquicas tradicionales:

"Las redes son estructuras abiertas, capaces de expandirse sin límite, integrando nuevos nodos, ya que pueden comunicarse en red, o sea, siempre y cuando compartan los mismos códigos de comunicación (por ejemplo, valores o metas de rendimiento). Una estructura social basada en redes, es un sistema abierto altamente dinámico, susceptible a innovaciones sin amenazas a su equilibrio. Redes son instrumentos apropiados para la economía capitalista basada en la innovación, en la globalización y la concentración descentralizada; para el trabajo, los trabajadores y las empresas volcadas en la flexibilidad y capacidad de adaptación a, para una cultura de deconstrucción y reconstrucción continua, para una política destinada al procesamiento instantáneo de nuevos valores y estados de ánimo públicos, y para una organización dirigida a suplantar el espacio e invalidar el tiempo. Pero la morfología

de la red es también una fuente de drástica reorganización de las relaciones de poder (...)."24 (1999, p. 498)

Según el punto de vista de Castells (1999, p. 285), organizaciones evolucionan para operar alrededor de proyectos – principio, medio y fin - no apenas en función de capacidades (como las del sector de contabilidad, de recursos humanos, etc.). Por ello el trabajador de la "era de la información" tiene que ser flexible, adaptable a las necesidades de inclusión en determinada red, para la realización de un dado proyecto y su posterior exclusión de acuerdo a las necesidades mutantes de la organización.

Domingues (2007) presenta una visión de la sociedad en redes dentro de un contexto más amplio, como parte del proceso de complejización inherente a la etapa actual de vivencias de lo que él llama de "tercera fase de la modernidad", marcada por movimientos sociales moleculares que funcionan basados en redes colaborativas. El movimiento por la defensa del medio ambiente, como derecho difuso mundial emergente de los últimos años, es un ejemplo concreto de esta dinámica.

En un análisis más especifico sobre Brasil, observa el autor que existe una parte de la sociedad brasileña que se manifiesta por medio de la colaboración voluntaria, de una nueva manifestación social muchas veces descentralizada y contingente, o sea, cuyos objetivos, motivaciones, forma organizacional interna y coordinación varían:

> "Tanto el corporativismo clásico como el neocorporativismo europeo socialdemócrata, se basaron en mecanismos jerárquicos - con la coordinación de la acción social realizándose mediante comandos verticales. La creciente autonomización de las personas y de las colectividades (la ampliación de su libertad de acción y movimiento a despecho de los desequilibrios inmensos para que se la ejercite y la manutención de duros sistemas de dominación) implica que identidades e intereses no tan sólo se pluralizan como también hacen más difícil, si no imposible, su control de arriba hacia abajo. De manera general en los puntos en que las demandas diversas surgen y

THE THE PARTICULAR OF THE PART

²⁴ Este es el texto original: "Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). Uma estrutura social com base em redes é um sistema aberto altamente dinâmico, suscetível de inovação sem ameaças ao seu equilíbrio. Redes são instrumentos apropriados para a economia capitalista baseada na inovação, globalização e concentração descentralizada; para o trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínuas; para uma política destinada ao processamento instantâneo de novos valores e humores públicos; e para uma organização social que vise à suplantação do espaço e invalidação do tempo. Mas a morfologia da rede também é uma fonte de drástica reorganização das relações de poder (...)."

la creatividad social se ejerce de manera sustentada o episódica, son los mecanismos de *red*, basados en la *colaboración voluntaria*, los que proporcionan nuevas formas de coordinación de la acción social y de la articulación en planes más concretos de la solidaridad social." (DOMINGUES, 2007, p. 202, cursivas en el original).²⁵

De tal manera, con la progresiva tendencia a la horizontalización y formación de redes que inundó a Brasil en la década de 90, aumentaron las posibilidades de participación social en la confección de las políticas públicas y en el ejercicio de la ciudadanía, como en el caso del siempre mencionado presupuesto participativo, por ejemplo. Y dichos factores ganan aún más fuerza con el abrupto desarrollo de la tecnología de la información.

2.1.1.2 Mecanismo colaborativo de formación del conocimiento

Además uno de los más festejados beneficios del trabajo en red es la instrumentalización del proceso de construcción del conocimiento humano. Ese fenómeno estaría transformando dramáticamente el alcance, la escala y la eficacia de la producción colaborativa, en otros tiempos rudimental sin la Internet.

Benkler (2006) cita algunos elementos particulares cruciales en el desarrollo del trabajo colaborativo en Internet, como la posibilidad de "fragmentar" el acto de comunicación humana en pequeños subcomponentes. A principio, esto significa permitir la expresión humana en varios niveles de calidad y profundidad, partiendo de la emisión de una sencilla opinión no oficial, llegando al análisis cuidadoso y fundamentado realizado en base científica.

De acuerdo a Douglas Rushkoff (2003), la construcción colaborativa de *softwares* serviría como inspiración para otras posibilidades de trabajo colaborativo, tales como el de la producción legislativa:

"Un modelo para el proceso abierto y participativo a través del cual la legislación puede ser elaborada en una democracia en las redes, puede ser hallado en el movimiento de *software* con "fuentes abiertas" (...) A través del software de código abierto desarrolladores fomentan

THE TANKS OF THE PARTY OF THE P

Este es el texto original: "Tanto o corporativismo clássico como o neocorporativismo europeu social-democrata basearam-se em mecanismos hierárquicos – com a coordenação da ação social realizando-se mediante comandos verticais. A crescente autonomização das pessoas e das coletividades (a ampliação de sua liberdade de ação e movimento, a despeito de desequilíbrios gritantes para exercê-la e a manutenção de duros sistemas de dominação) implica que identidades e interesses não só se pluralizam como também se torna mais difícil, se não impossível, controlálos de cima para baixo. De forma geral, nos pontos em que demandas variadas surgem e a criatividade social se exerce de maneira sustentada ou episódica, são os mecanismos de rede, baseados na colaboração voluntária, que têm proporcionado novas formas de coordenação da ação social e a articulação, em planos mais concretos, da solidariedade social."

la corrección mutua de errores y perfeccionan el trabajo entre sí. En lugar de competir, trabajan juntos y no ocultan la manera cómo sus programas funcionan. Como resultado, todos están invitados a alterar el código y puede el software evolucionar con los beneficios de múltiples puntos de vista (...) La implementación de una democracia de código abierto requiere que cavemos hondo en el código de nuestros procesos legislativos, para a continuación, revitalizarlos en el nuevo contexto de nuestra realidad de las redes."26

Este conjunto de posibilidades de la Internet, para la creación, organización y distribución de la producción humana, repercute como consecuencia en el sistema de motivación para el trabajo colaborativo. Conforme Benkler, la producción colaborativa presenta elementos nuevos y fuera de lo común en lo que concierne a la motivación típica de mercados (dinero) y corporaciones (órdenes). Al fin y al cabo ¿por qué alguien invertiría tiempo y esfuerzo personal en un determinado proyecto si no puede adueñarse de sus beneficios? Es más, ¿Cuánto costará organizar ese conjunto de contribuciones colaborativas? ¿Quién llevará a cabo la concatenación de esas contribuciones?

Benkler creía en la existencia de dos elementos esenciales para explicar el particular sistema de motivación del trabajo colaborativo. Primero, que las personas estarían menos propensas a incentivos financieros que otros de naturaleza psicológica y social. Segundo, que la forma del trabajo colaborativo permite la producción modular, granular y con bajo costo de integración, conforme la taxonomía del autor.

Al analizar el primer aspecto, el de la índole de la motivación, Benkler destaca tres tipos de incentivos principales en cualquier actividad humana:

- a) Monetario, concerniente al valor en dinero recibido directa o indirectamente, a corto o largo plazo para realizar determinada tarea.
- b) Hedonista, relativo al placer que determinada actividad ocasiona a su agente.

THE TENTH OF THE PARTY OF THE P

²⁶ Traducción libre del texto siguiente: "One model for the open-ended and participatory process through which legislation might occur in a networked democracy can be found in the 'opensource' software movement (...) By publishing software along with its source code, open source developers encourage one another to correct each other's mistakes, and improve upon each other's work. Rather than competing they collaborate, and don't hide the way their programs work. As a result, everyone is invited to change the underlying code and the software can evolve with the benefit of a multiplicity of points of view (...) The implementation of an open source democracy will require us to dig deep into the very code of our legislative processes, and then rebirth it in the new context of our networked reality."

c) Psicosocial, referente al beneficio que le trae a la reputación del agente en su entorno social, o relativo al efecto positivo que su acción genera en su ambiente social.

En el trabajo colaborativo, los incentivos psicosociales rebasan los incentivos inherentes a la producción de mercado y corporaciones que se basan de forma predominante en incentivos monetarios. Ejemplo común de tal fenómeno, son los proyectos de construcción de *softwares* de forma colaborativa que posee el sistema Linux²⁷, como emblema mayor de dicha metodología de trabajo.

En este tipo de trabajo colaborativo los participantes voluntarios se benefician con la "buena fama" que pasan a tener entre la comunidad de colaboradores. El respeto social adquirido pasa a tener valor de moneda e incluso abre puertas para la concretización de futuros proyectos, con o sin ganancias monetarias.

El segundo punto ventilado por Benkler se refiere a la índole del mecanismo del trabajo colaborativo. Para que bien funcione determinado proyecto colaborativo, necesita presentar tres elementos ya mencionados: modularidad, granularización y costo de integración. La modularidad implica la posibilidad de que se dividan las tareas componentes o módulos por producir, de manera independiente uno de los otros y futuramente concatenados para que formen un todo.

El proyecto colaborativo también debe permitir la granularización de las actividades, o sea, los colaboradores pueden ofrecer contribuciones grandes o pequeñas, superficiales o profundas, en dosis individuales, de manera incremental y asincrónica. Y los sistemas de producción colaborativa tendrían la calidad de acumular y organizar los diversos esfuerzos, realizados por diferentes personas, con diferentes capacidades y en diferentes momentos.

Para que todo ello funcione en la formación de un todo coherente, el *costo de integración* necesita ser bajo, o sea, los diversos *inputs* recibidos para la construcción del proyecto deben encajarse con la mínima intervención humana, de manera a eliminar con facilidad contribuciones mal engendradas, nocivas o intempestivas.

Linux es un sistema operativo creado por Linus Torvald Finn que se convirtió en un símbolo de trabajo de colaboración facilitada por la internet, ya que ha mejorado desde su lanzamiento en 1991 por una legión de programadores aficionados y profesionales de todo el mundo. Además de contar con su código abierto, y con ello permitir la mejora continua y voluntaria por la comunidad de desarrolladores, se puede utilizar de forma gratuita y por cualquier persona, rivalizando con sistemas operativos no gratuitos – y con código cerrado – de negocios multinacionales como Microsoft Windows y OS de Apple.

2.1.1.3 Sistemas de credibilidad

Benkler (2006, p. 383) enfatiza también otra ventaja de la Internet. Las diversas formas de expresión humanas pueden organizarse o aglutinarse mediante sistemas de relevancia y credibilidad:

> "Relevancia es una cuestión subjetiva de categorización de un contenido en un mapa conceptual de dado usuario, que busca información por causa de un propósito particular definido por él mismo. Si estoy interesado en aprender sobre la situación política de Macedonia, un reportaje sobre Macedonia o Albania es relevante, incluso incompleto, mientras que un dibujo animado de Disney no posee relevancia alguna, incluso si realizado con alta calidad profesional. Credibilidad es una cuestión de calidad ante alguna medida objetiva que el individuo adopta para poder evaluar determinado contenido. Nuevamente el reportaje puede ser incompleto o no confiable, mientras que el dibujo animado de Disney puede ser altamente confiable en su carácter de dibujo animado."28

Para él, relevancia y credibilidad se mezclan en cierta medida, pues involucran percepciones más o menos subjetivas sobre determinado objeto. Sistemas de definición de relevancia y credibilidad abundan en la Internet y con ayuda del ser humano para seleccionar y encontrar informaciones de su interés. Un buen ejemplo sobre esto es el sistema de relevancia y credibilidad del Netflix²⁹, un sitio web que dispone la reproducción de películas por Internet para sus usuarios. Al ver determinada película, el usuario es invitado a manifestar su opinión sobre la ella en este sitio web.

De esta manera, el sitio web puede auxiliar al usuario a escoger las próximas películas con sugestiones específicas: "Si le gustó a usted esta película, le pueden gustar también estas otras". En otras palabras: "A quien le gusta esta película (que usted como usuario aprobó) también le gustan estas otras películas". Y así por delante. Asimismo, el sistema de relevancia y credibilidad del Netflix permite la formación de una base de datos creciente sobre sus propias preferencias, presentadas de manera voluntaria por el usuario, que tiende a refinarse con el tiempo. NAME OF TAXABLE OF TAX

²⁸ Traducción libre del texto original sigue: "Relevance is a subjective question of mapping an utterance on the conceptual map of a given user seeking information for a particular purpose defined by that individual. If I am interested in learning about the political situation in Macedônia, a news report from Macedônia or Albânia is relevant, even if sloppy, while a Disney cartoon is not, even if highly professionally rendered. Credibility is a question of quality by some objetive measure that the individual adopts for purposes of evaluating a given utterance. Again, the news report may be sloppy and not credible, while the Disney cartoon may be highly accredited as a cartoon."

²⁹ Accesible por el sitio web: www.netflix.com.

2.1.1.4 El poder de distribución de Internet

Además de la facilidad permitida por Internet para desarrollar y segmentar contenidos, Benkler subraya la instrumentalización de la distribución de dichos contenidos también como factor esencial en el desarrollo de mecanismos de redes. Por parte de los medios convencionales, las funciones de creación, selección y difusión de contenidos son, de manera general, realizadas por la misma empresa de comunicación.

Por ejemplo, la Red Globo de Televisión en Brasil desarrolla y selecciona su programación de televisión y su red de canales le permite la distribución a larga escala. Por otra parte, la Internet posibilita la aplicación desmenuzada de dichas funciones. Así, cualquier músico puede crear determinada composición, distribuirla en diversos sitos web disponibles en Internet y la calidad y popularidad de la obra serán evaluadas por el sistema de credibilidad y relevancia de los sitios web especializados.

A ese poder de difusión, Castells (2007) llama de "comunicación personal en masa" o sea, las personas pueden intercambiar varios tipos de mensajes entre sí, con diversos formatos y niveles de profundidad, con el poder de accionar mecanismos de diseminación en masa de dichos contenidos. El Twitter, por ejemplo, es un sitio web de relacionamientos que permite el envío de mensajes con hasta 140 caracteres a un sistema accedido por millones de personas en el mundo, interesadas en seguir y compartir determinado y bien diversificado tipo de información.

En otras palabras, el Twitter³⁰ es una plataforma de redes sociales³¹ que posibilita la conexión de personas, sobre todo para el intercambio de informaciones.

Así, con el empleo de palabras clave (llamadas hashtags) se puede presentar una pregunta cualquiera, tal como: "¿Alguien me puede indicar un estudio sobre los beneficios en potencial de una reforma tributaria en mi país?" Y cualquier persona del mundo, principalmente de este país³², conectada al Twitter e interesada por el tema en pauta,

³⁰ Twitter se puede acceder por el sitio web www.twitter.com

Son estructuras sociales compuestas por personas u organizaciones relacionadas con uno o más tipos de relaciones, valores compartidos y metas comunes. Una de las características claves en la definición de redes es su apertura y porosidad, lo que permite una relación horizontal y no jerárquica entre los participantes. Las redes sociales son grupos virtuales o espacios específicos en Internet que permiten compartir información, ideas y emociones, de carácter general o específico, en las más diversas formas (texto, imágenes, vídeos, audios, etc.). Software y aplicaciones específicas para Internet ayudan en la organización, contenido, interacción y miembros de las redes sociales.

³² Nota de la traductora: El autor se refiere a Brasil.

puede presentar alguna información útil a quien pregunta. Igualmente, todos los que accedan a aquella información podrán repasarla (retweet), permitiendo que otras personas reciban el mensaje.

Para finalidades políticas, el uso de este tipo de herramienta digital también es ilimitado. El votante que desea enterarse de manera más activa sobre los movimientos y modo de pensar de candidatos durante una campaña electoral, o la secretaría de educación que desea comunicar las acciones de su gestión directamente a millares de profesores de determinado estado, son ejemplos comunes del uso político de tales herramientas de las redes sociales en Internet. Es posible también que sean acompañados en tiempo real los eventos políticos de manera más detallada, cuando se monitorea de qué forma los presentes describen en frases cortas sus impresiones sobre el evento.

2.1.1.5 El acceso a la información y a la gestión del conocimiento

Patrícia Marchiori (2002, p. 72) cita entre los principales beneficios de la Internet, el acceso a la información y la posibilidad de gestión del conocimiento. En su punto de vista, el potencial tecnológico podrá mantener "el amplio acceso a la información, a la convergencia de diferentes tipos de información (textual, sonoro, gráfico, visual, etc.) en entidades (objetos) de información, los que pueden componerse y disponerse conforme a la necesidad particular de un individuo o grupo".

En el ámbito organizacional, Caldas y Amaral (2002, p. 96, 97) subrayan la necesidad de implementación de mecanismos de gestión del conocimiento que incluyan la identificación, el análisis, la interpretación y la evaluación de los conocimientos específicos de cada organización, para un mejor aprovechamiento de sus recursos y adquisición de satisfacción por parte de su mercado, permitiéndose así que proporcionen condiciones más fáciles de adaptación a las circunstancias.

Marchiori defiende que la posibilidad de acceso casi ilimitado a informaciones en Internet, puede contribuir al fortalecimiento de la democracia, pero que para que así ocurra, la información debe ser accesible, organizada y gestionada. Como discutido en el Capítulo 1 de este trabajo, pensadores creen que ciudadanos mejor informados poseen mayor capacidad de enriquecer la opinión pública general, de prestar más atención a la política, así como de tomar mejores decisiones en procesos políticos (DAHL, 1989).

No obstante ciudadanos informados también estarían mejor habilitados a contribuir con la formación del "capital social" necesario para el fortalecimiento de la democracia (DEWEY, 2004; PUTNAM,

2000; CALLAN, 1997). Fishkin (1993) considera también que ampliar el acceso a la información a modo de reducir la deficiencia en información (*informational gap*), permite que se minimicen las diferencias de la capacidad del individuo en la participación política, así como los efectos de la ignorancia del votante.

Entre tanto, con el fin de hacer uso de estos beneficios de la Internet, Marchiori subraya la necesidad de inversiones en habilidades esenciales para individuos y grupos relativos a la creación, búsqueda, análisis e interpretación de la información. Además de esto, como las necesidades por información se hacen cada vez más complejas y dependientes de diversas y múltiples fuentes, adquiere cada vez mayor relevancia para el proceso de la tomada de decisión, la correcta evaluación de la calidad de estas fuentes.

Marchiori también advierte que el creciente desarrollo y reemplazo de ambas tecnologías desafían tanto a las habilidades de los laicos, como a las de los profesionales de la información en lo que concierne a su comprensión, dominio y gerenciamiento efectivo. Y tiene un peso aún mayor cuando se trata de los servidores públicos ocupantes de las burocracias públicas del estado.

Una vez que la falta de flexibilidad de las instituciones públicas impide el desarrollo de procedimientos más rápidos de incorporación, de innovación y modernización, la discrepancia entre las necesidades de los gobiernos en términos de gestión de la información y sus condiciones tecnológicas y de formación de los recursos humanos aumenta gradualmente. Es lo que veremos con más detalle en los siguientes capítulos, al llevar a cabo el análisis de casos concretos.

2.1.2 Beneficios de Internet para la política

2.1.2.1 Movilización social y participación política

Conforme Zhang *et al.* (2010, p. 2) la participación política puede ser entendida de dos maneras diferentes: la participación ciudadana y la participación política en sí. La primera forma se refiere a la participación en el trabajo comunitario a través de acciones que no están relacionadas al gobierno o a las elecciones, por ejemplo el voluntariado para ayudar a los niños desfavorecidos o las personas de edad avanzada en el centro comunitario del barrio. El segundo se refiere a todas las actividades relacionadas con la participación en los procesos políticos formales, como las elecciones y en la formulación, implementación y monitoreo de políticas públicas (DELLI CARPINI, 2004). Así, la distribución de

folletos en favor de un dado candidato a diputado federal, como el envío de sugerencias para la formulación de una ley, son ejemplos de este tipo.

En la literatura reciente de la ciencia política y de la sociología política, existen importantes conjuntos de estudios de apoyo a la tesis de que la Internet estimula la participación política (cívica y política, propiamente dicha), por permitir un mayor acceso a la información de utilidad política, facilitar la discusión y el desarrollo de las relaciones sociales, así como proporcionar foros alternativos para la expresión política y el compromiso (POLAT, 2005; WARD et al., 2003).

Por consiguiente, en el análisis de los sitios web de los parlamentos latinos municipales, Carlos Batista (2009) señaló que la disponibilidad de informaciones acerca de la estructura, el funcionamiento, o el acceso a los parlamentarios y la apertura de los canales de comunicación digital con el público, permiten a las comunidades que se comporten de manera más activa, participativa y fiscalizadora en relación al parlamento. Según Batista, esto crea un círculo virtuoso para la cultura política, que beneficia las instituciones democráticas, puesto que una sociedad más instrumentalizada con acceso a la información puede exigir un mejor rendimiento de su Poder Legislativo (también BATISTA y STABILE, 2011).

La corriente de estudios llamada participacionista dispone sobre os beneficios del empleo de correos electrónicos y de otros instrumentos de la Internet para la facilidad de conexión de las relaciones sociales (ROBINSON v MARTIN, 2009; WELLMAN et al., 2003; BOASE et al., 2006; CASTELLS et al., 2003, entre otros). Tal grupo de investigaciones se contrapone a otro segmento de estudios denominado aislacionista, que considera a la Internet como un factor que genera el auto aislamiento (KRAUT et al., 1998; BARBER, 2001; SHAW y GANT, 2002).

De acuerdo a Wang y Wellman (2010), que hacen parte del grupo participacionista, la Internet - así como el teléfono y el contacto cara a cara - facilita que se hagan nuevos amigos, como también la comunicación familiar. El estudio resalta así mismo, que usuarios de Internet poseen mayor contacto presencial con amigos y participación en actividades cívicas, que aquellos que no emplean la Internet.

En base en investigación sobre el comportamiento de los canadienses en lo relativo a la Internet, Veenhof et al. (2008) verificaron que las personas emplean la Internet para intensificar las relaciones sociales que ya poseen, mediante un contacto en vivo. De tal forma, además de los encuentros presenciales y contactos por teléfono, amigos AND THE PROPERTY OF THE PROPER

intercambian mensajes vía *correo electrónico*, conversan en *chats*, envían mensajes instantáneos por teléfono (SMS) y se comunican a través de los blogs³³.

Veenhof *et al.*. concluyen por fin que la Internet genera cambios en la manera de participar en lo cívico. Al mismo tiempo que indica la existencia de señales de disminución de la participación del ciudadano en las comunidades geográficamente localizadas, sea en sus barrios, vecindarios y ciudades, lo que alimenta la formación de comunidades vinculadas por motivos de *interés común*, cuyos miembros residen en diferentes ciudades, estados y en muchos casos, en diferentes países. De tal manera, los usuarios de Internet estarían menos encauzados en las acciones sociales ligadas a sus intereses políticos, como el medio ambiente y la educación.

Otro aspecto también abordado en dicho estudio se refiere al cambio generado en la manera como el usuario accede a la información que le interesa. Como la Internet hace posible un mayor acceso a la información de cualquier índole, las comunidades de interés se organizan con una mayor riqueza de informaciones específicas. Al punto que el usuario de Internet que posee acceso a las informaciones de los grandes medios (periódicos, televisión, radio) completa dichas informaciones con aquellas disponibles en la Internet, que repercute las informaciones difundidas por los grandes medios, y vice-versa. Asimismo, el usuario de Internet chequea esas informaciones con amigos y contactos en sus redes sociales temáticas, y luego vuelve a acceder los grandes medios y sitios web de la Internet. Veenhof *et al.* constatan pues, la formación del círculo continuo de búsqueda por la información y su validez.

En base al análisis de veintiocho estudios que abarcan 166 efectos, Boulianne (2009) concluye que existe una relación sutil entre el compromiso político y el empleo de la Internet. Ella resalta dos grupos de investigadores interesados en el impacto de la Internet sobre el compromiso político y cívico.

Pippa Norris (2000), que hace parte del primer grupo, cree que la Internet facilita el compromiso con actividades políticas por parte de

Blog del término Web log inglés (diario web) es un sitio web cuya estructura permite actualizar rápidamente a través de adiciones de los denominados artículos o entradas. Estos se publican generalmente de forma invertida en el orden cronológico, centrado en el tema propuesto para el blog, en el que pueden escribir un número variable de personas, según la política del blog. Muchos blogs proporcionan comentarios o noticias sobre un tema particular, otros funcionan más como diarios en línea. Un blog típico combina texto, imágenes y enlaces a otros blogs, páginas de sitios web y los medios relacionados con su tema. La posibilidad de que los lectores puedan dejar comentarios con el fin de interactuar con el autor y los lectores de otros blogs, es una parte importante de muchos blogs. Fuente: Wikipedia con modificaciones.

aquellos que ya son activos en lo político, o predispuestos a actividades políticas convencionales, proceso que ella denomina de círculo virtuoso. La Internet intensificaría esa vocación al reducir tiempo y esfuerzo, ofreciendo de tal forma más facilidades y oportunidades de participación (también BIMBER, 1999; BONFADELLI, 2002; DIMAGGIO et al., 2004; HENDRIKS VETTEHEN et al., 2004; KRUEGER, 2002; NORRIS, 2001; POLAT, 2005; WEBER et al., 2003).

El segundo grupo considera que la Internet es un vehículo catalizador de nuevos participantes, puesto que permite un mayor acceso a la información (BARBER, 2001; DELLI CARPINI, 2000; KRUEGER, 2002; WARD et al., 2003). Y ello reduce las deficiencias del conocimiento normalmente empleadas como disculpas para una ausencia de compromiso con actividades políticas. Para Delli Carpino y Keeter (1996), por ejemplo, el mayor acceso a la información puede afectar de manera positiva a la desigualdad de instrucción entre ricos y pobres, hombres y mujeres y personas de otras edades. Además de ello, Nam (2010, p. 307) verificó que la Internet produce efectos positivos sobre ambos grupos, o sea, facilita la participación para los políticamente activos off-line, así como incita el activismo por parte de nuevos participantes.

Conjuntamente a las investigaciones ya mencionadas, algunas otras traen resultados importantes al evidenciar la relación que existe entre el mundo real (off-line) y el mundo virtual (on-line). La idea central que se pretende confrontar en esa discusión es la utilidad de la tecnología de la información y comunicación, en especial de la Internet, como instrumento de intensificación de la relaciones sociales, que pueden conllevar algún impacto en la política de manera general, pero en especial en el sistema de las políticas públicas, objeto de esta tesis.

Zhang et al. señalan que hay una relación entre los dos mundos, el real y el virtual. En suma, de acuerdo a la investigación que estudiaron, los individuos acceden a la Internet para "encontrar" personas conocidas en el mundo real, o sea, ya participantes de su círculo social de convivencia. Esta investigación se realizó a través de teléfono con los habitantes de la ciudad de Southwest, Estados Unidos de América, sobre el empleo de sitios web de relaciones sociales, tales como Facebook, MySpace y YouTube³⁴ Conforme a los resultados alcanzados, dichos sitios web además de aumentar los vínculos sociales ya existentes THE THE TENTH OF T

³⁴ Algunos de los facilitadores clave de sitios web sociales www.facebook.com, www.orkut.com, www.ning.com, www.twitter.com, y www.myspace.com www.youtube.com.

(bonding) entre comunidades homogéneas, estimulan la formación de un nuevo "capital social" (bridging) entre grupos heterogéneos.

También Batista y Brandão Júnior (2009) cuando analizan las comunidades virtuales³⁵ creadas por simpatizantes de candidatos a la Presidencia de Brasil durante las elecciones del año 2006, observan que dichas comunidades sirvieron más para la organización de la red de militantes y colaboradores (incluso facilitando el contacto con los voluntarios *off-line*) que para promocionar discusiones sobre las propuestas de los candidatos o la persuasión de votantes.

2.1.2.2 Aplicación de la tecnología a la democracia participativa y deliberativa

Es importante en este momento enfatizar algunos aspectos de la tecnología para las prácticas participativas y deliberativas, ya que mucho se ha discutido en la literatura actual sobre su potencial para la democracia, como dicen Coleman y Blumler (2009). Para estos investigadores ingleses, algunos de los mayores obstáculos al desarrollo de la democracia deliberativa podrían ser superados mediante la aplicación de las TICs, a ciertos procesos participativos.

Por ejemplo, una de las críticas a la democracia deliberativa es la desigual distribución del tiempo libre de las personas, o sea, además de los políticamente comprometidos, los económicamente más ricos poseen mejores condiciones para dedicarse a la búsqueda de informaciones de interés político, para participar de actividades políticas, resumidamente, para sacrificar su tiempo libre con la vida política de alguna manera.

Además del tiempo, el elemento espacio también marca la diferencia, puesto que la reunión de un gran número de personas en un dado local para la constitución de una asamblea deliberativa, por ejemplo, demanda una logística compleja y cara, principalmente cuando se objetiva el debate de cuestiones nacionales en países de gran dimensión territorial.

Coleman y Blumler defienden que herramientas digitales pueden auxiliar en la superación o minimización de los obstáculos, no apenas de tiempo, pero de espacio o escala, también mediante el uso de instrumentos tecnológicos autosincronizados del debate virtual que permiten la participación individual en masa en cualquier instante.

La comunidad virtual Es una comunidad que establece relaciones en un espacio virtual, utilizando medios remotos. Caracterizado por la aglutinación de grupos de individuos con intereses comunes para intercambiar información y experiencias en el entorno virtual, mediante el uso de herramientas interactivas, como foros, blogs, charlas (charlas en línea), encuestas, etc. Fuente: Wikipedia con modificaciones.

Un grupo de investigadores trabaja en esas soluciones. Por medio de la asociación semántica entre términos, softwares, que ofrecen representaciones gráficas de discusiones en larga escala. Todo hecho de manera a permitir la rápida visualización y comprensión de la evolución general de la discusión, sin que el participante tenga que leer cada texto producido (SACK, 2000; BUCKINGHAM-SHUM, 2003; VIEGAS y SMITH, 2004; VERHEIJ, 2005; RENTON y MACINTOSH, 2007; DELLAROCAS et al., 2010).

Buen ejemplo de esto es lo que el Centro de Inteligencia Colectiva de Massachusetts Institute of Technology (MIT) de Estados Unidos desarrolló, una plataforma digital de deliberación en base a principios de inteligencia colectiva. Volcado a la discusión compleja de cambios de clima, el Climate CoLab³⁶ propone concursos de discusiones, o sea, ofrece determinada cuestión e invita a los interesados por el tema a responderla de manera colaborativa.

En el concurso de 2010, el CoLab presentó la siguiente pregunta "¿Qué tipo de acuerdo internacional sobre el clima la comunidad mundial debe efectuar?"37 Los participantes fueron estimulados a insertar propuestas para solucionar esa cuestión y argumentos en contra y a favor de las soluciones presentadas por otros participantes y a votar en las mejores propuestas. Al final, el autor de las propuestas más votadas recibe el premio.

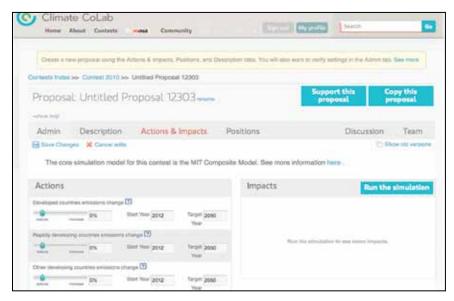
El CoLab ofrece también modelos de simulación de la realidad para auxiliar al participante en la presentación de propuestas bien fundamentadas en posibilidades factibles de alteración de la realidad. Antes de sugerir las propuestas para la cuestión ventilada, por ejemplo, el participante debe situar su idea en un modelo de simulación desarrollado por el MIT, denominado Composite Model, que combina otros modelos relativos a la simulación del clima, además de permitir la evaluación de los costos, de perjuicios y de impactos físicos en el medio ambiente.

AND THE PARTY OF T

³⁶ El clima CoLab portal se puede acceder en el sitio web http://bit.ly/9lFjtK. último acceso en

³⁷ Pregunta original en Inglés: "What international climate agreements should the world community make?".

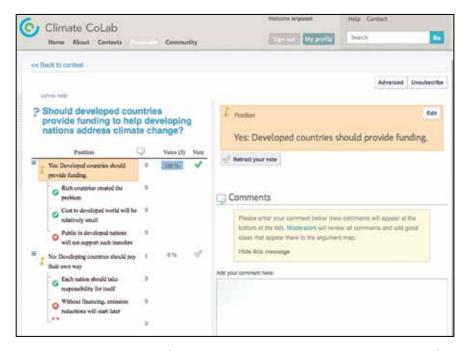
ILUSTRACIÓN 3 – Imagen demostrativa del simulador del clima en el CoLab



Uno de los principales aspectos del tipo de participación disponible en el CoLab, es la facultad del participante de también presentar un nuevo modelo de simulación, lo que permite de esta manera, un trabajo colaborativo de inteligencia no tan sólo en la confección del contenido de la discusión, pero también en la evolución de la calidad de los instrumentos empleados para la facilitación del debate. En suma, este tipo de plataforma estimula la participación responsable mediante la presentación de propuestas basadas en evidencias. Con la ayuda de los simuladores, el sitio obliga al participante a calcular el impacto de las acciones propuestas, así como a evaluar su viabilidad.

Otro aspecto positivo del CoLab es el mapeo de la discusión. Cuando no pretende lanzar propuestas (soluciones para el problema manifestado en la pregunta), la participación puede ocurrir por medio de la presentación de argumentos en contra y a favor, así como el voto favorable o contrario para la solución propuesta por otro participante, que son visualizadas en forma de mapa de la discusión, conforme la siguiente imagen:

ILUSTRACIÓN 4 – Imagen del mapeo de la discusión en el CoLab



Entre tanto, la inserción de argumentos es sometida a la moderación. El CoLab posee un equipo de moderadores que analiza y agrega el argumento a la debida propuesta, de manera a mantener la cohesión y la calidad del debate. Un problema muy común en otros foros digitales de discusión, la algarabía generalizada³⁸ no ocurre en el CoLab, así como la aglomeración de contribuciones de poca monta y perniciosas (noisy idiot problem). De esta forma, el costo de la organización de la discusión es bajo en virtud del mismo arreglo de la interfaz, pues la organización ocurre durante el proceso y no después de la discusión. Sin embargo con ese sistema de autoorganización, se exige demasiado de los moderadores en el caso de la participación en gran escala (cuando se llega a casi dos millones de participantes, por ejemplo).

El mayor problema de tal modo de discusión on-line, entretanto radica en su capacidad de uso. Al demandar la presentación de propuestas científicamente simuladas y moderación de contenidos de los argumentos, ella atrae a participantes con alto grado de conocimiento técnico en el tema, pero puede "espantar" a otros

³⁸ Es muy común en los foros de discusión virtuales que ocurra un acalorado y desorganizado debate, con contribuciones a menudo ofensivas, dañinas, fugas de tema, falta de objetividad, poca profundidad de argumentos, la falta de pruebas sobre las opiniones y poca organización la discusión.

colaboradores en potencial no especializados que podrían agregar algo de manera residual a la discusión.

Otro problema comúnmente aventurado por los críticos de las prácticas deliberativas, como ya lo vimos, es el de la ausencia de capacidad y conocimiento técnico por parte de la población en general para la participación en las cosas del Estado (SCHUMPETER, 1976; BURKE, 2009). Esta limitación sería aún más intensificada en las prácticas deliberativas digitales, cuando presuponen que además del conocimiento sobre el tema de la política pública en discusión, también lo relativo a la operación de computadores con acceso a Internet. Eso para algunos agrava la desigualdad de condiciones de participación a favor de los más ricos y con mejor instrucción (EBO, 1998; HINDMAN, 2009).

Coleman y Blumler (2009, p. 32) responderán a este dilema al señalar una serie de tendencias evidenciadas por estudios recientes, que muestran algunos de los beneficios diferenciales por parte de la participación política digital, relativos a la participación política no digital (off-line) que promociona la superación de sus límites, así como el compromiso de nuevos participantes. Por ejemplo, existen trabajos que enfatizan que son los participantes de debates on-line, los más propensos a exponerse en discusiones heterogéneas, que aquellos participantes de experiencias semejantes off-line (PRICE y CAPELLA, 2002; GRAHAM y WITSCHGE, 2003; KELLY, FISHER y SMITH, 2005; JANSSEN y KIES, 2005; ALBRECHT, 2006; MUHLBERGER y WEBER, 2005).

Conjuntamente a ello mediante la eliminación del *status* social de los participantes en debates *on-line*, las personas tienden a considerar más el contenido de lo que se dice, en vez de quien lo dice (MCKENNA y BARGH, 2000; STROMER-GALLEY, 2002; KENNY *et al.*, 2007). La deliberación *on-line* también ofrece mayores oportunidades para el intercambio del conocimiento y la arquitectura de comunidades de largo plazo (PLANT, 2004; JOHNSON y KAYE, 1998; DE CINDIO y SCHULER, 2007). Existen también estudios a favor del efecto movilizador en los participantes de deliberaciones *on-line*, esto es, sobre un grupo de ciudadanos que se sienten más estimulados a participar en interacciones con el Estado a través de la Internet que en eventos presenciales (JOHNSON y KAYE, 1998; SHAH *et al.*, 2001; HORRIGAN *et al.*, 2001; PRICE y CAPPELLA, 2002).

Otro problema común de la experiencia deliberativa se refiere al proceso casi inevitable de agregación de preferencias en procesos de decisión. Teóricos de la selección social, enfatizan cómo la idiosincrasia de la agregación de preferencias en cualquier práctica deliberativa fuerza la adopción de mecanismos de voto, por ejemplo, que contribuyen con la exclusión de preferencias y valores minoritarios de determinado grupo (ARROW, 1963; RIKER, 1986).

Asimismo, la prevalencia del mecanismo que privilegie la decisión de determinada mayoría, a ejemplo de la votación de plebiscitos y referéndums, posibilita la manipulación de ciertos participantes menos informados y preocupados sobre la cuestión en pauta, por parte del grupo de actores mejor organizados y más interesados por "obtener la victoria" en el proceso de decisión. Por ejemplo, el coste personal que se produce para que un votante llegue a conocer a fondo todos los argumentos relativos al debate sobre un plebiscito, a respecto de la pena de muerte es muy alto, pues normalmente este no se dispondrá a perder su tiempo con dicho proceso. Por ello, bajo esa perspectiva, tal participante será víctima fácil de diversas formas de manipulación por parte de los grupos de hecho interesados en el tema.

Coleman y Blumler (2009, p. 35) abogan que instrumentos disponibles en la Internet presentan soluciones parciales a estos problemas, al permitir la construcción colaborativa de contenidos que expresen las más distintas preferencias de manera inclusiva. Un ejemplo pionero de tal tipo de proceso, es el Slashdot,³⁹ un espacio virtual de discusión adonde los participante pueden manifestar sus ideas, discutir argumentos, hacer juicios y determinar preferencias de forma muy abierta. Su sistema de moderación, uno de los puntos fuertes del Slashdot, permite la rectificación seguida de *inputs* de moderaciones anteriores -la moderación de la moderación - fomentando así el proceso descentralizado de filtrado muy democrático.

Mouffe (2005) expresa otra crítica importante sobre una de las banderas de la democracia deliberativa: la creencia en la viabilidad de un consenso racional y universal. La democracia deliberativa presupone que el uso de la razón en el discurso es innato al ser humano, pero la crítica de Mouffe enfatiza la indiferencia hacia otras formas de discurso no exactamente racionales, que puedan ser realizadas por ciudadanos con diversas formaciones sociales, culturales y educacionales. Como ejemplo, Young (2000) enumera tres de las apuntadas categorías alternativas de discurso. La retórica, el saludo y el acto de contar una NAME OF TAXABLE OF TAX

³⁹ Accesible por http://slashdot.org/ dirección electrónica.

historia serían ejemplos de formas emocionales, el testimonio, o la expresión vernácula, libre de los grilletes de la razón.

Coleman e Blumler (2009, p. 37) subrayan cómo los innúmeros instrumentos disponibles en la Internet, como blogs, foros y charlas *on-line*, permiten que participantes de discusiones en línea puedan manifestarse tal como lo desean, sea de modo racional obedeciendo cierta coherencia y formalidad, o de modo absolutamente personal, informal y fragmentado. La inserción de un vídeo grabado de testimonio en un dado foro de discusión ejemplifica un tipo de manifestación más libre de reglas deliberativas. *Inputs* así como este, pueden representar contribuciones auténticas y fieles a las ideas y sentimientos que quizá no pudiesen ser exteriorizados pelos mismos participantes en formatos más racionales e institucionalizados.

2.2 Los desafíos de la aplicación de la tecnología de la información y comunicación para la participación

Aunque los beneficios de las TICs, en especial la Internet, sean cada vez más evidentes para la política, en especial en lo que se refiere a la discusión política, el desarrollo de las redes sociales con objetivos políticos y su interactividad con el Estado, como algunos de los estudios ya tratados lo demostraron, no se puede dejar de observar sus limitaciones. Es lo que se pretende mostrar en este punto.

2.2.1 Fragmentación y polarización

Cass Sunstein, por ejemplo, señala algunos problemas en la manera como la Internet facilita el ejercicio de la política. En la obra *República. com 2.0* (2007), critica el exceso de fragmentación mediada por la Internet. Por amplificar el acceso a informaciones de manera general y por permitir una mayor facilidad de formación de redes sociales, la Internet funciona como gran foro libre de circulación de ideas y personas. Conforme Sunstein, esta libertad de acceso ilimitado y expresión, puede ser peligrosa para la democracia.

Aparte del acceso a informaciones y formación de redes sociales, la Internet permite la personalización de servicios e individualización de preferencias. Sunstein cita el ejemplo de la librería electrónica Amazon⁴⁰.

⁴⁰ Sitio web accesible en www.amazon.com.

A través de un proceso de filtro colaborativo permite que el usuario al comprar un libro en el sitio web de Amazon, reciba sugerencias de otros libros relativos al tema que le puedan interesar, más o menos como "quien compró este libro por el cual usted se interesa, también adquirió estos otros".

Al analizar mecanismos como este, bajo el punto de vista del impacto en la política, considerando también a blogs como ejemplos, o sea, instrumentos que facilitan la manifestación de posturas políticas, Sunstein observa que funcionalidades de esta índole permiten por un lado la mayor inclusión de minorías, pues sirven de canal de expresión política. De manera general entre tanto, la facilidad y libertad para presentar sus propias preferencias y opiniones sobre cualquier tema, incluso para finalidades políticas, terminan generando fragmentación y polarización en las discusiones políticas.

En pocas palabras, la gente tiende a ser más radical cuando instrumentado para expresar su opinión. Y eso contribuye a la disminución de la experiencia colectiva de debate y participación y en consecuencia, la búsqueda del bien común, lo que Sunstein considera es uno de los valores más importantes para el ejercicio democrático. En otras palabras, la Internet reduciría el sentimiento de comunidad.

Sunstein cita varios ejemplos de cómo los participantes de grupos homogéneos de debates sobre temas polémicos (pena de muerte, aborto) tienden a defender, al finalizar la discusión, la misma postura asumida anteriormente aunque con mayor radicalismo. Por ejemplo, quien es racista difícilmente cambiará de opinión después de participar de una discusión en la que todos o la mayoría de los miembros del grupo defienden ideas racistas.

Como la Internet permite fácilmente la determinación de preferencias, las personas se encaminan a participar en grupos de discusión en la Internet ligados a sus afinidades, lo que él denomina de "argument pools". La activista a favor del aborto, tiende a interesarse de manera predominante por las discusiones de grupos feministas, por ejemplo. Por último, para Carl Sunstein, la Internet puede perjudicar la concretización de discusiones ricas en diversidad de ideas, punto esencial para la búsqueda del consenso, del bien común posible.

El resultado general de este proceso, según él, sería la generación de una mayor polarización en la discusión con la intensificación de las posturas predeliberación. Bajo este punto de vista, la Internet intensificaría tal proceso de radicalización. También conforme a esa corriente, un trabajo reciente mostró que 94% de los lectores de blogs THE THE TENENT OF THE TENENT O

políticos leen apenas aquellos que mantienen relación con su espectro ideológico, o sea, lectores de izquierda aprecian leer blogs desarrollados por militantes y pensadores con esa misma ideología y así por delante. Además lectores de blogs son más polarizados que los que no leen blogs o no consumen programas periodísticos o televisivos. La investigación identificó así mismo que lectores de blogs de izquierda participan más de la política que los lectores de blogs de derecha (FARREL *et al.*, 2010).

Sin embargo, Fishkin y Luskin (2005) refutan el argumento de polarización al frisar prácticas deliberativas (sin por necesidad hacer empleo de instrumentos digitales) que reúnen condiciones suficientes para impedir la polarización o el bies en la conducción de discusiones, a ejemplo del *deliberative polling*.

Conforme a estos autores, la ley de polarización de Sunstein es aplicada en situaciones en las que dos condiciones se llevan a cabo: la falta de equilibrio en la variedad de argumentos en discusión y/o el mecanismo de conformidad social. En otras palabras: las personas se hacen más radicales sobre sus puntos de vista en el caso de limitarse a discutir pocos argumentos, todos estos reforzadores de sus opiniones, generando una postura conservadora, poco estimulada y por ello sin incitación a realizar cambios de opinión.

Así, el *deliberative polling*, establecería el ambiente ideal – o casi esto – en que dichas condiciones serían superadas al punto de garantizar la discusión racional, equilibrada, con argumentos bien formados y moderación coordinada por facilitadores preparados para ello. En ese modelo propuesto por Fishkin y Luskin (2005), de acuerdo a lo ya citado en el Capítulo 1, los participantes son seleccionados en un proceso aleatorio para componer un grupo heterogéneo, expuestos a informaciones balanceadas sobre el tema en discusión, estimulados a escuchar y sopesar los argumentos por parte de todos.

Antes de la discusión como después del proceso deliberativo, los participantes responden a un cuestionario y expresan su opinión sobre el tema en pauta. En resumen, el resultado final de este proceso, concluyen los autores, muestra el cambio de opinión por parte de algunos participantes y la adquisición general de la tolerancia hacia las ideas ajenas. Las personas no necesariamente polarizan, ni se hacen homogéneas en la manera de pensar.

2.2.2 Muchos hablan, pocos escuchan

Otros críticos de las tecnologías de la información y comunicación enaltecen los sofisticados mecanismos de exclusión adyacentes a la

Internet. Mathew Hindman (2009), por ejemplo, considera falso el propalado sentido común, por el cual la Internet es esencialmente democrática, donde todos aquellos anteriormente enajenados de los instrumentos tradicionales de expresión pueden ahora manifestarse libremente. Para él, tan importante como tener voz, es poder ser escuchado u oído. Señala que la gran mayoría de blogs y sitios web políticos son accedidos por un público muy reducido o incluso irrisorio. Hindman constató que los diez41 blogs norteamericanos más populares sobre política, acumulan cuarenta y ocho por ciento del movimiento sobre el tema en la Internet. La suma de estos diez con más algunos con por lo menos 2.000 visitas al día, llega al setenta y dos por ciento de la atención del público interesado por política, conforme la investigación de Hindman. En síntesis, la gran mayoría de blogs sobre política norteamericanos, dejando de lado a los más leídos, atraen aproximadamente veintiocho por ciento del público interesado por política a través de la Internet, son pocos los blogs que merecen atención.

2.2.3 Los más escuchados son pocos.

Disponer de un universo de informaciones que auxilian las discusiones políticas es otro mito de la Internet bombardeado por Hindman. Como dichas informaciones son innúmeras, los mecanismos de filtro como los sitios de búsqueda (los más populares son Google y Yahoo⁴²), fueron creados para depurarlas, según sea necesario, por el usuario.

Entre tanto, los principales sitios web de búsqueda (search engines) adoptaron mecanismos de filtro que privilegian algunas informaciones en detrimento de otras. El sistema de búsqueda de Google, por ejemplo, el más popular del mundo, emplea un algoritmo (denominado de PageRank) que mejor clasifica, o sea, privilegia como primeros por surgir en la pantalla de la búsqueda a aquellos sitios web que poseen mayor número de enlaces de otros sitios web, también con gran número de enlaces.

En suma, los sitos web y blogs más populares tienden a hacer parte de la lista de los primeros situados en el sistema de búsqueda de Google. O sea, los blogs políticos más populares son los que se mantienen constantes en los primeros lugares en las búsquedas, al investigar información política y por ello son más propensos a THE THE TENENT OF THE TENENT O

⁴¹ El primero en la lista es el sitio web Daily Kos accesible por www.dailykos.com.

⁴² Los sitios accesibles por www.google.com y www.yahoo.com, respectivamente.

TARREST TARREST TARREST TARREST TARREST

acumular nuevos electores. Esto genera un sistema de hipertrofia de atención (HINDMAN, 2009, p. 45).

De tal manera, la Internet desarrolla otro modo de exclusión política. Al mismo tiempo que minimiza los problemas de exclusión de la producción de información política, pues ofrece a grupos menores el poder de expresión, por ejemplo, también crea una nueva especie de exclusión con el filtro de las informaciones políticas disponibles.

Sobre la idea de que la Internet amplia las voces políticas Hindman discuerda, al constatar que la mayoría de los blogs más populares en la política norteamericana son redactados por un reducido grupo de blogueros que presentan, con raras excepciones, perfil semejante: alto grado de instrucción, con predominancia de la raza blanca, del género masculino y perteneciendo a la elite profesional norteamericana.

2.2.4 Más información, menos razonamiento

Otro problema muy común, señalado por los expertos es la abundante cantidad de información disponible en la Internet, que ha provocado varias discusiones sobre su valor eficaz. Hay quien critique los efectos de la Internet sobre la mente humana. Carr observa el cambio ocasionado por la Internet en la manera cómo las personas leen los textos, mediante un cambio incesante de foco entre una lectura más profunda – de pocos temas, realizada por medio de libros – por una lectura dinámica, superficial y dispersada en varios asuntos de la Internet. La metáfora empleada por Carr es la de un exbuceador que accedía informaciones en lo más profundo del océano, pero ahora apenas navega con su *jet ski* en la superficie del mar (CARR, 2008).

Investigadores de la University College London (UNIVERSITY COLLEGE LONDON, 2008) observaron a lo largo de cinco años el comportamiento de usuarios de dos de los más populares sitios web, proveedores de diversos textos: uno de ellos fomentado por la British Library y otro por un consorcio de entidades educativas del Reino Unido. Los resultados dejan evidente que la gran mayoría de los navegadores lee apenas una pequeña parte de los textos y pasa rápidamente a otras materias. En casos raros retoman una lectura completa.

2.2.5 La frágil relación entre la Internet y la eficacia política

Conforme al concepto clásico de Campbell *et al.* (1954, p. 187), eficacia política es "el sentimiento de que el cambio político y social es posible, y que el ciudadano puede influir de hecho para

la concretización de tal cambio"43. Representa el sueño dorado de todas las experiencias participativas con objetivos políticos: generar efectivo impacto en el Estado.

Es considerada como punto fundamental para la consolidación del sistema de participación constante, dado que afecta la motivación del ciudadano para seguir participando. Pues, ¿Qué lleva a alguien a gastar tiempo y energía para emitir su opinión en grupo cuanto a una ley de interés local, o a actuar como activista en grupo de movilización política contra empresas que no siguen las leyes ambientales? Los participantes se mantienen motivados si perciben la culminación de resultados concretos, aunque ínfimos o esparcidos, en lo que se refiere al objetivo político que persiguen.

Autores defienden que la Internet instrumentaliza con mayor vigor la posibilidad de la eficacia política. Lee (2006), por ejemplo cree que la Internet potencia la eficacia política al ayudar a los usuarios a interactuar con grupos de activistas que persiguen un interés común.

Conjuntamente a ello, la Internet reduciría los costos de participación, facilitando el acceso del ciudadano a las formas de participación sin la necesidad de salir de casa.

Por otra parte, muchos otros estudios no consiguieron comprobar la conexión entre el empleo de la Internet y la eficacia política (JENNINGS y ZEITNER, 2003; LIN e LIM, 2002). Johnson y Kaye (2003, p. 28), por ejemplo, defienden que aunque la Internet fortalezca la sensación de empowerment en individuos (poder para de hecho participar de las decisiones públicas), o aumente el nivel de compromiso político, ellos no encontraron evidencias de un impacto significativo en el sistema político de acciones de movilización mediante el empleo de la Internet. En base a una investigación en línea con 442 usuarios de Internet durante la elección presidencial norteamericana en el año 2.000, los investigadores concluyeron haber a lo máximo una influencia indirecta en el fortalecimiento del poder de movilización del electorado local.

2.3 Categorías de las iniciativas de la democracia digital

Actualmente se verifican innúmeros experimentos realizados por el uso de distintas herramientas TICs orientadas a la participación THE THE PARTY OF T

⁴³ Traducción libre basada en el siguiente texto: "the feeling that political and social change is possible, and that the individual citizen can play a part in bringing about this change".

popular, que de alguna manera pretenden estimular, facilitar, organizar y viabilizar la participación del ciudadano en las materias de interés público, tratadas en el ámbito del Estado. Como vimos en el curso de este capítulo, existen también muchas otras TICs que facilitan la movilización de la sociedad hacia otros procesos políticos no directamente relacionados a la interacción con el Estado, pero que buscan promocionar beneficios públicos, tales como las acciones de transparencia y movilización social. Diversos trabajos presentan distintos conceptos y clasificaciones de e-democracia (KRIMMER, 2009, p. 8), siguiendo el ejemplo de Trechsel et al.: "La e-democracia consiste en todos los medios electrónicos de comunicación que habiliten/auxilien a los ciudadanos en sus esfuerzos para fiscalizar y controlar a gobernantes/políticos acerca de sus

acciones en el gobierno. Dependiendo de cuál aspecto democrático está siendo promovido, la e-democracia puede emplear diferentes técnicas: (1) para mejorar la transparencia del proceso político; (2) para facilitar el compromiso directo y la participación de los ciudadanos; (3) para mejorar la calidad de la formación de opinión a través de la apertura de nuevos espacios de información y deliberación."44 (2004, p. 10).

No obstante tal concepto englobe aspectos importantes, algunas reflexiones críticas son necesarias. Nos parece claro que cualquier forma de participación digital contiene, aunque indirectamente embutido, algún proceso de accountability, como Trechsel et al. defienden. Entre tanto, no nos parece que sea este el propósito exclusivo de las prácticas de la democracia digital. Principalmente en las experiencias que estimulan la presentación de ideas constructivas o informaciones estratégicas para el proceso de elaboración de políticas; un importante objetivo del Estado es el de sacarle provecho a la creatividad y al conocimiento del ciudadano, o sea, a la inteligencia colectiva para la construcción de políticas públicas más eficaces.

Sin la ambición de presentar un mapeo exclusivo, porque incluso a cada minuto nuevas formas de e-democracia son experimentadas

⁴⁴ Traducción libre del texto original sigue: "e-democracy consists of all electronic means of communication that enable/empower citizens in their efforts to hold rulers/politicians accountable for their actions in the public realm. Depending on the aspect of democracy being promoted, e-democracy can employ different techniques: (1) for increasing the transparency of the political process; (2) for enhancing the direct involvement and participation of citizens; and (3) improving the quality of opinion formation by opening new spaces of information and deliberation."

en algún lugar del planeta, quisimos enumerar por lo menos algunas categorías de cierto relieve, considerando al concepto de Trechsel et al, como inspiración, aunque modificado.

En la primera clase de experiencias, sobresalen aquellas realizadas por la sociedad con objetivos políticos o cívicos, pero sin la interacción formal de Estado. Esta categoría denominada e-democracia no institucional abarcaría por lo menos cuatro categorías principales: a) la movilización electoral; b) el activismo social; c) el periodismo ciudadano; d) la transparencia.

Y en la segunda clase, despuntan aquellas otras experiencias organizadas y provistas por alguna entidad del Estado y por ello denominadas por norma como institucionales. Como el fundamento de la e-democracia institucional es la viabilidad de formas diversas de colaboración entre la sociedad y el Estado, principalmente en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas, denominaremos esta producción colaborativa de coproducción, a efectos de este trabajo.

No son de nuestro interés pues en esa clasificación de e-democracia institucional, las experiencias del e-gobierno (e-gov) más específicas, puesto que generalmente se presentan como instrumentos para fines de la eficiencia del Estado, como los procesos de comunicación y organización interinstitucional en el ámbito del gobierno y se manifiestan principalmente por medio de la disponibilidad de los servicios públicos por la Internet, a ejemplo de la declaración de impuesto de renta o la emisión de certificados de "nada consta".

2.3.1 E-democracia no institucional

2.3.1.1 Movilización electoral

Para propósitos electorales, la campaña del entonces senador Barak Obama a la Presidencia de Estados Unidos de América del Norte en el año 2008, fue considerada la experiencia más victoriosa con el empleo de TICs, como instrumento de movilización durante el periodo electoral, entre otras⁴⁵. El comité de campaña del candidato Barak Obama empleó correos electrónicos, sitios web, blogs, mensajes por móvil y otras herramientas digitales como forma de organización

⁴⁵ Cabe mencionar, sin embargo, la candidatura pionera de Howard Dean para la nominación dentro del Partido Demócrata, con miras a la candidatura para la Presidencia de la República EE.UU., en 2004. Dean perdió ante John Kerry en la nominación, pero se distinguió por el uso de la Internet como una herramienta para recolectar donaciones para la campaña, así como la movilización de voluntarios a través de Internet.

no apenas para sus electores y simpatizantes, pero como herramienta estratégica para sumar nuevos seguidores. Unos de los principales factores de innovación de la campaña de Obama fue atribuir poderes a cualquier simpatizante para "coordinar" la campaña en su localidad, en la manera que les plazca y con la frecuencia y la oportunidad que pueda. Así el comité de campaña del candidato valorizaba cada acción colaborativa y cada pequeña donación, lo que exaltó el sentimiento de importancia por parte de los voluntarios.

Por medio de un sistema de comunicación digital bien alimentado, los simpatizantes de forma natural se organizaron y colaboraron para la realización de eventos que propagaban digitalmente mensajes del candidato, así como para responder a ataques o provocaciones del adversario, el senador John Mccain. A través de la Internet, Obama y partidarios conseguían comunicarse instantáneamente con toda la base de apoyo, lo que provocaba repercusiones de mensajes en otros vehículos de comunicación. Y ello formó un círculo virtuoso de propagación nunca antes visto en campañas electorales.

John Plouffe, coordinador de la campaña de Obama enfatizó en aquel momento, la necesidad del desarrollo de un nuevo sistema de comunicación para desbancar el apoyo al *establishment* del Partido Demócrata en relación a la candidata Hillary Clinton, en el ámbito de las todavía vigentes luchas internas del Partido Demócrata:

"Nuestra lista de correo electrónico llegó a 13 millones de personas. Nosotros de hecho creamos nuestra propia cadena de televisión, o sea, mejor que esto, porque nos comunicábamos sin intermediarios con lo que vendría a ser el 20 por ciento del total del número de electores que necesitábamos ganar... y esos colaboradores diseminaban nuestro mensaje positivo o la respuesta a un ataque, empleando llamadas de teléfono o apenas charlas que mantenían durante el día con amigos, parientes y colegas." 46 (2009, p. 364)

Regimentar un conjunto de seguidores así como incentivar la multiplicación de la autoregimentación fue estratégico, argumenta Plouffe, para darle a Obama un aura de "hombre de bases" con el mensaje de atribuirle la misma importancia a cualquier hombre o mujer. Y funcionó.

Traducción libre del texto original que sigue: "Our e-mail list had reached 13 million people. We had essentially created our own television network, only better, because we communicated with no filter to what would amount to about 20 percent of the total number of votes we would need to win... And those supporters would share our positive message or response to an attack, whether through orchestrated campaign activity like door-knocking or phone calling or just in conversations they had each day with friends, family, and colleagues."

Eso apenas fue posible gracias a la tecnología, pues tal sistema de comunicación vía web 2.047 permitía en tiempo real transmitir diversos mensajes escritos, fotos, vídeos del candidato, mensajes por móvil, llamadas por teléfono de forma integrada, con el empleo de herramientas digitales de interacción como Facebook, Flickr, YouTube y MySpace. El mecanismo de comunicación hizo posible incluso la segmentación de públicos e intereses diversos, con mensajes personalizados y adecuados a diferentes grupos de la población.

Para Jeffrey Alexander (2010), el equipo de Obama fue victorioso por crear una estructura de comunicación que apreciase imágenes, emociones y rendimiento, tres aspectos esenciales para la construcción del punto de vista de un héroe apto a resolver los grandes desafíos que el país necesitaba hacer frente. Sus seguidores consiguieron hacer llegar ese mensaje de manera extensa, hasta el electorado de los más distantes rincones del territorio norteamericano.

2.3.1.2 Activismo social

Se desea enfatizar con el vocablo activismo o movilización social el empleo de la Internet como manera de organización personal, ideas e informaciones en función de causas y movimientos sociales, políticos y cívicos. De manera similar a la movilización electoral, la capacidad de articulación de activistas sociales por medio de sitios de relacionamiento, correos electrónicos y blogs, empleando computadores y móviles, detiene un inmenso destaque, principalmente en países de gobierno autoritario (HILL y HUGHES, 1998).

La diferencia entre movilización electoral y activismo social recae no apenas en la finalidad de cada uno. En la primera se intenta agregar a las personas en beneficio de la candidatura de una persona o grupo para cargos públicos con mandato, mientras que con el último el objetivo es el de favorecer una causa, con mayor o menor impacto social.

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

⁴⁷ El término Web 2.0 o Web 2.0 se refiere a la próxima fase de la Internet en la década después del final de siglo, con la aparición de las aplicaciones de interacción entre el hombre y potenciadores del equipo. Por lo tanto, mientras que la primera fase de la Internet (1,0), durante los años 90, se caracterizó por los sitios web chats simples, con tan sólo la presentación de información, correos electrónicos y, como máximo, la Internet 2.0 trajo recursos interpuestos como blogs, chats más desarrollados (chats en vivo) con visualización de las imágenes de los interlocutores, webminars (seminarios distancia digital), y varios otros RSS mecanismos auxiliares de la comunicación y la inserción de contenido por los usuarios. Vale también hacer hincapié en el uso de la Web 2.0 por otros dispositivos electrónicos más allá de la computadora, con nuevas aplicaciones. Este es el caso de los videojuegos, teléfonos celulares y televisores digitales que han introducido recientemente varios mecanismos innovadores de interacción, incluyendo el nuevo de las interfaces, lo que permite diferentes formas de manipulación y expresión del ser humano.

Además de la finalidad distinta, vale subrayar la espontaneidad y la capacidad de autocoordinación que no raro gana vida en el activismo social (SPIRO, 1995; PANTIC, 1997; HERRON, 1999). Elecciones son organizadas por comités y poseen acciones predefinidas y articuladas de movilización, incluso con la participación de mecanismos digitales, como se puede derivar de la elección presidencial norteamericana del 2008. La movilización en función de causas sociales por otra parte, adviene generalmente de procesos de autorganizacionales de la sociedad, de manera casi siempre espontánea, a ejemplo de los levantes ocurridos en los países árabes, africanos y del Medio Oriente a inicios del 2011.

La tiranía en momentos de exceso puede ser el puntapié de dichos procesos, que muchas veces toman forma creciente, sin necesariamente poseer una coordinación central, incluso porque adviene de la necesidad del movimiento, que se organice de manera pulverizada, o sea, no es estratégico "poseer cabecillas", blancos fáciles de sistemas opresores. O incluso cuando existen coordinaciones más ostentadas, ciertos liderazgos no pueden estar a la vista, y mecanismos de camuflaje para la verdadera identidad son empleados, como la creación de nombres ficticios o avatares.

Los levantes de Minks en marzo del 2006 contra el presidentedictador Alexander Lukashenko en Bielorrusia y las protestas de junio de 2009 en contra de los resultados de la elección presidencial en Irán, son ejemplos de esto. En último caso, la Internet fue empleada como instrumento de movilización de personas pro Moussavi, el candidato derrotado. Como forma de estímulo a las manifestaciones públicas en protesta por unas elecciones supuestamente deshonestas, manifestaciones ofrecieron fotos de eventos públicos en la Internet, fenómeno este conocido como *flash mob*, o sea, las personas emplean los móviles para producir contenido fotográfico instantáneo, listo para ser puesto a disposición en Internet.

El episodio más llamativo de las protestas iraníes fueron las imágenes de la estudiante Neli, cuyo nombre significa "voz" en la antigua lengua Farsi, acribillada por la policía de ese país en una de las paseatas opositoras al resultado de las elecciones presidenciales, que confirmaban la reelección del entonces presidente Mahmoud Ahmadinejad, hecho este que resultó en su muerte casi inmediata. Las imágenes de los últimos instantes de la estudiante, grabados por móviles de personas presentes en el momento y replicadas por la Internet de diversas formas, circularon por todo el mundo. Ese vídeo

se hizo símbolo del movimiento antirepresión en aquel país, teniendo a la Internet como medio de difusión de un mensaje libertario (KENNEDY, 2009).

A pesar de la represión del gobierno iraní a los eventos, de la censura a los órganos de la prensa y del bloqueo de sitios web activistas en la Internet, fue posible tener el control sobre todas las puertas de entrada de los mensajes e informaciones por parte de los activistas. Ciberoptimistas, como Shirky (2008), creen que dichas prácticas al presentar la impresión de que algo pasa, reducen la inhibición de activistas en potencial.

Los escépticos, entre tanto, dicen que haber serios problemas de eficiencia en el ciberactivismo. En el caso de Bielorrusia, enfatiza Morozov, el gobierno tiránico concibió emplear las herramientas disponibles en las redes sociales de la Internet para descomponer el levante. Oficiales del Estado siguieron sin cesar los mensajes de blogs sobre el movimiento. Comparecían a los eventos marcados por los activistas y cuando no los arrestaban, registraban algunos rostros por medio de fotos para uso futuro. Incluso las fotos tomadas por los militantes y puestas en la Internet, fueron empleadas por la policía para identificación de manifestantes.

Morozov (2009; 2010) alerta por lo tanto sobre los peligros del empleo de los medios sociales. Usuarios de instrumentos como Facebook, por ejemplo, son blancos de investigación por parte de la policía en muchos casos. Arrestado uno de los activistas se hace fácil mapear a otros militantes apenas por medio del chequeo de la lista de sus seguidores, en su cuenta de Facebook. Morozov ironiza al afirmar que el militante analógico, o sea, el que no emplea Internet, estaría libre de tal problema.

2.3.1.3 Periodismo ciudadano

La Internet a cada día sorprende a los futurólogos con la posibilidad casi ilimitada de aplicaciones para la vida práctica, en especial para los procesos políticos. Cabe subrayar por tener influencia indirecta en el ejercicio de la política, a los desafíos actuales de los medios noticieros con el aparecimiento de innúmeros periodistas freelancers no vinculados a empresas de periodismo. En palabras de McChesney (2007, p. 10), hoy día raramente un reportero del New York Times o del Washington Post, consigue vehicular una primicia antes que alguien la publique en algún blog en Internet.

Este es unos de los efectos que McChesney denomina de "coyuntura crítica" (critical juncture) de la prensa. Esto ocurre cuando existe una NAME OF TAXABLE OF TAX

revolución en la tecnología de la comunicación, con fuerte impacto sobre una prensa desprestigiada en un contexto de crisis política y social, es decir, cuando la sociedad clama por cambios y las instituciones políticas no corresponden a dichas demandas de manera satisfactoria. Así, el poder de acceso a la información y la capacidad de difusión de la Internet son cruciales para el periodismo convencional.

Herman y Chomsky, en el clásico *Manufacturing consent* (1988), abordan las contexturas de las noticias empleadas por los medios para defender intereses de la elite norteamericana como instrumento velado de propaganda. Ejemplo muy nítido de tal maniobra fue el comportamiento de los medios norteamericanos posterior al 11 de septiembre, en especial durante los años 2002 y 2003, al publicar mentiras y exageraciones del gobierno norteamericano como justificativa para la invasión bélica en Irak (RICH y GARDNER, 2006).

Bajo esta perspectiva, la Internet viene por lo tanto desafiando el empleo de la pretensa neutralidad periodística, puesta a prueba por Herman y Chomsky, como forma mascarada de atingir objetivos políticos. Es como forma de superar tal crisis que surgen experiencias denominadas de periodismo ciudadano, apoyadas básicamente en la acción voluntaria de usuarios de la Internet, que pueden ejercer con un grado de profesionalismo diverso la función de seguimiento y análisis de los hechos, de modo independiente. Pues el proceso de registro audiovisual se hizo mucho más viable financieramente y cualquier ciudadano puede ejercer la función de periodista autónomo, muchas veces armado con un *smartphone*⁴⁸.

2.3.1.4 Transparencia

Diversos son los sitios web que actualmente existen ofreciendo informaciones o promoviendo acciones relevantes para finalidades de transparencia en relación al poder público. Con efecto, existen experiencias variadas con diversos enfoques, muchas de ellas pertinentes al ejercicio del Poder Ejecutivo. Intentaremos abordar entre tanto, algunas prácticas interesantes en lo que concierne al Poder Legislativo, que es el objeto principal de este trabajo, en lo que se refiere a la conducta de los parlamentares en el ejercicio de su función, así

⁴⁸ Los teléfonos inteligentes son los teléfonos móviles que disponen de múltiples funciones multimedia además de la posibilidad de hacer y recibir llamadas telefónicas, tales como acceso a la Internet, toma de fotografías y filmaciones, reproducción de música y el uso para el entretenimiento a través de juegos.

como aquellas orientadas a la actuación de la institución legislativa de manera general.

Los sitios aquí evidenciados fueron desarrollados por parte de la sociedad civil, como manera de compensación a la carencia de informaciones no disponibles o limitadamente disponibles por las propias instituciones parlamentares. En el punto de vista de Pippa Norris (2000, p. 5), los parlamentos debían estructurar sus respectivos sitios web institucionales de dos modos fundamentales: a) verticalmente, cuanto a la provisión de información detallada sobre el proceso legislativo y a las actividades parlamentares, que así permitiera gran transparencia sobre la institución; b) horizontalmente, por medio de canales de comunicación que posibiliten el escrutinio público de los representantes por los representados y rendición de cuentas de los primeros a los segundos.

Bajo una perspectiva internacional comparada, el nivel de información disponible en sitios web parlamentares tiende a ser muy variado (BRAGA, 2007; NORRIS, 2001). Existen sitios web con informaciones extensivas sobre las actividades parlamentares y el proceso legislativo y otros que no poseen dicha amplitud de datos. Es en ese contexto que los sitios web desarrollados por la sociedad civil se muestran capacitados a suplir vacios informacionales, así como a promocionar y facilitar análisis críticos sobre el funcionamiento de los legislativos y de la acción parlamentar.

Además de los costos organizacionales para suministrar informaciones legislativas, los parlamentos poseen limitaciones de índole política para proporcionar cierto tipo de información. Por ejemplo, datos sobre la actuación de un determinado diputado, ausencias injustificadas en deliberaciones legislativas y empleo de recursos institucionales por parlamentarios, son ejemplos de informaciones cuya difusión puede resultar incomoda a algunos grupos de parlamentarios, generando por consiguiente un movimiento interno de resistencia cuanto a la respectiva publicación.

De este modo, la disponibilidad de dichas informaciones detalladas y cruzadas que permiten la formación del sentido crítico sobre el comportamiento parlamentario, es llevada a cabo de manera más intensa por sitios web ajenos a los parlamentos, con la posibilidad de una mayor transparencia y de escrutinio, como lo propuesto por Pippa.

Algunos de los ejemplos más exitosos y por ello más emblemáticos de la denominada transparencia legislativa advienen de la experiencia norteamericana OpenCongress y de la británica TheyWorkForYou.

Existen otros sitios web semejantes en distintos países, lo que demuestra cierta tendencia en cada país por desarrollar instrumentos digitales de transparencia conforme a sus particularidades⁴⁹. En Brasil las principales experiencias en este sentido son el Congreso Abierto y el MeuParlamento (en fase de ejecución)⁵⁰.

Algunas de esas experiencias ofrecen la posibilidad de interacción con el usuario, lo que agrega de tal forma un nuevo enfoque relativo a la transparencia (Transparencia 2.0), es decir, que no sólo proporcionan información sobre las actividades parlamentarias y el proceso legislativo, pero también es necesario permitir al individuo la inserción de comentarios, preguntas, expresión de la opinión a través de encuestas con múltiples opciones y realizar discusiones en blogs, por ejemplo.

El OpenCongress norteamericano es un sitio web multifuncional de información relativa al Congreso Nacional. Los usuarios pueden votar en proposiciones de ley, evidenciando sus preferencias, así como comentar su texto. Además de esto, posee un sistema de seguimiento automático de proyectos de ley de interés del ciudadano (tracking system).

Una de las mayores cualidades del OpenCongress es el sistema de integración con sitios web y herramientas de la Web 2.0, lo que amplía el poder de diseminación del contenido disponible. Por integrar información con interacción, ese sitio web permite que el usuario tenga acceso no apenas a la información total (texto legislativo actual y completo para ejemplo), pero a la opinión de especialistas en el proceso legislativo que pueden contribuir para la "revelación" de la realidad de los hechos en el universo parlamentario⁵¹. Por ejemplo, en cada proyecto de ley en pauta, existe la opción de acceder a los agregadores de blogs de comentarios sobre aquel tema. Esto ayuda al usuario a seguir la discusión en la Internet sobre este tema.

⁴⁹ También existen iniciativas similares en Francia (www.nosdeputes.fr), India (www.praja.org), Australia (www.openaustralia.org) e Italia (http://parlamento.openpolis.it/), entre muchos otros.

 $^{^{50}\,\,}$ Sitios web accesibles por www.congressoaberto.com y www.meuparlamento.org.

Un ejemplo concreto de esto se puede ver en el siguiente comentario publicado por un usuario para analizar el progreso de un proyecto de ley: http://www.opencongress.org/articles/view/1180-The-Vast-Majority-of-Bills-Go-Nowhere, consultado el 09/01/2010. Se refiere al proyecto de ley en actuaciones en Capitol Hill (Congreso de los EE.UU.), que regula el uso de las armas en el país, para crear algunos de los requisitos para su autorización. El ciudadano hace hincapié en la imposibilidad de la aprobación de la materia, por su movimiento vacilante en el legislativo, y muestra las pistas sobre cómo esto sucede en la práctica parlamentaria real, es decir, por las maniobras parlamentarias utilizadas para impedir el avance de la propuesta legislativa a que se oponen.

Además de esto, sitios web como el OpenCongress ayudan a que el ciudadano perciba la discrepancia entre la gran atención dada por el público a ciertas materias legislativas en discusiones en los blogs, como el mismo OpenCongress, y la omisión y ausencia de interés del Congreso norteamericano en apreciar tal asunto.⁵² Por consiguiente también contribuye con la divulgación de materias preferenciales de la sociedad norteamericana de manera general (por lo menos de la sociedad que emplea el sitio web) en detrimento a la atención y priorización parlamentar de materias legislativas en base a las preferencias de pequeños grupos de interés más influyentes en el parlamento.

Siguiendo esa ruta, de la transparencia legislativa, el OpenLegislation, por ejemplo, es un sistema de búsqueda legislativa del Senado del estado de Nueva York en EE. UU. Mediante una herramienta de búsqueda que se asemeja al Google en aspectos de diseño, el usuario puede de manera fácil realizar pesquisas partiendo de temas, autores de proposiciones, votos recientes y comisiones.

Una vez visitada la ley, el usuario puede comentar su contenido (e.g. proposición) y suscribirse vía RSS⁵³ o por correo electrónico para recibir así las actualizaciones concernientes a los comentarios posteriores. Es importante que se mencione así mismo, que el fornecimiento de datos en formatos reutilizables permite a los desarrolladores externos que construyan sus propios aplicativos, auxiliando de tal forma la coproducción de herramientas de TIC de utilidad pública, como el ejemplo del OpenCongress. En síntesis, sistemas de liberación de la información como el OpenLegislation alimentan sitios web, como el OpenCongress. La principal utilidad del OpenLegislation es por lo tanto, la de servir de potenciador de otros sitios de transparencia.

Aunque las herramientas disponibles en el OpenLegislation son muy interesantes, el OpenCongress presenta más opciones de información y participación, además de que proporciona ese contenido en formatos visuales que facilitan el entendimiento del usuario. Al proporcionar informaciones didácticas sobre el proceso legislativo, el

⁵² Donny Shaw, blogger político, presenta ejemplo referente al proyecto de ley HR1207 – Federal Reserve Transparency Act of 2009, lo que aumenta la transparencia del proceso sobre el banco central norteamericano. (Federal Reserve): http://www.opencongress.org/articles/view/1180-The-Vast-Majority-of-Bills-Go-Nowhere, consultado el 9/1/2010.

⁵³ Resumen abreviado de la expresión en inglés Rich Site Summary, el sistema permite al usuario de sitios web a conectarse a los sitios proveedores de información y prensa. Con eso, comienza a recibir tal contenido (feeds) de una manera sistemática y actualizada. Es una manera práctica de obtener información de varios sitios web de interés de forma sincrónica, sin tener que acceder a uno por uno para conseguirlos.

OpenCongress ayuda al ciudadano – normalmente lego en el tema – a entender de mejor manera el intrincado trabajo legislativo, así como seguir el progreso de una proposición en particular. Esta funcionalidad agrega valor significativo para fines de transparencia sobre la acción parlamentaria, una vez que hace más visibles - léase comprensibles empobrecen el debido proceso de deliberación. temas de relieve⁵⁴ no debidamente notificados a la sociedad, así como poco discutidos. organismos públicos.

- por ejemplo a los procesos sumarios de apreciación legislativa, que El empleo de tales procesos sumarios - como el instrumento de urgencia urgentísima de la Cámara de Diputados brasileña, también en práctica en otras casas legislativas - conlleva obscuridad a las deliberaciones legislativas con la aprobación de las enmiendas y

Entre tanto la viabilidad de proyectos como el OpenCongress Open-Legislation y TheyWorkForYou, depende del acceso – por entidades y grupos de desarrolladores de informática - a datos referentes a la rutina legislativa, dispuestos por parte de instituciones legislativas y

En el caso brasileño, las organizaciones públicas en todas las esferas federal, estadual y municipal, están poco habilitadas a desarrollar aplicaciones más sofisticadas de transparencia y de participación digital con las herramientas Web 2.0, o sea, con instrumentos elaborados de interacción, como aquellos facilitadores de redes sociales.

Existen básicamente dos motivos que conllevan a la explicación de tal fenómeno. El primero es político: la evidente resistencia de grupos políticos más conservadores al proceso de transparencia intenso que las TIC pueden proporcionar, a ejemplo de las experiencias ya mencionadas. Por consiguiente, los gestores y técnicos de parlamentos pueden no recibir el apoyo político necesario para el desarrollo de acciones más eficaces de transparencia. En dicha hipótesis, tales proyectos de transparencia no asumirían la condición de prioridad necesaria para la movilización de los esfuerzos administrativos.

Otro motivo es el organizacional y por ello más complejo. Los organismos públicos incluidos aquí los parlamentos, presentan dificultades de operación sobre el desarrollo de nuevas tecnologías.

⁵⁴ Aspectos destacados en el Legislativo brasileño son parte de los proyectos de ley considerados por separado el conjunto de dispositivos de texto central. Es muy común el uso de temas de relieve cuando se desea separar la consideración de las partes controvertidas, o para los que no existe un consenso político. Por lo tanto, para facilitar los acuerdos entre los partidos políticos en lo que es posible para esa proposición legislativa.

Esto se debe principalmente al hecho de que la evolución de nuevas tecnologías surge con mucha velocidad, impulsadas por el intenso ritmo del mercado. Un análisis profundizado sobre este punto será realizado en los capítulos finales de este trabajo.

Por ello una razonable solución a fin de minimizar los obstáculos de la transparencia limitada de ciertos parlamentos, es justamente el permitir que la sociedad lo haga, como ocurre con los sitios web citados en esta sección. El OpenCongress por ejemplo, es un proyecto desarrollado por la Sunlight Foundation, fundación norteamericana que desarrolla y aplica en acciones y proyectos relativos principalmente a la transparencia pública.

De la misma manera, el TheyWorkForYou fue creado por la MySociety, fundación inglesa también enfocada en proyectos de participación social en el Estado y la transparencia pública.

Dichas experiencias son generalmente formadas por entidades sin ánimo de lucro de la sociedad civil e institutos de investigación, entre otros. Porque no están vinculadas a los procesos organizacionales y políticos propios de instituciones públicas, pueden promocionar transparencia y participación digitales con mayor independencia.

2.3.2 E-democracia institucional

En este segmento se busca conocer algunas experiencias tecnológicas que facilitan y estimulan la interacción entre la sociedad y los más diversos organismos públicos como modo de agregar conocimiento, opinión y poder de decisión que atiendan a sus necesidades institucionales. Ese grupo de experiencias sirve como un portal que el Estado abre para que el ciudadano pueda participar en la confección de las leyes, políticas públicas, organización de los servicios públicos, implementación de políticas e incluso realizar su evaluación. De manera general siempre implica una forma de asociación entre el Estado y la sociedad.

Además de muchas otras experiencias cabe subrayar que la interactividad entre la sociedad y el partido político puede ser encajada como un proceso formal de coproducción cuando la interactividad, por ejemplo, ocurre en el ámbito del parlamento con finalidades legislativas. Entretanto, partidos políticos también pueden catalizar o participar de movimientos de movilización social, como el empleo de medios electrónicos, sin reflejos directos en algún proceso formal del Estado.

Un ejemplo de coproducción en el ámbito del Poder Ejecutivo norteamericano es el de la política del gobierno abierto Open NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

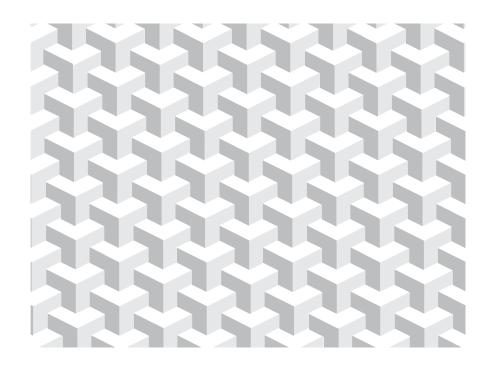
Government Initiative⁵⁵, implementada a partir del primer año del gobierno Obama, que presenta varias acciones de e-democracia en Estados Unidos. Una de ellas, la Open Government Dialogue, posibilitó al ciudadanos norteamericano seguir ideas, realizar comentarios, definir preferencias e incluso construir de forma colaborativa los textos de las propuestas sobre temas relevantes que debían ser discutidos durante su gestión (BINGHAM, 2010).

La e-democracia institucional abarca por lo tanto innúmeras experiencias como el e-voto, el empleo de medios electrónicos en el proceso electoral y en procesos decisorios formales, la e-petición, la presentación de pedidos y sugerencias por ciudadanos a los organismos públicos, la e-consulta pública, el recibimiento de sugerencias e informaciones de la sociedad en agencias públicas referentes a determinados temas públicos y el presupuesto digital, mediante el cual ciudadanos pueden manifestar sus preferencias sobre la asignación de los recursos públicos. Nuevas clases de experiencias digitales de la democracia institucional surgen a todo instante en el mundo.

Es en el análisis de este tipo de e-Democracia institucional, pero principalmente en aquellas experiencias volcadas a la producción legislativa que este trabajo se concentrará hasta su conclusión. ¿En qué medida parlamentos pueden interactuar con los ciudadanos en el proceso de elaboración legislativa o de fiscalización y control del Poder Ejecutivo? ¿De qué manera la tecnología de la información y comunicación subsidia el proceso de apertura de los parlamentos, haciéndolos más permeables, transparentes y participativos? ¿Son esas experiencias de hecho efectivas? El objetivo del próximo capítulo es justamente empezar a responder tales preguntas.

La Iniciativa Open Government Initiative es una política de la gestión del presidente de EE.UU. Barak Obama con el fin de realizar diversas acciones y proyectos encaminados de transparencia gubernamental y la participación y colaboración de la sociedad con las actividades del estado. Más información accesible a través de la dirección de correo electrónico http://www.whitehouse.gov/Open.

PARLAMENTO PARTICIPATIVO



3.1 Experiencias participativas parlamentares no digitales

Antes de seguir con el análisis de las experiencias participativas digitales en parlamentos es imprescindible que se evalúen los instrumentos no digitales de participación empleados por parte de los parlamentos, es decir, aquellos que facilitan, estimulan y viabilizan cualquier tipo de participación en el proceso legislativo o en la fiscalización y control sobre la administración pública, pero sin el empleo estratégico de la tecnología de la información y comunicación.

Estas prácticas que se describe a continuación no son experimentos de la democracia digital, aunque reciban algún tipo de instrumentación tecnológica. Se pretende con ello exponer las limitaciones y ventajas de los mecanismos participativos no digitales empleados por parlamentos y observar posteriormente en qué medida los instrumentos digitales perfeccionan tales mecanismos (o establecen nuevos límites).

3.1.1 Tipología

3.1.1.1 Audiencias públicas

Instrumento de los más comunes de participación, la práctica clásica de audiencias públicas⁵⁶ se basa en la audiencia de ciudadanos, representantes de grupos de interés, especialistas y autoridades en sesión pública, ya sea en organismos colegiados específicos, como comisiones parlamentares temáticas, ya sea en ámbitos más generales en los plenarios de las casas legislativas.

Los principales objetivos de esta práctica son la aclaración técnica en ciertos puntos de una propuesta legislativa y el conocimiento de la opinión de la sociedad organizada en la importante cuestión legislativa (FARIA y VALLE, 2006). Desde el punto de vista de la fiscalización y control, las audiencias públicas con ministros de Estado y otras autoridades ofrecen oportunidades para cuestionar y cobrar a los parlamentarios a respecto de la información sobre las acciones en curso del Poder Ejecutivo.

THE TENTH OF THE PARTY OF THE TENTH OF THE T

⁵⁶ Hay algunas agencias reguladoras del estado brasileño que aplican otro género de participación abierta, es decir la consulta pública, cuando la audiencia se realiza mediante el envío de las ofertas tan sólo por escrito, normalmente, pero no exclusivamente, a través de la Internet. En la consulta pública, se abre cierto plazo para un tema en particular, a veces incitado por medio de minuta de un futuro acto normativo que rija la materia. El ritual participativo es un poco más simple, aunque no permite el sano intercambio de ideas y posiciones entre las partes interesadas, lo cual es siempre bueno para el debate, aunque no tanto para el proceso de toma de decisiones que tiene como objetivo ser lo más objetivo como estas agencias.

Como suelen ocurrir en sesiones públicas las audiencias abiertas adquirieron más importancia en vista de su emisión en tiempo real, no sólo por los medios tradicionales, como por la televisión y la radio, pero también en la Internet, que permite el seguimiento de sus contenidos por parte de la población en general.

La mayor limitación de las audiencias públicas depende de la escala de las audiencias, es decir, por la incapacidad de escuchar más de un número restricto de personas en cada sesión. Por lo tanto las cuestiones que requieren discusiones complejas, pueden dar lugar a una serie de audiencias públicas en un proceso largo y costoso y con pérdida de representatividad, con pocas oportunidades para la participación de representantes de los grupos minoritarios.

3.1.1.2 Manifestaciones diversas

Las peticiones, quejas y denuncias forman un conjunto de manifestaciones de autoría de ciudadanos realizadas directamente ante el parlamento con diferentes objetivos: sugerir que se priorice cierta proposición en el orden del día para la deliberación, defender ciertos intereses de importancia legislativa, reclamar sobre la calidad del servicio de la casa legislativa o sobre la actuación parlamentaria, realizar denuncias de problemas en el Poder Ejecutivo, permitir la manifestación de cualquier otro pleito relativo a la competencia parlamentaria.

Esas manifestaciones se concretizan mediante documentos escritos entregados en parlamentos por ciudadanos o representantes de grupos de interés, así como las enviadas por correo o medio electrónico. También se pueden dar mediante presentación oral en sesión formal programada. Son encaminadas directamente a organismos especialmente creados para el seguimiento de dichas actividades, como el Ombudsman parlamentario así como a organismos internos de diversa naturaleza, conforme a instrumentos con semejante objetivo, viabilizados, entretanto mediante formatos *sui generis*.

3.1.1.3 Carta de respuesta

Una de las maneras peculiares de manifestación de esta categoría de participación, el proyecto Carta de Respuesta de la Cámara de Diputados brasileña, posibilitaba la presentación de sugerencias, solicitaciones, preguntas o reclamos a cualquier diputado federal, comisión parlamentar, a la Presidencia de la Casa o al Ombudsman parlamentario. La gran ventaja de este proyecto fue el cálculo de costos de correo por la Cámara, una que vez sobres especiales prepagados fueron distribuidos en todo el país.

Este proyecto se destinaba a cubrir una parte importante de la población de Brasil que no tenía acceso a la Internet y que por ello era incapaz de emplear instrumentos electrónicos disponibles para el mismo propósito. A medida que los sobres de la Carta de Respuesta fueron distribuidos ampliamente por la empresa brasileña de correos, el proyecto llegó a algunas zonas de Brasil muy distantes de Brasilia y por lo tanto servía como un canal de comunicación complementaria entre la población y el parlamento. Vale la pena mencionar que la empresa Correos de Brasil, una estatal, tiene un gran papel en el territorio brasileño, con ramas esparcidas en las ciudades brasileñas. Sin embargo, el alto costo de la organización interna de la administración en la Cámara contribuyó a la extinción del proyecto en 2005 (creado en julio de 2003), ya que este instrumento exigía recibimiento, análisis, enrutamiento y el seguimiento de los efectos de la legislación, así cómo mantener al remitente debidamente informado de las repercusiones parlamentarias de su carta.

El remitente podía elegir a quién enviar la carta: a la Presidencia, al Ombudsman parlamentario o a diputados directamente. El volumen más grande fue remitido a los diputados, a través de sus oficinas, que no cuentan con infraestructura adecuada para responder a estas cartas, ya que este encargo quedaba delegado a cada parlamentar. Generalmente, las cartas no fueron contestadas: en menos de tres años de duración de la Carta de Respuesta, más de 100 mil cartas fueron enviadas a la Cámara, pero sólo una cuarta parte del total recibido tuvo una respuesta por parte de los organismos competentes. A pesar del carácter innovador e integrador, se reveló como un instrumento costoso e inviable en la práctica⁵⁷.

3.1.1.4 Tribunos de la plebe

Muy comunes, en especial en casas legislativas locales, los tribunos de la plebe⁵⁸ son oportunidades abiertas a ciudadanos y representantes de la sociedad civil para que se manifiesten sobre problemas de la

⁵⁷ La información se obtuvo a través de entrevistas con los funcionarios públicos que trabajan en torno a la gestión de los procesos de la Carta de Respuesta en aquel entonces.

⁵⁸ Aunque sean instituciones diversas, no podemos dejar de mencionar la supuesta coincidencia nominal con el tribuno de la plebe, creado en los primeros días de la organización de la antigua Roma, en el 494 AC. El tribuno de la plebe se ejerció en su carácter personal y representó los intereses de plebeyos ante los ejercidos por los patricios, entonces la élite del estado romano. El tribuno tenía un poder interesante, el veto, es decir, la legislación o decisión negativa: podía no hacerlo de tal manera, pero impedía nuevo intento. Creemos que esta institución realmente influyó en la creación del poder de veto presidencial, como institución importante en el control y equilibrio de poder en las democracias occidentales de hoy.

comunidad o cuestiones de interés legislativo en sesiones especiales de esos parlamentos. Aunque puedan presentarse bajo distintas denominaciones, los tribunos de la plebe permiten que la sociedad se exprese mediante peticiones, reclamos, declaraciones y todo tipo de manifestación oral concerniente a problemas públicos.

Los tribunos de la plebe varían también conforme a los formatos determinados por la misma institución. Algunos permiten apenas la participación de representantes de grupos de interés, otros son más abiertos, donde cualquier ciudadano debidamente registrado y programado puede hacer sus presentaciones.

Este último caso tiende a darse con más frecuencia en sitios con menor población y que por ello acumulan menos pedidos de inscripciones, en vista de que esto podría inviabilizar tal práctica, pues los parlamentos que la adoptan por lo general disponen de apenas un día a la semana o pocas horas en una sesión. Corrientemente las manifestaciones son orales con la posibilidad de presentación de documento por escrito, caso el autor desee hacerlo como manera de complementar su presentación.

Algunos parlamentos abren sus puertas para oír a la sociedad en ocasiones especiales. El parlamento de Estonia (Riigikogu) posee un día anual de *open house*, el 23 de abril, para celebrar su fundación en el año 1919 (BEETHAM, 2006, p. 76). En sesión específicamente determinada, los ciudadanos pueden participar en debates con los parlamentarios.

3.1.1.5 Desplazamiento: el parlamento va adónde el pueblo está

Diversas prácticas de visitación temporaria de grupos de parlamentares a sitios más lejanos a la matriz del parlamento también se llevan a cabo con frecuencia. Su objetivo es el de intentar minimizar los problemas referentes al acceso, en especial en países con vasto territorio.

Botsuana por ejemplo, instituyó el programa Parliament on Wheels, mediante el cual parlamentarios realizan un recorrido por el país explicando el rol del parlamento (BEETHAM, 2006).

El parlamento de África del Sur a través de la iniciativa del Democracy Roadshows, objetiva atingir comunidades que normalmente no poseen acceso fácil al Legislativo con fines educativos y de información a los ciudadanos sobre el funcionamiento del parlamento, así como sobre las formas de participación en el proceso legislativo. De esta manera la segunda cámara del parlamento surafricano, el National Council of the Provinces, se desplaza a diferentes comunidades a cada año, principalmente en las áreas campesinas y permanece allí por una semana, promoviendo encuentros con ciudadanos y entidades de representación.

Igualmente Zimbabue estableció centros parlamentares información al elector en todos los 120 distritos, en donde los parlamentos reciben y escuchan a los ciudadanos y a entidades civiles locales, con el objetivo de identificar los problemas lugareños más relevantes y las aéreas de mayor necesidad. Instalados en puntos de fácil acceso, los centros poseen asimismo la ventaja de localizarse cercanos al gobierno local y a otras autoridades, lo que contribuye en la mejora de la coordinación con esas instancias.

Se debe subrayar además, la realización de experiencias más impactantes en ese sentido. Como por ejemplo, al parlamento de Mongolia, The Great State Hural of Mongolia, que estableció núcleos extensivos permanentes en cinco distritos, con los siguientes objetivos:

- a) Facilitar la interactividad entre miembros del parlamento y sus electores, y entre administradores locales y la sociedad civil, de manera sistemática.
- b) Organizar sesiones locales de entrenamiento, audiencias públicas con debates y seminarios.
- Incluir a los medios y a los políticos en los trabajos relativos al parlamento.

David Beetham (2006, p. 76) enfatiza que actividades como esas no se restringen a países en desarrollo. El parlamento sueco (Riksdag) implementó en 2003 centros de apoyo en tres ciudades: Gothenburg, Malmo e Sundsvall. Dichos centros contienen bibliotecas y estaciones con computadores que transmiten las sesiones del parlamento vía Internet. Además los miembros del parlamento de estas regiones emplean los centros para encontrar electores y realizar debates con los ciudadanos.

3.1.1.6 Proposiciones legislativas de iniciativa popular

La presentación de proyectos de ley de iniciativa popular posee amplio empleo en diversos países y cada uno en conformidad a su propio formato.

En el modelo suizo, país pionero en la institucionalización de este tipo de proyecto, con la más amplia y completa experiencia de iniciativa popular, el instrumento es empleado en propuestas de alteración del texto constitucional en el ámbito federal. En los cantones de ese país, entretanto, el instituto es también aplicado a la presentación de propuestas de ley ordinaria.

AND THE PROPERTY OF THE PROPER

Se exige en ellos, por lo menos 100 mil firmas de electores durante dieciocho meses de su publicación oficial. En el caso de revisión total de la Constitución la petición debe también ser sometida a plebiscito, Santos (2009, p. 77) sintetiza los procedimientos legislativos decurrentes:

"Para revisión parcial de la Constitución de la Confederación suiza, se admite la iniciativa popular formulada bajo la forma de una propuesta elaborada y a la iniciativa popular genérica (formulada en líneas generales).

En el primer caso si hay vicio formal o material o infracción de las prescripciones obligatorias del Derecho Internacional, la Asamblea Federal debe declarar la iniciativa nula en el todo o en parte. La iniciativa debe ser sometida al voto del pueblo o de los cantones. La Asamblea Federal recomienda la aprobación o rechazo de la iniciativa, ofreciendo también un sustitutivo (counter-proposal) para la misma. Tratándose de iniciativa popular genérica (formulada en líneas generales) si la Asamblea Federal concuerda con la iniciativa popular, debe elaborar la propuesta de revisión parcial en base a la iniciativa popular y someterla al voto del pueblo y de los cantones. Si la Asamblea Federal rehúsa la iniciativa, debe someterla al voto popular para que el pueblo decida si la iniciativa deber ser aprobada. En caso de que prevalezca el voto favorable la Asamblea Federal elabora el proyecto que corresponda. Cuando existe el proyecto y su substitutivo (counter-proposal), la votación sobre los dos sucede al mismo tiempo y ambos pueden ser aprobados en esta fase; por lo tanto en ese proceso de voto simultáneo, el elector debe indicar cuál de los dos proyectos es el de su preferencia, en el caso de que sean ambos aprobados. En el desempate de alteraciones de la Constitución aprobadas, si un proyecto recibe más votos populares y otro menos voto de los cantones, entra en vigor aquel que obtuvo la mayor suma del porcentaje de votos populares y de votos de los cantones cuanto a la preferencia, o sea, en cuestión subsidiaria a desempate."59

Este es el texto original: "Para revisão parcial da Constituição da Confederação suíça, admite-se a iniciativa popular formulada, na forma de uma proposta elaborada, e a iniciativa popular genérica (formulada em linhas gerais). No primeiro caso, se houver vício formal ou material ou infração às prescrições obrigatórias do Direito Internacional, a Assembleia Federal deve declarar a iniciativa nula no todo ou em parte. A iniciativa deve ser submetida ao voto do povo e dos cantões. A Assembleia Federal recomenda a aprovação ou rejeição da iniciativa, podendo, também, oferecer um substitutivo (counter-proposal) à mesma. Em se tratando de iniciativa popular genérica (formulada em linhas gerais), se a Assembleia Federal concordar com a iniciativa, deve elaborar a proposta de revisão parcial com base na iniciativa popular e submetê-la ao voto do povo e dos cantões. Se a Assembleia Federal rejeitar a iniciativa, deve sujeitá-la ao voto popular para que o povo decida se a iniciativa deve ser aprovada. Em caso de prevalecer o voto favorável, a Assembleia Federal elabora o projeto correspondente. Quando há o projeto e seu substitutivo (counter-proposal), a votação sobre os dois ocorre ao mesmo tempo e ambos podem ser aprovados nessa fase; portanto, nesse processo de votação simultânea, o votante deve indicar qual dos dois projetos é o de sua preferência, para o caso de ambos virem a ser aprovados. No desempate de alterações da Constituição aprovadas, se um projeto receber mais votos populares e o outro mais votos dos cantões, entra em vigor aquele que obtiver o maior somatório do percentual de votos populares e dos votos dos cantões quanto à preferência, ou seja, na questão subsidiária para desempate."

Italia, otro país de tradición en los proyectos de iniciativa popular, posee procedimientos propios de implementación de tal instituto. Con el requisito mínimo de 50 mil firmas, esa nación sobresale en la logística organizada para la autentificación de los subscritores, lo que por señal fue un problema crónico en otras democracias a punto de inviabilizar el instrumento. Por esto, en el sistema italiano la ley atribuye poderes a diversas autoridades del Poder Judiciario y Ejecutivo locales, regionales y federal para la convalidación de los registros y firmas de los electores suscriptores (SANTOS, 2009, p. 80).

En Brasil se exige el mínimo del uno por ciento de firmas de electores brasileños, distribuidos en cinco unidades de la federación, con mínimo de tres décimas por ciento de suscriptores electores en cada una de ellas. Aunque hubo cuatro intentos de proyectos de iniciativa popular desde la creación del instituto en 1988, la mayoría de las propuestas no pudo ser debidamente formalizada como proyecto de iniciativa popular, pues no fue posible viabilizar medios de comprobación y validación de las firmas presentadas.

Para resolver tal problema en regla, un grupo de diputados interesados de alguna manera termina suscribiendo la proposición y presentándola de modo formal en condición de autores⁶⁰. El proyecto "Ficha Limpa"61 es ejemplo claro de la iniciativa popular brasileña. Con el objetivo de impedir la candidatura de políticos que presenten "registro sucio", es decir, condenados por la Justicia en crímenes relacionados a la corrupción en el ejercicio de su mandato entre otras posibilidades; el proyecto tuvo el apoyo de un millón setecientos mil electores y movilizó diversos grupos organizados y ciudadanos de la sociedad brasileña bajo la observación permanente de los medios de comunicación brasileños. Como no es posible que se convaliden las firmas, los diputados presentaron de manera formal la proposición, la que obtuvo aprobación final, con modificaciones. Actualmente la

⁶⁰ Es interesante que se registre que los proyectos de ley de iniciativa popular se inician en trámites legislativos en la Cámara de Diputados. Entretanto, no atendidos los presupuestos constitucionales dichas iniciativas podrían ser objeto también de proyectos de senadores, lo que por lo general no ocurre. Este fenómeno puede ser visto por algunos como oportunismo político por parte de diputados más alineados con los reclamos populares.

Nota de la traductora: La campaña "Ficha Limpa" fue lanzada en abril de 2008, por la sociedad civil brasileña con el objetivo de mejorar el perfil de candidatas y candidatos a cargos electivos en el país. Para ello, fue elaborado un proyecto de ley de iniciativa Popular sobre los primeros años de vida de los candidatos con el objetivo de hacer más estrictos los criterios sobre quién no se puede elegir para criterios de inelegibilidades. Así, el objetivo del proyecto de ley de iniciativa popular fue cambiar la ley complementaria N° 64, de 18 de mayo de 1990, vigente, denominada Ley de Inelegibilidades. Para mayores informaciones acceda a: http://www.fichalimpa.org.br/ index.php/.

ley está en vigor, aunque con varios puntos normativos sometidos a acciones de inconstitucionalidad en el Supremo Tribunal Federal⁶².

Los proyectos de iniciativa popular se concretizan por todo el mundo con diferencias conforme a las particularidades de cada país. En Ecuador por ejemplo, el presidente de la República una vez comprobada la proposición en el parlamento puede enmendarla, pero no vetarla por completo. En la mayor parte de los casos conocidos, el gran mérito del proyecto de iniciativa popular es la prioridad que detiene en el trámite legislativo por la importancia política que sobrelleva, siendo el proceso empleado entre tanto, como medida excepcional y limitada.

3.1.2 Organismos especiales de participación de la Cámara brasileña

El modo como las practicas participativas ya citadas fueron implementadas varía mucho respecto al contexto organizacional y político de cada parlamento. Algunas casas legislativas permiten la participación de manera prolija mediante la abertura de canales diferentes. Otras se concentran en ofrecer pocos canales con la coordinación centralizada y mayores límites de acceso. A seguir presentamos algunas iniciativas notables, concretizadas a través de organismos especialmente creados para esto, que simbolizan y ejemplifican prácticas relevantes de participación no digital en parlamentos.

3.1.2.1 Tribuna del pueblo

El Ombudsman parlamentario de la Cámara de Diputados brasileña es un ejemplo típico de organismo instituido específicamente para acoger, examinar y encaminar denuncias por parte de personas físicas o jurídicas en cuanto a irregularidades o actos ilegales, practicados de manera general en la administración pública federal. Tienen el deber de responder a los ciudadanos o entidades cuestiones sobre las providencias tomadas por la Cámara, además de encaminar los reclamos o representaciones al Ministerio Público, al Tribunal de Cuentas de la Unión u a otro organismo competente⁶³.

En la práctica el Ombudsman parlamentario recibe los diferentes tipos de *inputs* a seguir: denuncia sobre actos ilegales o irregularidades en la administración pública; reclamos en contra de cualquier acción de funcionario o diputado de la Cámara en lo relativo a su acción funcional o

⁶² Información obtenida El 29 de marzo de 2011.

⁶³ Resolución de la Cámara de Diputados N° 19 de 2001.

política respectivamente; elogio en reconocimiento a servicio prestado; manifestación espontanea en forma de desahogo, queja o protesta sobre temas relacionados a la competencia de la Cámara; sugestión de mejoras del proceso legislativo o de los servicios administrativos de la Cámara y pedido de información sobre el proceso legislativo o sobre la actuación de los parlamentarios⁶⁴.

Como es posible percibir, el Ombudsman parlamentario ofrece pocas posibilidades en lo que se refiere a la participación en el proceso legislativo, que puede ocurrir en los casos de presentación de sugerencias de alteración de textos de proposiciones legislativas, de manifestación de preferencias de agenda legislativa o inclusive denuncias sobre irregularidades en el proceso legislativo. Su función es la de servir como canal de comunicación entre el ciudadano y el organismo responsable por la solución del problema enfocado. Entre tanto, dichas contribuciones generaron poca influencia en la rutina legislativa parlamentar.

3.1.2.2 Comisión de Legislación Participativa

Comisiones parlamentarias orientadas en especial a la interactividad con la sociedad surgen en pocos parlamentos, aunque el ejercicio de participación en comisiones ordinarias temáticas sea lo más común. Sistemas mixtos como el de la Cámara de Diputados brasileña permiten ambos caminos, es decir, además de que el ciudadano pueda peticionar de forma directa en cualquier comisión permanente temática, existe una comisión especialmente destinada a recibir propuestas de la sociedad denominada Comisión de Legislación Participativa.

Esta comisión entre tanto, acepta apenas sugerencias oriundas de la sociedad civil organizada, como de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y organismos de clase, sindicatos, otras entidades civiles e incluso organismos y entidades de la administración pública, siempre y cuando presenten participación paritaria de la sociedad civil en este último caso. Partidos políticos no pueden presentar propuestas a la comisión (BRASIL, 2010).

Dichas sugerencias de proposición legislativa son apreciadas por la Comisión de Legislación Participativa (CLP) y en caso de aprobación por el colegiado se transforman en proyectos de ley y pasan a tramitar en rito de prioridad. En lo concerniente a la fiscalización y control la sociedad

THE THE PARTY OF T

⁶⁴ De acuerdo a la información disponible en la página web del Ombudsman parlamentario: http:// www2.camara.gov.br/a-camara/ouvidoria.

civil puede presentar sugerencias de requerimientos de convocación de autoridades o de pedido de información a ministros de Estado⁶⁵.

Creada en agosto de 2001, con el objetivo de que la CLP sirviera como "puente" entre la sociedad y la Cámara de Diputados, con intuito de aproximar representantes y representados, sea cual sea la acción de los partidos políticos. La creación de la CLP de la Cámara de Diputados estimuló diversas otras experiencias, en varias casas legislativas brasileñas. Conforme apunta Santos (2009), había once asambleas legislativas y treinta y cuatro cámaras municipales brasileñas que instituían las comisiones participativas hasta el año 2009.

El perfil básico de las entidades que accionan la comisión es preponderantemente el de asociaciones civiles sin gran poder de articulación política directa en el Congreso Nacional, o sea, de ejercer actividades de *lobby*. También asociaciones de defensa de los derechos de grupos minoritarios, o de representación general de comunidades emplean mucho la CLP, como el Consejo de Defensa Social del municipio de Estrela do Sul, Minas Gerais, que presentó casi 200 propuestas desde 2005.

Cuanto al contenido, propuestas que alteran códigos de leyes, a ejemplo de los códigos civil, penal, proceso civil y proceso penal, son muy comunes. De manera general poseen mayores oportunidades de aprobación y de posterior suceso en el trámite, aquellas propuestas que presentan mejor agudeza técnica y que advienen de entidades respetadas y reconocidas.

Desde su creación en 2001 hasta febrero de 2011, la CLP recibió 815 sugerencias de proyectos de ley, requerimientos de audiencia pública, enmiendas presupuestarias y otras solicitaciones de índole legislativa. Entre ellas, 331 fueron aprobadas, 332 rechazadas, 23 perjudicadas y 50 devueltas. De las sugerencias de proyectos de ley presentadas, apenas una fue de hecho aprobada por la Cámara de Diputados y por el Senado Federal, sancionada por el presidente de la República y transformada en ley.

Para Leonardo Barbosa (2006), el mínimo impacto legislativo de la CLP como canal de participación popular sobreviene de la falta de mecanismos de seguimiento y promoción de las proposiciones legislativas creadas por la comisión. Como en cualquier proceso legislativo las proposiciones vencedoras en la Cámara de Diputados, o

⁶⁵ Resolución Nº 21, de 2001, la Cámara de Representantes.

sea que pasaron por todos los filtros y obtuvieron la aprobación final, recibieron invariablemente algún tipo de apoyo de lobby.

En otras palabras, ante el inmenso universo de 15.9425766 proposiciones legislativas en trámite cuyos autores, simpatizantes e interesados de las esferas política y civil disputan prioridad en los trámites, las proposiciones de autoría de la CLP terminan por no conseguir grandes progresiones en el proceso legislativo, puesto que la CLP carece de instrumentos propios de *lobby* legislativo en esas materias.

La escasa efectividad de la producción legislativa de la CLP también está asociada a la ausencia de interés político por parte de los parlamentarios, ya que a cada año una razonable parcela de los asientos disponibles en la comisión no es ocupada por los partidos políticos representados en la Cámara de los Diputados. De manera general los diputados no vislumbran en la CLP un instrumento sólido de interlocución con la sociedad como fue pretendido en su formación (FERREIRA JUNIOR, 2008, p. 23; SANTOS, 2009, p. 110).

Conforme Ferreira Júnior (2008) testifica, la única proposición legislativa de autoría de la CLP que fue en definitivo aprobada en la Cámara y en el Senado y sancionada por el presidente de la República, demoró cinco años para transformarse en ley al recorrer todo el trayecto legislativo, "superior al doble del promedio del tiempo necesario para aprobación de normas originadas en diversos agentes legislativos".

El proyecto de Ley Nº 5.828, de autoría de la Comisión de Legislación Participativa presentado en 2001, año de constitución de la CLP, fue transformado en la Ley Nº 11.419/06, que reglamenta la creación de mecanismos electrónicos de modernización del Poder Judiciario. La autora de la proposición, la Asociación de los Jueces Federales de Brasil, es reconocida por elaborar propuestas con óptimas condiciones técnicas, lo que contribuye a que se lleve a cabo con éxito en el Congreso Nacional.

Esa fue la única excepción, entre tanto, a la regla general de fracasos en el trámite de las proposiciones de autoría de la CLP. Barbosa (2006) y Santos (2009) concluyen que debido a su falta de liderazgo, la Comisión de Legislación Participativa poco ha contribuido en la construcción de mecanismos efectivos de interactividad entre la sociedad y la institución parlamentaria.

THE THE TENENT OF THE TENENT O

⁶⁶ Datos calculados en 31.01.2011, sobre la base de la información y Centro de Documentación Información de la Cámara de Representantes. Esta investigación incluye proyectos de decreto legislativo enmiendas propuestas a la Constitución, cuentas corrientes, cuentas y suplementarios proyectos de resolución.

3.1.3 Limitaciones de las prácticas participativas no digitales

Aunque las experiencias presentadas en esta sección sean relevantes, ellas colindan en limitaciones en cuanto a sus efectos en las instituciones parlamentares. Los instrumentos de presentación de *inputs* individuales a ejemplo de peticiones pueden ser empleados para el requerimiento de pleitos de índole personal o de intereses particulares de ciertos grupos, lo que no contribuye con la formación del campo de deliberación pública y la búsqueda del interés común.

De acuerdo a Gastil (2000), pedidos encaminados al Ombudsman parlamentario, críticas efectuadas por teléfono (0800) e instrumentos participativos semejantes, terminan por estimular la interacción de carácter utilitarista sin el saludable intercambio de razones y argumentos sobre las políticas públicas, importantes para el enriquecimiento de las condiciones pertinentes a la toma de decisión parlamentaria.

Además de ello, prácticas parlamentares como los tribunos de la plebe poseen evidentes limitaciones. Una de ellas se refiere al tiempo, puesto que el horario permitido para dichas presentaciones orales tiende a ser restricto. En el caso de los parlamentos federales, el desplazamiento hacia las inmediaciones de la casa legislativa puede ser caro y demorado, impidiendo o dificultando el acceso de las personas interesadas en emplear tal instrumento.

Además, participaciones como las propuestas de ley presentadas directamente en comisiones participativas, sugieren que los proponentes poseen condiciones de ejercer el *lobby* de su proposición durante el proceso legislativo, una vez que tal propuesta fue transformada en proyecto de ley por la comisión.

Entre tanto, el papel de seguir y "propulsar" un proyecto de ley en el proceso legislativo es caro y prácticamente inviable en ciertos casos de interés, cuya defensa no posea simpatizantes con *lobby* fuerte y organizado. En la Comisión de Legislación Participativa de la Cámara de Diputados, la gran mayoría de las entidades demandantes son justamente aquellas que no poseen condiciones de llevar a cabo este tipo de *lobby*, y que exactamente por ello emplean la comisión. En esta investigación no detectamos en otros parlamentos, comisiones semejantes con competencia participativa específica, a efectos de comparación.

No obstante, la mayor parte de dichas experiencias no digitales de participación alcanzan apenas una parte de la población. Proyectos como

aquellos de institución de núcleos parlamentarios en diferentes locales del territorio nacional, como manera de facilitar la interactividad con poblaciones que poseen dificultad de acceso al parlamento, son caros y prácticamente inviables para alcanzar a la población a gran escala.

En suma, la aplicación de tecnologías de la información y comunicación a principio podría contribuir para la reducción de tales limitaciones – corriendo el peligro de crear otras también, claro está. Por ello, se realza a seguir el objetivo de evaluar las calidades y los desafíos de algunas experiencias digitales de participación en parlamentos, pero no sin antes aclarar con detalles la metodología empleada en el análisis de dichas prácticas.

3.2 Metodología de análisis general

Tras una breve descripción de las herramientas participativas de los parlamentos no anclados en la tecnología de la información y comunicación, la atención ahora se traslada al universo empírico relativo a las experiencias participativas digitales en las casas legislativas. Existen algunas prácticas sobresalientes en marcha, que varían en formato, objetivos y efectivo alcance, pero que tienen un carácter común para facilitar la interacción entre la sociedad, mediante individuos y grupos sociales y parlamentos – en especial organismos colegiados, como grupos parlamentarios y comisiones temáticas, además de los parlamentarios individualmente. Y todas tienen a la interfaz digital como vehículo de interacción.

La siguiente sección de este capítulo está destinada al análisis general del grupo de experiencias similares, de algunos locales del mundo que intentan de alguna manera atender a estos criterios. El objetivo es mapear las prácticas diversas de la democracia digital realizadas por parlamentos con sus muchos matices, que denominamos como minicasos, experiencias menos estructurales o profundas de participación en parlamentos, para mejor contextualizar a otras experiencias que componen estudios de caso en los próximos capítulos, el Senador Virtual del Congreso Nacional de Chile y el Programa e-Democracia de la Cámara de Diputados.

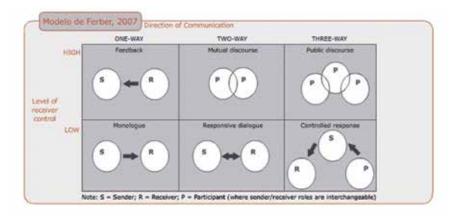
Se adoptará como forma de selección de los estudios de caso de esta investigación al modelo de análisis defendido por Paul Ferber, Foltz y Rudi Pugliese (2007) sobre los niveles de interacción entre institución y ciudadano. Conforme a estos autores existen seis tipos de procesos THE THE PARTICULAR OF THE PART

de interacción entre los sitios web de una determinada institución – parlamento o partido político – y sociedad.

Ese esquema se construyó en base al concepto de Mcmillan (2002), restricto a cuatro niveles de interacción que por su vez empleó a las dimensiones de control del receptor y a la escoja del sujeto de Bordewijk y van Kaam (1986) asociadas a la noción de comunicación asimétrica (una vía) y simétrica (dos vías) de Grunig y Grunig (1989). Ferber, Foltz y Pugliese efectuaron también algunas modificaciones al modelo inicial de McMillian, principalmente al sumar otras dos categorías, con el objetivo de permitir el análisis de las aplicaciones de alta interactividad en sitios web, incluso con la introducción de esferas multiinteractivas que permitirían el debate público (consecuencia de la denominada Web 2.0).

En el siguiente esquema los círculos representan la función de los sitios web como emisores (S) de información y de individuos como receptores (R). Participante (P) es la función del emisor que se hace también un receptor y viceversa, o sea, ocurre cuando sitios web permiten la interactividad al publicar contenidos que suscitan respuestas por parte de los individuos.

ILUSTRACIÓN 5 – Esquema original de seis partes de la ciberactividad desarrollado por Ferber, Foltz y Pugliese.



Conforme Ferber, Foltz y Pugliese, existen dos factores especiales que se correlacionan: la dirección de la comunicación (direction of communication) y el nivel de control del receptor (level of receiver control). El objetivo del esquema de los autores es el de diferenciar los grados de interacción ofrecido por los sitios web a los ciudadanos. Aunque empleen tal modelo para analizar sitios web políticos elaborados por la sociedad y partidos políticos, el modelo será considerado en este

trabajo para el análisis de sitios web o funcionalidades de la Internet desarrolladas por parlamentos o disponibles en sitios web de parlamentos, ya que los objetivos de dichas instituciones bajo el punto de vista de la interactividad, son muy semejantes.

En la primera columna denominada mano única (one way) están aquellas relaciones con un mínimo de interacción. Cuando hay poco control por parte del usuario, o sea, apenas recibe o accede a informaciones en el sitio web se llama monólogo (monologue). En el cuadrante inmediatamente arriba, denominado de retroalimentación (feedback), el usuario puede además de acceder a la información, enviar sugerencias o realizar otro tipo de inserción sin saber si tendrá alguna respuesta.

La segunda columna, mano doble (two way) está relacionada a algún tipo de diálogo entre el sitio web y el usuario. Se lleva a cabo un diálogo responsivo (responsive dialogue) del cuadrante inferior cuando el sitio web ofrece, por ejemplo, servicios que necesitan de alguna interacción por parte del usuario. Por ejemplo, el sistema de búsqueda de proposiciones legislativas de sitios web demanda que el usuario informe el número, tema o autor del proyecto de ley, para que exponga la información seleccionada.

En el cuadrante superior, el discurso mutuo (mutual discourse) implica el envío y el recibimiento de mensajes por ambos, el sitio web y el usuario. Al modificar el concepto original de McMillian, Ferber, Foltz y Pugliese consideran aquí, apenas a los instrumentos que viabilizan la comunicación interpersonal bidireccional, tal como el intercambio de correos electrónicos entre ciudadanos y legisladores. Dicha interacción no es pública, apenas ocurre entre las partes.

Pero, la mayor contribución de Ferber, Foltz y Pugliese fue la de estructurar una tercera columna con enfoque en los instrumentos facilitadores del debate público, que permiten la participación de grupos de personas en procesos deliberativos. En el cuadrante inferior, el sistema de respuesta controlada (controlled response) implica en interacción colectiva entre ciudadanos y el sitio web, lo que detiene aún cierto control sobre el nivel de participación.

El uso de encuestas es un buen ejemplo de respuesta controlada debido a que el sitio web (S) presenta preguntas con opciones predefinidas para que los ciudadanos realicen su escoja. En seguida el sitio web ofrece el resultado. En otro ejemplo la participación colectiva en foros puede recibir gran control por parte del sitio web mediante la NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

moderación, cuando los posteos únicamente son publicados después de autorizados por el moderador.

En fin, en el cuadrante superior de la tercera columna, se hace posible una amplia participación e interacción de la sociedad en foros de discusión, blogs y otros aplicativos de Internet, en donde exista gran libertad para el intercambio de informaciones y mensajes, no tan sólo entre la institución parlamentar y el ciudadano, pero también entre los mismos ciudadanos. Es lo que Ferber, Foltz y Pugliese denominan de discurso público (*public discourse*).

De esta manera, las experiencias de participación digital en parlamentos seleccionadas para este capítulo, se encuadran en tres tipos de recortes, o sea, relativos a: a) nivel de interactividad, en base al esquema de Ferber, Foltz y Pugliese; b) al origen institucional del desarrollo de la experiencia; c) al ámbito de la competencia del parlamento (nacional *versus* local).

Cuanto al nivel de interactividad, las experiencias por analizar se encuadran en la categoría de los sitios web de mano doble (biinteractivo), como en la mayoría de los minicasos, y de mano triple (multiinteractivos) en la clasificación de Ferber, Foltz y Pugliese, como la e-Democracia y el Senador Virtual constantes en los próximos capítulos. La selección de los dos casos en especial está relacionada principalmente al formato institucional más elaborado y sistemático de dichas experiencias, que o intentan inmiscuir de forma más intensa al ciudadano en el proceso legislativo o son estructurados de manera permanente y sistemática en la institución legislativa que cabe a cada.

Además de esto las experiencias de e-Democracia institucional seleccionadas, fueron desarrolladas y son administradas por parlamentos, es decir, la sociedad interfiere apenas como usuaria y colaboradora, pero no como desarrolladora. Ese es el segundo factor importante. En otras palabras, la sociedad participa apenas en la construcción del contenido – presentando ideas y argumentos, por ejemplo- al emplear la plataforma digital desarrollada por organizaciones parlamentarias. Con ello se diferencian de otros sitios web, como TheyWorkForYou y OpenCongress, estudiados en el Capítulo 2 de este trabajo, que son organizados y desarrollados por ciudadanos y grupos de la sociedad y tienen la función de cobrar el desempeño laboral de los parlamentos y la acción de los parlamentarios.

El tercer elemento importante en la investigación condice con su finalidad de promoción en discusiones sobre el proceso legislativo de impronta federal o regional. No se incluyen, por lo tanto, experiencias producidas en la esfera local. Gran cantidad de experiencias en democracia digital actualmente se localizan en las municipalidades y pequeñas comunidades, en lo que se refiere al suceso, como al fracaso, a ejemplo de lo que sucede en el sitio web e-Democracy⁶⁷.

El predominio de experiencias de e-democracia latu sensu en el ámbito local en relación a otras del ámbito nacional, como la e-Democracia y el Senador Virtual, es objeto de poca discusión en los medios académicos. Algunos defienden que las experiencias locales de participación digital ocurren sobre cuestiones y temas de mayor acceso a la población, con lo que la sociedad está acostumbrada a lidiar, en detrimento a temas nacionales, cuya complejidad y distancia del cotidiano del ciudadano pueden ahuyentar al comprometimiento (PATEMAN, 1992, p. 145).

Por ejemplo, el morador de la periferia de la ciudad de São Paulo conoce de cierta forma la problemática educacional local, pues convive con eventuales dificultades que sus hijos enfrentan al frecuentar la escuela pública municipal, por ejemplo. Ese ciudadano también sabe adónde falta el alcantarillado o la pavimentación en su vecindad. De la misma manera posee discernimiento para percibir la eventual falta de consonancia entre el impuesto territorial urbano que paga todos los años y el servicio público, que efectivamente es prestado para la mejoría de las condiciones en vías públicas. Sufre diariamente con el problema de la seguridad en el barrio. Son temas por lo tanto, que el ciudadano no conocería tan a fondo como para discutir, por ejemplo, cuestiones nacionales, como la reforma tributaria, la política nacional de educación o el sistema de pensiones.

Dichas cuestiones encierran en si un alto grado de complejidad y de abstracción cuando comparadas a los problemas locales concretos. Claro está que – y esto es importante subrayar – existen discusiones extremamente complejas también en el ámbito municipal, como la política de transporte en la ciudad de São Paulo, por ejemplo. Entre tanto, de manera general, las discusiones pertinentes a problemas sociales son más palpables al morador de la comunidad. De ello deriva el interés de este trabajo en intentar saber en qué medida las personas estarían dispuestas a participar de discusiones nacionales, cuyas dificultades parecen aún mayores.

⁶⁷ El sitio web reúne www.edemocracy.org incluye el conjunto de comunidades virtuales de discusión sobre asuntos locales y subnacionales de partes de los Estados Unidos, Reino Unido y Nueva Zelanda. Son organizadas por la sociedad civil y no tienen una mayor interacción con las instituciones públicas.

Otro aspecto, asimismo relevante en la discusión de la e-Democracia nacional versus la e-Democracia local, es el estrechamiento facilitado de las relaciones de confianza y respeto entre los miembros de la comunidad (FOUNTAIN, 2001). Relaciones formadas o perfeccionadas durante la convivencia en el mismo vecindario incrementan el proceso de discusión digital. Este factor es garantizado en experiencias de discusión nacional, principalmente en países cuya distancia física del centro federal de poder - como en Brasil o incluso en Chile, en lo que concierne a latitud (Chile es una faja extensa con 4.000 kilómetros, casi la dimensión del litoral brasileño) – hace más difícil el encuentro presencial de ciudadanos. Por ello, el interés de este trabajo en desvendar los desafíos de los proyectos de interacción digital para cuestiones nacionales.

3.3 Democracia digital en parlamentos: minicasos

Innúmeras fueron las experiencias de interactividad digital en parlamentos nacionales y subnacionales en todo el mundo. Inicialmente se subraya como instrumento muy común, la existencia de foros online abundantes, mediante los cuales las instituciones promueven discusiones sobre las proposiciones legislativas, con la posibilidad de que se emita la opinión por parte de la sociedad, así como la práctica de preguntas a parlamentarios.

Para los propósitos de este estudio se denominan minicasos las experiencias observadas a continuación, ya que presentan elementos innovadores en lo que respecta a la interacción, pero no en la misma proporción, intensidad y sistemática de las experiencias objeto de los próximos capítulos. El análisis de los minicasos se basa en fuentes secundarias y en la observación directa de los sitios web.

Buscamos resaltar cómo experiencias minicasos que presentan aspectos diferenciados, por la innovación que contienen o por la peculiaridad ante su contexto político y social, o por el pionerismo, en vista de la gran reproducción de prácticas semejantes que se dieron a lo largo de los últimos cinco años, en especial.

América Latina se destaca como cuna de varias experiencias como las citadas, conforme registra Andrea Perna (2010), que llevó a cabo una investigación detallada sobre las prácticas correctas de participación digital en parlamentos latinos (también BATISTA, 2009; BATISTA y STABILE, 2011). De inmediato se percibe una gran semejanza entre ellas, lo que puede ser parcialmente explicado por

el intercambio natural entre los países latinos facilitado por la lengua común (español, excepto Brasil) y por cierta identidad histórica en el proceso de democratización ocurrido en las dos últimas décadas, en un contexto variablemente participativo (AVRITZER, 2002; AVRITZER y COSTA, 2003; DOMINGUES, 2009a). Andrea Perna (2010, p. 159) resalta cómo la experiencia Senador Virtual del Senado de Chile, por ejemplo, sirvieron de modelo a países como Paraguay y Colombia cuyos parlamentos firmaron convenios interinstitucionales con el Senado chileno e implementaron el Senador Virtual en sus respectivos parlamentos⁶⁸.

En la misma línea, aunque con sus propias características, existe el Parlamento Virtual del Congreso Nacional peruano⁶⁹, que reúne algunos instrumentos participativos muy comunes en la web como el envío de sugerencias y críticas a los parlamentarios y a foros libres de discusión. Merece destaque entre tanto la sesión de "foros legislativos"70. Por determinado período las comisiones temáticas reciben sugerencias específicas de los ciudadanos mediante los foros legislativos. Las personas también son invitadas a emitir opinión objetiva sobre dada proposición legislativa, en favor o en contra, o proponiendo una alternativa. El principal problema de tal experiencia es el no disponer públicamente de tales contribuciones. Los participantes apenas conocen el contenido de las contribuciones de otros participantes al recibir el informe descriptivo de la participación, después del periodo de interacción. No hay por lo tanto, la formación de una arena pública mutiinteractiva de discusión.

La Cámara de Diputados argentina dispone en su sitio web la iniciativa Banca 93. Tras un rápido registro, el usuario puede enviar comentarios a proyectos de ley en trámite, así como señalar su aprobación o rechazo. En base a un sistema de clasificación rudimental, ese sitio web se caracteriza por la escasa participación por parte de la sociedad, sin mayores repercusiones en la agenda legislativa. Conforme subraya Andrea Perna (2010), el principal problema de las experiencias latinas es la casi inexistencia de repercusión en el proceso legislativo real. Veremos a seguir, experiencias singulares de e-democracia legislativa en otros parlamentos por el mundo.

⁶⁸ En Colombia, la aplicación no se realizó plenamente hasta febrero de 2011.

⁶⁹ Accesible a través de la dirección electrónica http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/ Documentos.nsf/Inicioboletinsweb/\$First?OpenDocument.

⁷⁰ Accesible a través de la dirección electrónica: http://www.congreso.gob.pe/pvp/forosl/presenta. htm. Último acceso el 2/2/2011.

3.3.1 Formulario de contribución – parlamento de Nueva Zelandia

El parlamento de Nueva Zelandia dispone de un diferente sistema de participación popular en el proceso legislativo⁷¹. Los ciudadanos o grupos de interés son invitados a presentar sugerencias y comentarios relativos a los proyectos de leyes y a otras proposiciones en trámite en el parlamento mediante instrumentos con base a formularios de contribución (*submissions*). Las comisiones temáticas (*select committees*), responsables por analizar en detalles las distintas materias atinentes a su área de acción, reciben dichas *submissions* por determinado periodo de tiempo. Por ejemplo, la Comisión Parlamentar del Comercio recibió y apreció las *submissions* ofrecidas al proyecto de ley, que trata sobre la reglamentación de la acción de empresas radiofónicas del país.

ILUSTRACIÓN 6 – Imagen del sistema del sitio web de Nueva Zelanda



Para ello, el ciudadano necesita rellenar un determinado formulario o escribir una carta conforme el modelo definido por el parlamento. En dicho documento debe constar su identificación, la síntesis de los motivos para la aprobación o rechazo del proyecto de ley y cualquier

THE THE TENENT OF THE TENENT O

Disponible en http://www.parliament.nz/en-NZ/PB/SC/MakeSub/. Informaciones empleadas para el análisis de este experimento fueron retiradas de esta dirección, y entrevistas llevadas a cabo con el personal responsable.

otro comentario pertinente, incluso con sugerencia de modificación del texto legislativo. Se puede rellenar ese formulario on-line o enviarlo por carta al parlamento. Al ciudadano se le permite asimismo, solicitar una presentación en vivo ante la comisión, para que justifique sus argumentos y detalle sus puntos de vista.

Al concluir el periodo de ingreso la comisión analiza dichas recomendaciones. En el informe final de la comisión sobre el proyecto de ley en discusión, generalmente consta una rápida citación al número de submissions presentadas, sin mayores informaciones sobre su contenido, ni si fueron acatadas, o rehusadas por la comisión.

En la práctica parlamentar, las submissions son empleadas por los legisladores durante las discusiones como medio para fortalecer sus argumentos en dado tópico, o sea, funcionan como instrumento argumentativo de posturas específicas en el debate legislativo. No hay entretanto ningún análisis cuantitativo o cualitativo más sistemático llevado a cabo por el parlamento que evidencie informaciones, como: qué tipo de preocupaciones por parte de los participantes predomina, cuáles puntos merecen mayor atención, quiénes son los participantes y los intereses relacionados.

Aunque posea implicaciones participativas útiles al sistema democrático parlamentar, el sistema de submissions de Nueva Zelandia posee evidentes limitaciones. La primera entre ellas es el modo de participación en sí. Para participar el ciudadano necesita entender los textos legislativos dispuestos como suposición.

Así de manera general el ciudadano no especialista en el tema o no habituado con la terminología legal, tendría dificultad para emitir su opinión o para presentar comentarios pertinentes. Como no existe ningún tipo de moderación en la participación, ese requisito privilegia al participante técnico y asociado al grupo de interés actuante en el área, es decir, que posea mayor familiaridad con el tema.

Por consiguiente también no hay la preocupación en el proyecto neozelandés de promocionar una amplia interacción con la sociedad, pues la participación vía submissions es determinada conforme un formato muy específico, sin facilitar así, otras formas de participación como las respuestas a encuestas, charlas virtuales (chats) con parlamentarios y discusiones en blogs y foros.

Otro problema es la insuficiencia de presentación de las *submissions* presentadas. No hay información sobre sus autores y respectivo contenido disponible en el sitio web del parlamento. Así, su aprovechamiento queda sometido a la discrecionalidad de los parlamentarios, no estando THE THE PARTY OF T

estos sometidos a amplias y legitimas presiones. De esta manera, todavía no se contribuye para el enriquecimiento de la calidad deliberativa general sobre el tema en discusión por el público. No se sabe a lo cierto, por ejemplo, si hubo algún tipo de interés predominante o de un determinado grupo social. Aunque los parlamentarios de manera general efectúen comentarios sobre algunas de las *submissions*, las que no son citadas pasan desapercibidas. Y la sociedad no recibe la información sobre aquellas que fueron relegadas.

El formato de la experiencia neozelandesa no permite, por ejemplo, mayor discusión entre la sociedad y los parlamentarios. Es una participación del tipo mano única de retroalimentación (*feedback*) en el modelo de Ferber, Foltz y Pugliese, ya que no existe garantía de que el ciudadano venga a recibir alguna respuesta a su *submission*. El diálogo, o sea, la comunicación de mano doble apenas se dará en raras ocasiones en las que es solicitada y permitida la presentación oral de la *submission*, en audiencia de la comisión respectiva y aún así con limitaciones.

3.3.2 Parlamento 2.0 – parlamento catalán

El sitio web del Legislativo de la región de Cataluña, el Parlamento 2.0⁷², también merece destaque, por permitir la comunicación con el ciudadano mediante diversas herramientas de las redes sociales disponibles en la Internet como Facebook, YouTube, Flickr y Netvibe. Así también el ciudadano puede acceder a informaciones sobre el parlamento de diversas formas: ver un vídeo de un diputado en YouTube, ver fotos de algún evento parlamentar en Flickr y seguir los acontecimientos legislativos en Facebook o en Twitter.

El sitio web permite en suma, una sofisticada forma de comunicación sobre la rutina parlamentaria. Se suma a ello la posibilidad de que el ciudadano reciba informaciones específicas por correo electrónico, mediante suscripción y también vía RSS, o sea, el usuario automáticamente recibirá informaciones actualizadas por medio de un aplicativo instalado en su computador.

Ciertamente es ahí donde reside una de las grandes ventajas del sitio web Parlamento 2.0: su capacidad de facilitar el acceso a la información por el ciudadano, principalmente aquel familiarizado con herramientas avanzadas de Web 2.0. Un buen ejemplo de esto puede ser visto en

⁷² Cataluña es una comunidad autónoma situada en el noreste de España, e incluye cuatro provincias y varios municipios, incluida su capital, Barcelona. El portal para la interacción del parlamento catalán se puede acceder en la dirección: www.parlament.cat/web/serveis/ parlament-20.

las diversas posibilidades que el ciudadano posee para personalizar la manera como recibe las informaciones legislativas. De tal forma, el sitio web permite el monitoreo de informaciones legislativas en un nivel raramente alcanzado, si lo comparan a cualquier otro parlamento. Por ejemplo, el ciudadano puede emplear la herramienta Netvibes que le permite visualizar en la misma pantalla dividida en columnas, diversas informaciones de índole legislativa.

En la imagen a continuación hay una demostración de ese proceso, con columnas sobre la agenda legislativa, noticias de interés parlamentar, proposiciones legislativas, así como acceso a videos en YouTube. Este formato de presentación de informaciones con todo, exige del usuario cierto conocimiento en el empleo de las herramientas.

ILUSTRACIÓN 7 – Imagen del sitio web Parlamento 2.0: pantalla organizadora de informaciones legislativas conforme las preferencias del ciudadano.



Sobre los instrumentos de participación del sitio web, las diversas posibilidades de interactividad generan una confusión provocada por el exceso de aplicativos ofrecidos, pero sin objetivos muy definidos de participación. Por ejemplo, el ciudadano puede realizar preguntas al presidente del parlamento sobre la agenda legislativa, cuyas respuestas son vehiculadas públicamente.

El sitio web dispone una serie de blogs de diputados y grupos parlamentarios, en los que el ciudadano puede postear comentarios o realizar críticas al proceso legislativo. Además de esto, hay la posibilidad de presentación de peticiones al parlamento cuando el solicitante desea que el parlamento tome determinada conducta, sobre los derechos individuales y colectivos. En base al derecho de peticionar expresamente previsto en la Constitución española, las peticiones son analizadas por una comisión especialmente creada para ello.

THE TANKS OF THE PARKET OF THE TANKS OF THE

El Parlamento 2.0 de Cataluña abarca por lo tanto, procesos de interactividad de mano única, doble y triple, conforme el modelo de interactividad de Ferber, Foltz y Pugliese. Entre tanto, el sistema participativo del parlamento catalán peca por el exceso, ya que provee una serie de posibilidades de participación, lo que hace la interacción con la Casa muy difusa y por consiguiente confusa al ciudadano común. Además la interacción carece de sistema de información de efectiva repercusión de dichas contribuciones, en el proceso legislativo, o que contribuya para la función de fiscalización y control del Poder Ejecutivo catalán.

3.3.3 Participación Ciudadana – parlamento vasco

El parlamento del País Vasco, situado principalmente en el extremo de la región norte de España⁷³, presenta un conjunto de foros públicos en los que ciudadanos son invitados a presentar contribuciones o a realizar cuestionamientos sobre proposiciones legislativas. Cualquier partido político puede de forma voluntaria responder a dichos cuestionamientos.

ILUSTRACIÓN 8 – Imagen original del sistema de participación del sitio web del parlamento vasco



El formato de la experiencia vasca⁷⁴ trae cierta innovación, al estimular la competitividad entre los partidos políticos para responder a los mensajes. Como las preguntas y dudas de los ciudadanos son públicas, las respuestas evidencian cuáles partidos políticos destinan mayor atención a ese tipo de participación. Tal forma de participación

⁷³ Hay un pequeño enclave vasco en el extremo suroeste de Francia.

⁷⁴ Accesible por dirección de correo electrónico http://partaide.parlam.euskadi.net/. Último acceso el 18/1/2011.

provoca de este modo, la interacción de los parlamentares vía partido político. En el ejemplo a seguir se percibe cierta rivalidad entre dos partidos, en la respuesta dada al ciudadano.

ILUSTRACIÓN 9 – Imagen con ejemplo de la Participación Ciudadana en el sitio web del parlamento vasco



Además de esto, los ciudadanos están habilitados a apenas emitir su aprobación o rechazo sobre determinado proyecto de ley. Así queda visible el grado de apoyo popular para cada proposición. Es importante destacar también la preocupación de dicha experiencia para que fraudes sean evitadas, exigiéndose por lo tanto, el número de la tarjeta de identidad validada por el sistema, además del nombre y dirección del ciudadano, como condición para participar de los debates.

No obstante a la riqueza de formatos y posibilidades de discusión, mecanismos como el sistema de foros del parlamento vasco, no suscitan gran participación por parte del público, lo que resulta en un impacto escaso de efectividad en los trabajos de instituciones parlamentares. Entre las posibles causas para ello, argumentan Peixoto y Ribeiro (2009), está el lenguaje como problema básico. En vez de emplear un lenguaje cotidiano informal, común en blogs no gubernamentales, las experiencias de participación digital en parlamentos son de manera general muy "oficiales", por causa del lenguaje institucional que dificulta la comunicación, pues exige del participante más labor en la redacción de las contribuciones y así inhibe la participación del ciudadano con capacidad de expresión limitada (PEIXOTO y RIBEIRO, 2009, p. 9).

Aunque se adopte el formato de participación del tipo mano triple, conforme el esquema de Ferber, Foltz y Pugliese, en el caso vasco existe cierto control en la publicación de preguntas, encuadrándose por ello en la modalidad de *respuesta controlada*. Además, al observar el contenido de las participaciones, se percibe poco interés por parte de los participantes y de los partidos correspondientes por promocionar discusiones más profundizadas sobre las proposiciones legislativas. De ello el predominio de preguntas muy especificas, en su mayoría implicando dudas de motivación personal del ciudadano, relativas a problemas que este vive en el cotidiano.

Por ejemplo, un ciudadano quiso saber qué tipo de documento debe presentar en un colegio público, para disfrutar de un derecho en particular. Otro ciudadano quería saber cómo ejercer cierto beneficio laboral. Tales preguntas muestran incluso, confusión al respecto de la competencia del parlamento. La impresión final que se tiene de la Participación Ciudadana del Parlamento Vasco, es el de un sistema que alberga en realidad un servicio de defensoría pública.

3.3.4 Encuentros Abiertos Digitales – Congreso Nacional norteamericano

El On-Line Town Hall Meetings: Exploring Democracy in the 21st Century, realizado en el Congreso Nacional norteamericano, trae elementos relevantes para el análisis de la interacción entre la sociedad y los parlamentarios. Esto es en realidad un experimento de investigación, coordinado por David Lazer, da Harvard Kennedy School y Northeastern University; Michael Neblo, de la Ohio State University; Kevin Esterling, da University of California-Riverside y Kathy Goldschmidt, de la Congressional Management Foundation (LAZER et al., 2009).

El objetivo del proyecto es analizar cómo la Internet puede facilitar el diálogo entre los ciudadanos y el Congreso. Así, se organizaron Encuentros Abiertos Digitales con veinte diputados en sesiones individuales en 2006 y sólo una reunión con el senador en 2008, alcanzando a aproximadamente 600 participantes en total. Estas reuniones fueron moderadas por los investigadores.

Cada congresista fue entrevistado en la sesión sobre una determinada cuestión de orden público – la política de inmigración en el caso. Legisladores y moderadores emplearon un dispositivo conectado a un computador que les permitía hablar y escucharse, unos a otros. Los participantes situados frente a los computadores en sus propios

hogares o locales de trabajo, podían oír las respuestas de los miembros del Congreso, enviar preguntas y postear comentarios por escrito. Únicamente los mensajes fuera de tema, ofensivas redundantes, o ininteligibles, fueron descartados por los moderadores, que intentaron poner en valor la participación de todos, priorizando por ejemplo, preguntas de los participantes que aún no habían preguntado nada en relación a otros más proactivos.

Los participantes fueron seleccionados de acuerdo a criterios de aleatoriedad y se dividieron en dos grupos: los participantes de las reuniones (grupo de tratamiento) y no participantes de las reuniones (grupo de control). Ambos grupos fueron sometidos a entrevistas en tres momentos diferentes: antes de las reuniones, una semana después de las reuniones y poco después de las elecciones. Los participantes en las reuniones recibieron información específica sobre el objeto de la discusión y así pudieron prepararse mejor para el debate.

El experimento llegó a conclusiones interesantes. Por ejemplo, la tasa de aprobación de los parlamentarios que asistieron a las reuniones aumentó después del experimento. En otras palabras, los votantes participantes en las sesiones se dieron cuenta de las mejores cualidades de los parlamentarios, tales como el nivel de implicación con el trabajo, la accesibilidad y capacidad de realizar el trabajo parlamentario

Se verificó también, un aumento en la tasa de aprobación por parte de los votantes del parlamentario acerca de sus opiniones sobre el tema de políticas públicas discutido. En resumen, los participantes fueron influenciados por los argumentos de los legisladores, cuando tuvieron la oportunidad para conocer y comprender sus puntos de vista, incluso conforme observaban los conductores de la investigación, con cambios de opinión de los votantes sobre aquel punto de vista. Por ejemplo, los diputados que defendían la criminalización de los inmigrantes ilegales en los EE.UU. fueron capaces de convencer parte de los participantes de las reuniones, que se colocaban contrarios a la idea antes del experimento.

La composición de las reuniones se caracterizó por la participación electoral de todo tipo de relación con la política. Había incrédulos y frustrados con el sistema político, pero también disciplinados activistas y entusiastas de las formas tradicionales de hacer política. Sin embargo, después de las reuniones los participantes fueron más propensos para asistir a las elecciones y convencer a los demás a participar, así como señalan los autores del estudio.

Tratando de organizar la selección de muestras de participantes, de manera a contener grupos muy representativos de la diversidad THE THE PARTICULAR OF THE PART

inherente de la *constituency*, Lazer *et al.* (2009) consideran siete características demográficas, a saber: edad, minoría racial, género, dedicación religiosa, fuerte identificación con determinado partido político, renta y el nivel de instrucción. Una de las conclusiones del estudio destaca cómo los jóvenes, las minorías raciales y trabajadores de bajos ingresos fueron significativamente más propensos a participar en el experimento, que de otra manera (adultos no jóvenes, de mayoría racial y los ciudadanos con altos ingresos). Del mismo modo las mujeres, los ciudadanos menos partidistas y no frecuentadores de la iglesia se mostraron levemente más entusiasmados en participar en la experiencia.

Sorprendió a los investigadores el hecho de que, de las siete características demográficas, apenas una confirmó los resultados de otros estudios: la educación. En el caso, los ciudadanos con alto nivel de educación son más aptos para participar en On-Line Town Hall Meetings que los ciudadanos con bajo nivel de educación. Todas las otras seis características demográficas indicaron resultados opuestos a ciertas predicciones tradicionales de participación, por ejemplo, de que los trabajadores jóvenes pobres participan menos que los adultos mayores y que los trabajadores con mayores ingresos.

Los participantes fueron invitados por medio del recibimiento directo de mensajes y no por amplia difusión en el distrito, lo que para los investigadores contribuyó a que se alcancen electores no normalmente localizables por métodos más tradicionales de selección. Como dicha selección se basó en la aleatoriedad, se evitó así la autoselección, que podría facilitar la participación de grupos normalmente más comprometidos con la política. De tal manera, los parlamentarios pudieron interactuar con los votantes que no emplearían los medios tradicionales de contacto con los parlamentarios.

En este punto se percibe el entusiasmo excesivo por parte de los investigadores, a medida que la importancia de la selección limitó el acceso de los participantes, restricto a aquellos que poseían computador. Además de esto, los participantes fueron seleccionados en base a la lista de electores que demostraron interés en participar de este tipo de experiencia (LAZER *et al.*, 2009, p. 31). De tal manera es cuestionable la forma como el proceso aleatorio de selección se realizó.

Lazer *et al.* (2009) enfatizan también, el alto nivel de deliberación de la experiencia, cumpliendo requisitos como la garantía de calidad de información preparatoria, recibida por los participantes sobre el tema, el empleo de hechos exactos para fundamentar argumentos, la equidad

en el proceso de participación (todos pueden participar con la misma intensidad), el respeto hacia los puntos de vista alternativos.

La probabilidad para que los participantes voten en el parlamentarioparticipante aumentó considerablemente después de la experiencia. También el noventa y cinco por ciento de los participantes aceptaron comprometerse nuevamente con proyectos participativos como este. Y los efectos positivos fueron asimismo, confirmados en sesión mayor, puesto que en los encuentros con los diputados, se formaron pequeños grupos con quince a veinticinco electores. En el encuentro con el senador, que contó con la participación de aproximadamente 200 electores, los resultados fueron muy semejantes.

Otro punto que merece destaque en la descripción de Lazer et al, es el de la interfaz amistosa, que contribuyó mucho para hacer viable el proceso participativo. Por ello, priorizó el empleo de software extremamente sencillo en su manoseo, que incluso no exigiera computadores muy sofisticados para funcionar, de modo a facilitar su instalación y ejecución por usuarios dueños de computadores con configuración básica.

En síntesis, Lazer et al. consideran al medio digital muy útil para la aproximación entre votantes y parlamentarios, principalmente por permitir la interacción en tiempo real, o sea, los participantes oían al parlamentario en vivo, respondiendo sus preguntas realizadas en aquel instante. Entre tanto, la experiencia se encuadra en el tipo de interacción de mano triple de respuesta controlada, en base a la clasificación de Ferber, Foltz y Pugliese, pues la presentación de cuestiones por parte de los participantes fue moderada y no hubo debate entre ellos. Resumiendo, no se formó un ambiente público de debate que facilitase una interacción mayor, en general.

No obstante, esta experiencia puede hacer evidente la carencia de mecanismos de interacción continuos entre representantes y representados en el régimen democrático. Cuando experiencias como esta ocurren el proceso de representación se perfecciona y las personas pasan a creer más en el sistema político, incluso cuando existen discrepancias con el parlamentario, en relación a opiniones específicas sobre políticas públicas.

Otro aspecto por considerar en este proyecto es, a qué punto se encuentra pautado por la manera como se relacionan el parlamentario y el elector típico del sistema norteamericano, o sea, del representante con su representado, bajo el punto de vista de la micropolítica del Capitolio estadounidense. Experiencia como esta, se diferencia mucho

THE TENTH OF THE PARTICION OF THE PARTIC

del experimento del parlamento británico, que a seguir presentamos. En ese se valora la formación de la esfera pública del debate en base a la búsqueda por interacción entre grupos de ciudadanos y la institución parlamentaria (principalmente representada por sus organismos técnicos, las comisiones parlamentarias), para la discusión de temas o proposiciones legislativas, con menor énfasis en la relación específica y puntual entre el representante y el representado.

3.3.5 Consultas públicas temáticas – parlamento británico

El parlamento británico promociona una serie de experimentos de debate *on-line* desde 1998. Hasta el 2009 se dieron más veinte On-Line Parliamentary Consultations, moderadas y organizadas por la Hansard Society, independiente y apartidaría entidad civil inglesa, que realiza investigaciones, acciones y proyectos objetivando la modernización del parlamento.

Se intenta con ello, el reclutamiento de participantes experimentados y conocedores de temas específicos sobre políticas que fueron objeto de discusión, como la violencia doméstica, créditos derivados de impuestos que afectan a la familia, investigación con célula madre, reforma constitucional y política del tratamiento de la diabetes.

Stephen Coleman y Jay Blumler (2009, p. 91) promocionaron un detallado análisis sobre dos tipos de debates promovidos, el de la consulta pública sobre la violencia doméstica y el anteproyecto de ley de la comunicación, cuyos objetivos mayores eran:

- a) Reunir información calificada por parte del público para auxiliar a los parlamentarios a comprender mejor el tema.
- b) Reclutar ciudadanos que puedan contribuir con evidencias que no llegan al parlamento por vías tradicionales, o que son rechazadas de alguna manera.
- c) Permitir que los participantes de dichas discusiones puedan aprender unos con otros, sobre el tema del mismo interés.
- d) Permitir que los participantes levanten puntos de vista estratégicos de las políticas, no normalmente presentados por otros medios.
- e) Permitir que los parlamentarios puedan interactuar con los participantes mediante la plataforma *on-line*.

f) Sumariar los puntos de vista discutidos en documento a entregar al parlamento, como evidencia oficial del proceso de discusión legislativa.

La primera experiencia analizada por Coleman y Blumler referente a la violencia doméstica, ocurrió durante marzo del año 2000 y fue conducida por un grupo parlamentario denominado All-Party Domestic Violence Group. Su objetivo era el de estimular a mujeres supervivientes a la violencia doméstica, a prestar su testimonio al grupo de parlamentarios interesado en desarrollar una nueva política sobre el tema.

La otra discusión, dirigida por una comisión parlamentaria mixta entre los parlamentarios y los nobles, especialmente constituida a tal efecto, ocurrió en mayo de 2002. A diferencia de la discusión sobre la violencia doméstica, esta experiencia facilitó la participación de la sociedad en el debate sobre la política de comunicaciones como parte de la preparatoria para la deliberación parlamentaria sobre el tema.

Las contribuciones de los dos debates se analizaron mediante un conjunto de técnicos preparados, que aplicaron cuestionarios a los participantes y promovieron entrevistas con los parlamentarios, después del final de los experimentos.

En el caso de la violencia doméstica, cuya discusión virtual se denominaba Womenspeak, los participantes fueron seleccionados por el Hansard Society en colaboración con la Women's AID, entidad civil para la protección de las mujeres, que tuvo acceso confidencial a una red nacional de centros de acogida para víctimas de violencia doméstica. Otras entidades de grupos centrados en defensa de las mujeres y de las personas con discapacidades visuales, también ayudaron en este proceso.

En octubre y noviembre de 1999, cinco meses antes de la discusión en línea, se llevó a cabo la fase de difusión con la publicación de la publicidad en el periódico electrónico de la Women's AID. Hubo asimismo el reclutamiento a través de los puntos de encuentros regionales del Reino Unido. La mayoría de los registros se realizó en reuniones en persona con los participantes, o por correo.

Coleman y Blumler hacen hincapié en dos desafíos de este debate: la asequibilidad y la seguridad. Muchas de las mujeres participantes tenían problemas con la Internet, ante la falta de familiaridad con la red o difícil acceso. Algunas podrían usar la Internet en refugios adecuados para las mujeres en esta condición, es decir, cuyas condiciones de seguridad también ayudaron en el proceso de "desahogo" de sus

experiencias de vida. Además, hubo personas capacitadas para ayudarlas en la publicación de comentarios, por ejemplo.

Coleman y Blumler destacan cómo el entorno *on-line* fue propicio para la participación de estas mujeres en el debate, lo que no hubiera ocurrido, dijeron, si el proceso participativo se centrase en reuniones cara a cara en el parlamento, ya que a muchas mujeres no les gusta ver sus nombres grabados en público, como testigos. En el formato de la discusión *on-line*, algunas mujeres decidieron crear nombres ficticios para evitar exponer a sí mismas. En la encuesta de post-debate, ciento ochenta y cinco de los participantes consideraron que al entorno web seguro. Se realizaron 1.574 accesos promedio al día y registraron 199 mujeres que sometieron 960 mensajes.

Por otra parte, el reclutamiento para la discusión sobre la política de comunicación transcurrió con mayor facilidad, como era de esperar, ya que no implicaba problemas de exposición. La asesoría de apoyo a la comisión parlamentaría mixta providenció la lista de participantes en potencial, en su mayoría especialistas en la materia, a la Hansard Society y a otros no conocidos por el entorno parlamentario fueron agregados posteriormente. Se computó asimismo 1.949 accesos promedio al día con 373 personas que publicaron 222 mensajes.

Mientras que en el debate sobre la violencia doméstica predominó el intercambio de experiencias y opiniones entre los participantes a través de un proceso de apoyo mutuo, en el debate sobre la política de comunicación se hizo hincapié en la voluntad de los participantes para influir en las políticas que se formulen sobre el tema (COLEMAN y BLUMLER, 2009, p. 94).

Noventa y cuatro por ciento de los participantes en el debate sobre la violencia doméstica y ochenta y dos por ciento de los participantes, en el debate sobre la comunicación política, no estaban afiliados a organizaciones de la sociedad civil sobre el tema en discusión. En resumen, no había prácticamente ninguna representación de grupos de interés en las discusiones. Otro aspecto que difiere significativamente de la discusión se refiere a otro nivel de interacción entre los participantes: ochenta y dos por ciento de todas las contribuciones a la discusión sobre la violencia doméstica fueron respuestas o eran réplicas a mensajes anteriores de otros participantes, lo que demuestra el alto carácter de sociabilidad de esta discusión, respecto a la política de comunicación, en que apenas el ocho por ciento de los mensajes fueron respuestas a los mensajes anteriores.

La encuesta posdebate mostró que el noventa y dos por ciento de los participantes dijeron que habían aprendido algo nuevo en el debate sobre la violencia doméstica, así como en el debate sobre la discusión sobre política de comunicación el setenta y dos por ciento. La baja participación de los parlamentarios en ambas discusiones se redujo a 3,2% de los mensajes en el primero y a 3,6% en el segundo.

Sin embargo, tres cuartas partes de los participantes en el debate sobre la violencia doméstica, alegan que aceptaron participar frente a la oportunidad de interactuar con los parlamentarios. Aunque hubo poca participación de los parlamentarios, el noventa y cuatro por ciento de los participantes en este debate consideraron la experiencia positiva en este aspecto. En el caso de la discusión sobre la política de comunicación, el cincuenta y tres por ciento de los participantes se mostraron satisfechos con el nivel de participación de los parlamentarios y el ochenta por ciento participaría nuevamente en este tipo de experiencia.

Pero Coleman y Blumler (2009, p. 97) concluyen que "si el objetivo de las consultas en línea es aumentar la confianza pública en los políticos como buenos oyentes, los experimentos descritos aquí no ofrecen motivos para el optimismo". 75 En las entrevistas llevadas a cabo después de los debates los diputados se expresaron de manera diferente, algunos teniendo en cuenta la experiencia como muy válida, sobre todo por reforzar al mismo tiempo los puntos ya conocidos en la materia, así como añadir características no tratadas, mientras que otros encuentran dificultades para seguir el debate ante la falta de tiempo.

Los dos estudiosos ingleses utilizaron tres criterios para evaluar la calidad deliberativa en su estudio: a) la forma en que los mensajes fueron respaldados por la información externa, b) la frecuencia de las publicaciones, y c) el nivel de interacción entre dichos mensajes y los mensajes anteriores. El último punto ya fue discutido anteriormente, es decir, el debate sobre la violencia doméstica obtuvo más interacción entre los mensajes, que la política de comunicación.

En cuanto al primer criterio, Coleman y Blumler mencionan que el treinta y dos por ciento de los mensajes de la discusión sobre la violencia doméstica nombran fuentes de información externas. Este índice subió a cuarenta y ocho por ciento en el debate sobre la política de comunicación, que muestra cómo la primera discusión asume el carácter de intercambio de experiencias subjetivas, mientras que el AND THE PARTY OF T

⁷⁵ Traducción libre del texto original que sigue: "If an objective of on-line consultations is to increase public trust in politicians as good listeners, the exercices reported here do not provide grounds for optimism".

último había obtenido una mejor calidad deliberativa, ya que había proporcionado más plataforma de debate basado en argumentos racionales fundamentados.

Respectivamente a la frecuencia de los envíos, aproximadamente el cincuenta y dos por ciento de los participantes en el debate sobre la violencia doméstica enviaron un mensaje, y el noventa por ciento, menos de diez mensajes. Y veintiuno por ciento de los mensajes fueron presentados por tan sólo dos participantes y un tercio de ellos presentado por once por ciento de los participantes.

En la discusión sobre la política de comunicación, el ochenta y dos por ciento de los participantes mandaron apenas un mensaje y había solamente un cuatro por ciento de participantes frecuentes que contribuyeron con menos de diez mensajes. En resumen, el nivel de interactividad fue menor que en el debate sobre la violencia doméstica.

En algunas consideraciones concluyentes, Coleman y Blumler reflexionan sobre las diferencias entre los dos debates que los experimentos con objetivos similares de aproximación de la esfera civil con la pública, pueden configurarse en muchos formatos y objetivos diferentes, aunque con diferentes resultados.

Si bien el debate sobre la violencia doméstica tomó faceta relativamente informal, con el objetivo de recoger las pruebas derivadas de las experiencias personales, el debate sobre la política de comunicación estaba más fuertemente relacionado con el proceso legislativo formal, además de adoptar la estrategia multimedia para facilitar el acceso a los ciudadanos interesados.

De todos modos, Coleman y Blumler consideran que fue "un ambiente más inclusivo para la deliberación pública", ya que en general, los participantes no eran parte de la clase de los "tradicionales" participantes, como los miembros de los partidos políticos, grupos de presión o interesados en tránsito por agencias gubernamentales.

Resumen los autores que estas otras voces destacadas en las discusiones virtuales, no serían normalmente oídas por el parlamento si fuese de otra manera. Sin embargo, subrayan la necesidad de la preparación especial que tal proceso demanda, como fue el proceso de divulgación enfocada, realizado para el debate sobre la violencia doméstica y el soporte para minimizar los problemas de exclusión digital. Sobre la eficacia política, o sea, en lo que concierne al efectivo impacto en el proceso legislativo, los participantes en el debate sobre la violencia doméstica terminaron el proceso más pesimistas, que aquellos que hicieron parte de la discusión sobre política de comunicación.

Estas discusiones on-line pertenecen al tipo de interacción de mano triple con la formación del discurso público, de acuerdo con la clasificación de Ferber, Foltz y Pugliese, es decir, no sólo permiten la máxima interacción entre los ciudadanos y los legisladores, como también entre los propios participantes.

Con mucha cautela, Coleman y Blumler entienden que el estudio se basó en indicadores apenas elementales de calidad discursiva:

> "(...) proporciones significativas de los dos mensajes de dos consultas se refieren a información externas, los participantes frecuentemente no dominan el debate en perjuicio de la exclusión de los demás, y en el caso de la consulta sobre la violencia doméstica (Womenspeak), había un alto nivel de interactividad. Con base en casi cualquier modelo debates democráticos, civilizados y productivos."76 (2009, p. 101)

3.4 Metodología para los estudios de caso: ¿Cómo investigar experiencias de la democracia electrónica?

3.4.1 Metodología cualitativa aplicada

La realización de un estudio de caso sobre proyectos de democracia digital que están en desarrollo y evolución, exige un esfuerzo especial de definición metodológica, por dos razones principales.

Inicialmente, experiencias de la e-democracia no se ajustan al formato de experiencias participativas "tradicionales", estudiadas principalmente en la sociología y en la ciencia política con más fuerza a partir de los años 90, como el presupuesto participativo de Porto Alegre y de la experiencia deliberativa del estado canadiense British Columbia, ya mencionado.

Por contener aspectos extraordinarios, como a la propia tecnología y a la interactividad con redes sociales digitales, experiencias de democracia electrónica desafían los métodos convencionales de investigación cualitativa, pues son prácticas definitivamente mutantes que velozmente incorporan nuevas tecnologías y cuyas interfaces reflejan dicha dinámica. En el instante de la elaboración final de este trabajo por ejemplo, los

THE THE PARTICULAR OF THE PART

⁷⁶ Traducción libre del texto original que sigue: "(...) significant proportions of messages to both consultations referred to external information, frequent posters did not dominate the discussion to the exclusion of others; and, in the case of the Womenspeak consultation, there was a high level of interactivity. These were, by almost any democratic standards, civilised and productive debates."

sitios web de la e-democracia de la Cámara de Diputados brasileña y del Senador Virtual chileno se encontraban en fase de reestructuración de sus interfaces, con promesa de cambios sustanciales.

Varios formatos metodológicos de alguna manera se podrían aplicar a los casos seleccionados. Por ejemplo, la metodología utilizada por Archon Fung (2007) para analizar a los minipúblicos, así como Graham Smith (2009) en relación con las innovaciones democráticas, son ejemplos interesantes de método de análisis de experiencias participativas, no necesariamente digitales, aunque en el trabajo de ambos existan elementos sobre experiencias participativas electrónicas, en un dado momento.

Entre tanto, la adopción de dichos métodos implicaría el desprecio de aspectos esenciales a la comprensión de las experiencias participativas digitales, como la interfaz tecnológica y los aspectos institucionales, que corroboran a su desarrollo, manutención y evolución.

Otro importante aspecto desafiador de la cuestión metodológica en el estudio de dichas experiencias concierne a su formato experimental. Centenas de proyectos participativos digitales desarrollados por la sociedad, por el Estado (Ejecutivo, Legislativo o Judiciario) u organismos internacionales, surgen a cada día con diferentes enfoques y alcances. Como los innúmeros instrumentos tecnológicos de *software* y *hardware* evolucionan de forma acentuada, el experimentalismo en el área en un proceso infinito de tentativa y error se hizo norma, con la comunidad académica y técnica esforzándose para depurar y entender a sus resultados.

Es en dicho sentido que, teóricos de la metodología cualitativa defienden diferentes vertientes de análisis para la incorporación de instrumentos heterodoxos en la investigación científica. Laurel Richardson, por ejemplo, considera relevante el empleo de formas de expresión que puedan mejor describir la complejidad de los fenómenos sociales en un mundo cada vez más ininteligible, a ejemplo de la inclusión de las escritas poéticas para la descripción de entrevistas de los actores sociales, en las investigaciones cualitativas. En este caso la poesía "...ayuda a problematizar la confianza, la validación, la transparencia y la verdad"⁷⁷ (RICHARDSON, 2000, p. 933).

Sin llegar a ese extremo, adoptamos en el análisis de los dos estudios de caso el abordaje que contempla aspectos políticos, sociales e

⁷⁷ Traducción libre del texto original que sigue: "...helps problematize reliability, validity, transparency, and truth".

institucionales, con enfoque especial a este último punto, considerando la gran importancia de los elementos de la organización administrativa parlamentaria, en el desarrollo de las interfaces tecnológicas, en la gestión del contenido participativo y en los respectivos resultados efectivos de la experiencia.

La metodología aplicada en los dos estudios de caso posee diferencias básicas en función de la relación del investigador con las experiencias objeto de estudio, aunque en ambos casos se haya aplicado el análisis cualitativo. Empleamos principalmente entrevistas semiestructuradas con los actores inmiscuidos en los dos proyectos, lo que hizo posible la explotación detallada del caso.

La aplicación del cuestionario ocurrió apenas cuando el interlocutor prefería hacerlo de tal manera, hecho más común entre los parlamentarios. Aunque las respuestas a los cuestionarios fueron más objetivas, esa fuente de informaciones también trajo importantes descubrimientos al trabajo. De cualquier manera, empleamos en las entrevistas como guión, el mismo grupo de preguntas constantes en el cuestionario.

Las preguntas se dividieron en tres categorías conforme al tipo entrevistado: servidores públicos, participantes de la sociedad y parlamentarios. Seleccionamos a los servidores públicos que participaron del desarrollo y de la ejecución (en la manutención cotidiana) de cada experiencia.

La única diferencia entre la e-Democracia y el Senador Virtual en este aspecto es la inclusión en la primera de una clase de servidores públicos no contemplados en el segundo: los consultores legislativos. En la Cámara brasileña existen especialistas en los diversos temas de las políticas públicas, aproximadamente doscientos profesionales distribuidos en veintiún aéreas temáticas, que auxilian a los diputados brasileños en el proceso legislativo de manera general, principalmente sobre aspectos técnicos. El Senado chileno no presenta en su composición de carrera profesionales organizados de tal forma. También pequeñas modificaciones en las preguntas fueron necesarias para adaptarlas a las peculiaridades de cada experiencia.

En el proyecto de la e-Democracia de la Cámara de Diputados brasileña, el autor de la presente investigación desempeñó el papel de observador participante, en virtud de su actuación directa en el desarrollo e implementación del proyecto. Se distanció entretanto del proyecto, en Agosto de 2009 y no participó de la etapa piloto, que se extendió hasta Agosto de 2010.

AND THE PROPERTY OF THE PROPER

No hubo por lo tanto, la participación de este investigador en las discusiones de contenido de las comunidades virtuales de la e-Democracia. Durante este periodo, además de acompañar directamente a las discusiones en el respectivo sitio web, realicé entrevistas semiestructuradas y apliqué cuestionarios a las 21 personas, entre parlamentarios (6), participantes de la sociedad (7) y servidores públicos (4 desarrolladores y ejecutores y 4 consultores legislativos) que actuaron en la e-Democracia.

Atkinson y Hammersley (1998, p. 111) resaltan los diversos grados de participación del observador participante, sobremodo en los aspectos de: en qué medida la condición de investigador es conocida por aquellos que componen el objeto de estudio; qué tipo de actividades este ejerce en el grupo y de qué manera el investigador de forma consciente o no, adopta la orientación de las personas estudiadas en las actividades realizadas.

Aunque la observación participante sea más aplicada a investigaciones etnográficas y el objeto de estudio de este trabajo no posea ese carácter, consideramos satisfactorias las ventajas de este tipo de abordaje en el presente caso, ante la profundidad del análisis que dicha inmersión puede proporcionar, más atentos por otro lado a los peligros de la contaminación de bies.

Se buscó de esta forma concentrar a la investigación en las prácticas participativas digitales cuyas dinámicas posean relevancia, no agotando, entre tanto con ello, a toda la experiencia. La interfaz tecnológica y el análisis del contenido de las discusiones por ejemplo, también componen elementos esenciales para la comprensión científica de los casos estudiados.

En la investigación sobre el Senador Virtual, empleamos algunos instrumentos de metodología también cualitativos, como entrevistas estructuradas y cuestionarios a los desarrolladores de servidores públicos y ejecutores del proyecto (6), senadores (3) y participantes del portal (7), por un total de 16. Sin embargo, también se realizó un análisis directo del sitio web Senador Virtual, así como de los documentos proporcionados por el equipo responsable de la administración del

proyecto⁷⁸. El autor de esta investigación actuó como un observador distante en este caso.

El análisis de la estructura de los estudios de casos seleccionados para este trabajo se resume en la siguiente tabla. Tres macroaspectos fueron consideraron para el análisis de experimentos: tecnología de interfaz, la gestión y el impacto de la participación en las decisiones legislativas.

ILUSTRACIÓN 10 – Tabla de la metodología para la evaluación de las experiencias participativas en los parlamentos digitales

Elementos de análisis			Eficacia Política (Impacto de las decisiones Legislativas)	
Preguntas	a) ¿De qué forma los instrumentos de interacción son desarrollados y organizados? b) ¿De qué manera participantes inte- ractúan con la institución?	¿Cómo se coordi- nan los procedi- mientos adminis- trativos internos de los parlamentos, en cuanto a la preparación, organización y pro- cesamiento de las cuotas resultantes de la participación?	¿De qué forma las contribuciones de los ciudadanos repercuten en las decisiones legislativas?	

3.4.1.1 Interfaz de tecnología

En el análisis de la interfaz tecnológica, el objetivo es conocer a fondo el diseño del instrumento de participación propuesto, con el fin de comprender mejor las consecuencias de este formato. Lawrence Lessig (2003) hace hincapié en la importancia de la arquitectura de la Internet como un factor determinante para el logro de los resultados. El defensor de la "cultura libre", defiende la idea de facilitar el derecho de autor de los contenidos disponibles en Internet, para que el mayor número posible de personas en todo el mundo, puedan acceder a ese material, convertirlo en nuevo contenido y publicarlo en la web libremente.

Para Lessig, las normas incorporadas en cómo la Internet está organizada, son estratégicas en la determinación de la finalidad de su uso por las personas. Por ejemplo, según este autor, cierta productora que desarrolle un dibujo animado, pero que imponga

⁷⁸ Algunos documentos impresos y digitales se utilizaron para el análisis de la experiencia: a) el material de las presentaciones realizadas por el jefe del Jefe del Sector de Informática e Información del Senado de Chile, y b) diversas estadísticas sobre el uso del portal virtual senador. Estos documentos están disponibles previa solicitud a la Oficina de Informaciones del Senado de Chile.

limitaciones de uso de su producto en la Internet, impide que los artistas, los productores y directores puedan utilizar al contenido para el desarrollo de nuevos productos, lo que debilita la creatividad humana y su capacidad de innovación.

También el pensador clásico de los medios de comunicación, Marshall McLuhan (1997) señaló en los años 60 cómo los medios de comunicación no podían ser considerados apenas como canales pasivos de información. Ellos también estructuran el proceso de pensamiento, es decir, modelan y controlan la escala y el modo de asociación y acción humanas. De ahí nació la máxima de McLuhan, "el medio es el mensaje", es decir, cómo se estructura el contenido específico afecta al contenido de los mensajes que se transfieren⁷⁹.

Bajo la inspiración de las enseñanzas de Lessig y McLuhan, se tiene como objetivo examinar el modo de la participación manifestada por la interfaz tecnológica, como aspecto crucial de sus resultados. Por ejemplo, la arquitectura de la plataforma del Senador Virtual chileno, al demandar participación basada principalmente en las opciones de respuesta múltiple, se diferencia en términos de resultados e incentivos para la participación, en el formato propuesto para la e-Democracia Brasileña, que requiere la participación más abierta, frente a la deliberación pública, como veremos más adelante.

Esta investigación recae sobre los sitios web legislativos que ofrecen distinta aplicación de interacción con los ciudadanos. Vale saber en qué medida, el grado de interacción combinada con un determinado formato, genera resultados diferentes para las instituciones legislativas. El impacto de las propuestas legislativas detalladas publicadas en los sitios web de parlamentos, pero sin herramientas de participación, puede ser genial para la transparencia del proceso legislativo, aunque con poco o ningún efecto sobre las decisiones legislativas. De otra manera los blogs en sitios web legislativos, pueden actuar como foros de discusión, con impacto potencial sobre la rutina parlamentaria legislativa.

Zack (1993, p. 212) sugiere algunos factores clave para definir la interacción, no necesariamente se refiere a la interacción digital. Según él, la comunicación debe permitir el intercambio de información simultáneo e incesante, mutuamente compartida. Por ejemplo, el participante puede ayudar a otro para crear frases durante el diálogo,

⁷⁹ Muy concatenado al pensamiento hermoso de St. Tomas de Aquino de que la forma, es el límite del contenido.

y así sucesivamente. Además, los participantes deben desarrollar contenidos colectivamente de manera espontánea, imprevisible y evolutiva, con la posibilidad de poner fin a la llamada cuando quieren, cambiar de opinión, reescribir o volver a emitir su participación.

Zack también hace hincapié en la importancia de la comunicación no verbal múltiple. Así, la interacción entre las personas también se produce a través de procesos comunicativos, tales como gestos, posición corporal, tono de voz, forma de hablar, arranques, pausas y otras diversas formas de comunicación.

El reto de las nuevas tecnologías por lo tanto, es proporcionar condiciones similares a la comunicación directa, lo que permite profunda interacción entre los participantes no necesariamente situados en el mismo espacio. Por otra parte, el universo digital se propone proporcionar nuevas situaciones del habla que no son posibles o limitadas, por las formas convencionales de interacción o en vivo.

Y grandes avances se han observado recientemente a través de foros, blogs y *wikis* (herramienta de construcción colaborativa)⁸⁰ ampliamente utilizado en Internet, permitiendo la organización y la comunicación entre personas en diferentes momentos y en diferentes formas, con contenido de alta resiliencia de las contribuciones de los participantes, que no pueden ser realizados por las formas convencionales de interacción, como se indica en más detalle en el capítulo 2.

Por lo tanto, nos interesa de ahora en adelante entender las experiencias participativas cuyas interfaces permiten y estimulan interacciones en alto grado, conforme a la clasificación de Ferber, Foltz y Pugliese, en base a interacciones múltiples inseridas en la categorías mano triple. Los dos experimentos que serán objeto del análisis de caso, el Senador Virtual y e-Democracia son los intentos de crear un espacio público donde la participación e interacción pueden ocurrir de varias maneras, con la participación del conjunto de personas. El objetivo de este elemento de análisis, por lo tanto, es explorar cómo esta interfaz de interacción se desarrolla y cuáles son los elementos de la interfaz. Que afectan a la calidad y a la cantidad de la participación.

En los últimos años, nuevos parámetros fueron desarrollados para medir la calidad de la interacción de los sitios web de Internet. Uno de THE THE TENENT OF THE TENENT O

⁸⁰ Muchas otras formas de interacción digital han surgido. Sólo para citar algunos ejemplos, se destacan los avances de la televisión digital e interactiva, juegos de video principalmente con movimientos de los jugadores cuerpo, permitiendo a las personas interactuar con el dispositivo a través de gestos: Wii de Nintendo (http://www.nintendo.com/wii), Xbox (Kinect) de Microsoft (http://www.xbox.com/en-US/kinect) y PS3 (Move) de Sony (http://us.playstation.com/ps3/ playstation-move).

NAME OF TAXABLE OF TAX

estos criterios se basa en la usabilidad. Según Jakob Nielsen (2010), uno de los más grandes eruditos, la usabilidad abarca cinco aspectos clave:

- a) **Facilidad de aprendizaje**: el grado de facilidad al usuario para realizar tareas básicas, la primera vez en que acceda al sitio web.
- b) **Eficiencia**: una vez que aprendió a usar el portal, cuál es la velocidad del usuario en la realización de las tareas.
- c) **Reconocimiento**: después de haber transcurrido un dado período de tiempo sin acceder al portal, ¿cuál es el grado de esfuerzo del usuario para recuperar el dominio de su uso?
- d) Errores: ¿Cuáles son los errores de navegación que los usuarios ejecutan, qué tan grave son estos errores y cómo el usuario se está recuperando después de haber cometido alguno?
- e) **Satisfacción**: ¿Cuál es el grado de satisfacción de los usuarios al usar el sitio web?

La usabilidad, es especialmente importante en el análisis de la interacción portales de mano triple de Ferber triple, Foltz y Pugliese. Al permitir las interacciones entre los diferentes usuarios, los sitios web de este tipo requieren una mayor complejidad de organización de sus diversas aplicaciones para hacerlos efectivamente viables para su uso. ¿De qué sirve un sitio web con múltiples oportunidades para la participación y la interacción de los usuarios si se pierden durante la navegación y no pueden encontrar lo que buscan?

Las entrevistas con los participantes de la e-Democracia y el Senador Virtual y el acceso a las quejas y sugerencias dirigidas a los distintos sectores de la administración de estos experimentos, revelaron información importante sobre cómo los participantes comprendieron los objetivos de dichos proyectos y si la forma propuesta por dichas interfaces realmente logra el éxito deseado, para fomentar la participación efectiva.

Por lo tanto, es importante entender cómo las herramientas de interacción en cada portal fueron organizadas y puestas a disposición de los participantes, y los efectos que generaron en el proceso participativo. ¿La forma propuesta de interacción ayuda o perjudica la relación con el Parlamento? ¿Qué efectos el camino (la interfaz) tiene en el proceso legislativo? Esas son algunas cuestiones necesarias para la comprensión de dicho elemento, la forma.

3.4.1.2 Gestión de participación

Si es pertinente observar la forma en que tiene lugar la participación, la cuestión es también saber qué se hace que el contenido resultante. La gestión de los intereses derivados de análisis de ítems, consiste en la administración de los procesos internos de las organizaciones legislativas, que pueden colaborar para que las contribuciones de los ciudadanos lleguen a los legisladores. Andrea Perna señala los problemas que plantea la gestión de la información de herramientas de participación en parlamentos latinos. En el caso especial de la Cámara de Representantes, Perna (2010) hace hincapié en cómo los distintos instrumentos de participación digital ofrecidos por la Casa, implican problemas de gestión interna de los insumos, lo que compromete su utilidad para la toma de decisiones.

¿Qué tipos de procesos internos organizacionales son necesarios para hacer que el contenido de la participación sea algo concreto, que pueda repercutir en la rutina parlamentaria? ¿Están los parlamentos de manera organizada preparados para lidiar con este nuevo procedimiento, el de la gestión participativa? ¿Son necesarios recursos humanos especiales para que se procese esta nueva rutina?

Además de esto, ¿de qué manera funciona la política de comunicación externa e interna respecto al proceso participativo? ¿Cuáles son los costos administrativos de atención y energía, para la consecución de los objetivos de dichas experiencias? ¿Qué tan importante es el papel de los expertos en políticas públicas en todo el proceso? Por último, el análisis del funcionamiento de la maquinaria administrativa, a través de la inmersión en los aspectos organizativos, compone una parte importante en la evaluación de la eficacia del proceso participativo.

3.4.1.3 Eficacia política

Además de comprender la forma en que el contenido se desplaza dentro de la organización parlamentaria participativa, tenemos que observar cuál fue su impacto real en el proceso legislativo. Relevante, por lo tanto, es hasta qué punto las experiencias e-Democracia brasileña y el Senador Virtual chileno implementaron procesos eficaces para influir en la opinión de los parlamentarios de cada país y por lo tanto en sus decisiones sobre proyectos de ley.

Sin embargo, es importante destacar las dificultades innatas ya al proceso de evaluación de este punto, en vista de la competencia de otros elementos para influir en las decisiones parlamentarias. Por ejemplo, además de la participación de la comunidad virtual digital en el

Estatuto de la Juventud – uno de los debates dentro de la e-Democracia Brasileña – otros procesos de participación y deliberación no digital siguieron ocurriendo, como la audiencias públicas presenciales, reuniones con líderes parlamentarios sobre la cuestión social, los debates en las comisiones parlamentarias permanentes, etc.

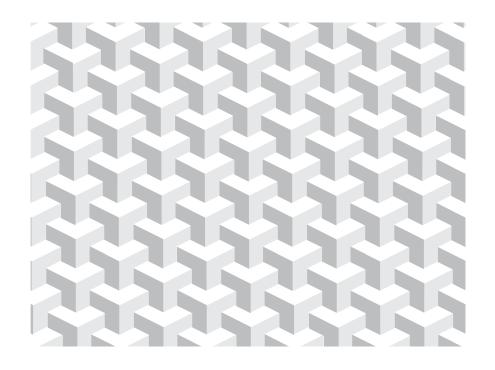
De ahí, el desafío en determinar de forma aislada los efectos del proceso de la participación digital en la legislación, en la toma de decisiones. Las entrevistas con los legisladores, los técnicos y participantes, sin embargo, ayudaron a comprender el impacto específico de la participación digital en el proceso legislativo, como se explicará más adelante.

Por lo tanto, más allá del impacto efectivo sobre la legislación en sí, también se observa el grado de impacto del proceso de participación parlamentaria, en general de rutina, es decir, las acciones que preceden a legislar legislativo. Por ejemplo, ¿las acciones han generado algún efecto en las reuniones de las comisiones parlamentarias? ¿Los diputados o senadores discutieron en audiencias públicas presenciales algunas de las ideas presentadas por los participantes de la e-Democracia, de la Cámara Brasileña de Diputados o del Senador Virtual chileno, respectivamente? ¿La participación afectó la agenda legislativa de alguna manera, al igual que con la aceleración de los procedimientos? ¿Los diputados y senadores tenían acceso a los contenidos de las acciones? Y lo contrario también es importante: ¿Cómo las acciones parlamentarias se reflejan en el proceso participativo?

El esquema del análisis abarca por lo tanto, a) la interfaz tecnológica, es decir, la forma o la puerta de enlace a través de la cual los contenidos participativos "entran" en la organización; b) la gestión de la participación en el proceso interno de ese contenido en la organización parlamentaria, y c) la eficacia de la política, es decir, el resultado efectivo de la participación en la actividad legislativa. En los siguientes capítulos, por lo tanto, aplicaremos este régimen a los casos seleccionados, el Senador Virtual del Senado chileno y e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil.

4

Estudio de caso: Senador Virtual Del Senado de Chile



4.1 Descripción

4.1.1 Definición y objetivos

La principal forma de interacción del sitio web del Senador Virtual chileno se produce a través de encuestas detalladas, sobre importantes proyectos de ley pendientes en el Congreso de ese país. Una vez registrado, el ciudadano puede emitir su dictamen sobre el proyecto de ley que está disponible en la plataforma del Senador Virtual. El contenido de cada proyecto se divide en dos partes. Inicialmente, el público está invitado a opinar sobre la idea general del proyecto.

Además de la consulta general sobre el proyecto de ley en cuestión, el sitio web permite a los ciudadanos expresar su opinión en detalle sobre cada uno de los artículos principales, o puntos importantes para las opciones de respuesta múltiple: aprobación, rechazo, abstención. La idea básica es proporcionar las condiciones de análisis a los usuarios sobre las proposiciones legislativas, como si fueran senadores, de ahí el nombre Senador Virtual: se considera a cada participante un senador virtual.

Las razones para la creación del Senador Virtual fueron inicialmente, llevar el Senado a los ciudadanos comunes, pero también técnicas, relativas a la necesidad de impartir conceptos básicos de las leyes, mediante su aplicación práctica. Llama la atención, por lo tanto, la necesidad por desarrollar sistemas de captación de comunicación entre los senadores y la población chilena, mediante el cual los senadores detendrían un conocimientos sistemático sobre la opinión de la sociedad, a la vez que estos también serían informado periódicamente, de las discusiones y decisiones de aquellos. Algunos de los servidores encuestados también hicieron hincapié en el objetivo de mejora de la imagen negativa del Congreso Nacional de Chile, ante la sociedad.

4.1.2 Interfaz tecnológica

Además de participar en las encuestas, los ciudadanos pueden hacer sugerencias para textos sustitutivos con el lenguaje alternativo a la versión oficial, y aditivos, que añaden nuevas disposiciones, es decir, no están cubiertos por la redacción original del proyecto de ley. Cada uno de los proyectos de ley está sujeto a la limitación del plazo de participación, después de lo cual, el resultado se envía a los comités temáticos encargados de examinar el proyecto de ley. Por lo tanto, la disponibilidad de cada proyecto de ley para recibir opiniones y sugerencias de los ciudadanos ocurre antes de que el proceso de debate

THE THE PARTICULAR OF THE PART

sea llevado a cabo por los parlamentarios, cuya principal competencia radica en tales comisiones temáticas.

ILUSTRACIÓN 11 – Imagen de la pantalla principal de la participación del senador Virtual (ejemplo aleatorio)



Para participar, los ciudadanos deben inscribirse rellenando un formulario electrónico con los detalles tales, como nombre, correo electrónico, localidad a la que pertenece, género, ocupación y edad. El objetivo del registro es proporcionar un mejor mecanismo de medición estadística de los participantes, así como la prevención del fraude en la votación, llevada a cabo por la Internet.

Sin el registro, la votación podría ser fácilmente distorsionada por votación repetida, por el mismo usuario, por tiempo indefinido. Una primera curiosidad del sistema de registro se deriva de la posibilidad de marcar la residencia en otro país, obviamente con el fin de permitir la participación de los ciudadanos chilenos residentes en el extranjero. Incluso antes de expresar su voto a favor o en contra, o abstenerse de votar, los ciudadanos pueden acceder al resultado preliminar en cualquier de los proyectos de ley en discusión, para saber cómo los demás participantes votaron y se manifestaron.

ILUSTRACIÓN 12 – Imagen de la pantalla de SV con los resultados parciales de la participación en un proyecto especial



Por otra parte, el ciudadano posee una página ofrecida por el sistema con la síntesis de sus votos y opiniones, lo que ayuda a visualizar el histórico completo de su participación en el sitio web Senador Virtual. Al mismo tiempo, los ciudadanos pueden acceder al texto original del proyecto de ley y a su progreso, con mayor detalle y a cualquier momento, ya que esta información es de fácil acceso en la página de participación del proyecto de ley en cuestión.

ILUSTRACIÓN 13 – Imagen de la pantalla de SV con las observaciones presentadas por los participantes



4.1.3 Desarrollo del proyecto

El primer impulso para la creación del Senador Virtual partió de una solicitud del senador Sergio Bitar y del Secretario del Tesoro, al Coordinador General de Informática del Senado en 2001. El senador declaró la construcción del sitio web interactivo, que permite la recogida de opinión de la sociedad sobre dado proyecto particular muy polémico, en trámite en aquel entonces, que reguló el divorcio en el país. Se formó entonces el grupo que comprende los secretarios de los comités, funcionarios del Departamento de Informaciones y otros del Departamento de Imprenta del Senado chileno, que intentaron formular las primeras directrices del proyecto. El personal de la Biblioteca del Congreso también asistió a las primeras reuniones de desarrollo, ya que había una necesidad de la integración de la futura plataforma del Senador Virtual con la base de datos, para apoyo documental de la biblioteca⁸¹.

El primer reto fue la complejidad y tecnicismo típico de las proposiciones legislativas, que requieren cierto conocimiento del tema en discusión, así como la familiaridad con la interpretación de los textos legislativos, habilidades que no son comunes para el ciudadano promedio.

La presentación de la primera propuesta obtuvo cierto rechazo por los empleados del Senado, que trabajarían en la experiencia de forma cotidiana. Si bien esta propuesta permitiría una participación más compleja por parte de la sociedad, demandó gran trabajo de procesamiento por parte del personal del Senador Virtual.

Se desarrolló por lo tanto, un sistema de encuestas que facilitaba la participación sencilla y organizada con el fin de requerir menos intervención humana en la compilación de los resultados para su distribución a los senadores. Lanzado en agosto de 2001, esta primera versión se llamó e-Legislación y después pasó por una serie de ajustes hasta transformarse en el Senador Virtual, lanzado el 30 de julio de 2003.

Los cambios tomaron forma principalmente después de un papel más decisivo en el proceso, del prosecretario del Senado, Sr. José Luis Allende, quien ocupó el cargo de jefe de la administración general de la Cámara en aquel momento. Con el permiso del entonces Presidente de

⁸¹ La Biblioteca del Congreso es el organismo autónomo del Congreso Nacional de Chile da soporte técnico a los representantes y senadores, así como a otros sectores técnicos de las dos casas. La biblioteca tiene su propio marco de carrera y proyectos independientes, recientemente participó en el proyecto de renovación general con financiamiento internacional del Banco Interamericano de desarrollo. Se destaca por su gran cantidad de acciones de innovación y servicios, como la Ley fácil, que presenta en un lenguaje sencillo y accesible información básica sobre las leyes más relevantes del país. Disponible en el sitio Web http://www.bcn.cl/guides/index_html.

la Cámara, el senador Hernán Larraín, coordinó la comisión integrada por un grupo multidisciplinario de servidores, que desarrollaron la nueva versión.

En esta versión fue incorporada al proceso de selección de los proyectos de ley que estarían disponibles en Senador Virtual, en la forma específica de participación que reflejaba al proceso legislativo. Se añadió también el sistema de procesamiento de la información. Al principio, para animar a los ciudadanos a participar, hubo la necesidad de poca información para la realización de la suscripción del participante, sin compromiso para llenar varios campos de formulario, muy comunes en Internet. No era solicitada, por lo tanto, la información respecto al lugar de residencia, por ejemplo. Años más tarde, el sistema de grabación fue reemplazado por uno más moderno, pues el anterior generaba problemas de certificación de la inscripción del participante, lo que enojaba al usuario. El nuevo sistema de registro también incluye mecanismos para evitar el doble voto.

El software utilizado fue desarrollado por el Departamento de Informática, sin la ayuda de consultores externos, pues la contratación de servicios externos implica procedimientos administrativos complicados y requieren mucho tiempo. Hubo, sin embargo, la contratación de una empresa especializada para la parte gráfica del sitio web Senador Virtual.

4.1.4 Gestión de la participación

El primer punto a destacar sobre la cuestión de la participación en la gestión del Senador Virtual se refiere a la forma de selección de los proyectos de ley que estén disponibles para la participación. Esta selección se realiza por un comité creado específicamente para este propósito. Comité compuesto por los secretarios de algunas comisiones temáticas, el jefe del Departamento de Prensa y director del Departamento de Información, todos empleados de carrera del Senado chileno. Por lo tanto, no todos los proyectos de ley sometidos a la resolución del Senado, son objeto de análisis del Senador Virtual.

Los miembros del comité son guiados por principios políticos y de orden práctica para la elección de las proposiciones del Senador Virtual. A través de la sensibilidad política y la experiencia legislativa de sus miembros, el comité selecciona proyectos de ley de interés público o que promueven cambios sociales cardinales. Mientras tanto, reflexionan sobre la viabilidad administrativa de invertir tiempo y esfuerzo del equipo para disponer proyectos de ley que requieren horas THE THE PARTICULAR OF THE PART

extraordinarias para el desarrollo de su "traducción", o que requieren del ciudadano promedio un conocimiento técnico detallado exorbitante.

En seguida, se promueve la "traducción" de los proyectos de ley en los textos explicativos más simples y autoaccesibles al ciudadano común, en el formato de preguntas. Esto se ejecuta por el secretario de la comisión que está procesando la proposición legislativa seleccionada. Los secretarios son, invariablemente, abogados con experiencia en la técnica legislativa, no necesariamente expertos en la materia.

Estas preguntas propuestas se transmitirán a la comisión, que puede aceptarlas, rechazarlas o presentar otro texto. El Comité también toma nota de los avances del proceso de participación de cada proyecto de ley. Puede haber, por ejemplo, el aplazamiento de la fecha límite para participar en la proposición en la certeza de haber un gran interés en la sociedad por este tema, o incluso frente de la necesidad de disponer de más tiempo para dar a conocer el período de participación para un determinado proyecto de ley. Después de la traducción de la legislación a un lenguaje accesible, el Secretario encamina su contenido al Departamento de Informaciones, que emplea la plataforma de moderación que gestiona todo el proceso participativo del Senador Virtual. La plataforma de moderación se detalla en la siguiente sección. La plataforma de moderación es una interfaz diseñada para uso en el Senador Virtual, especialmente por parte del personal del Departamento de Información, con el objetivo de la gestión participativa. La plataforma de moderación será detallada en el siguiente punto.

El órgano más estratégico para el funcionamiento del Senador Virtual es por lo tanto, el Departamento de Información, el cual, además de las funciones de administración general de las funciones de moderación, se mantiene en contacto con los participantes, por ejemplo, para informarles sobre el período de apertura para participar en el debate sobre la nueva ley.

Finalizado el periodo de participación, el Departamento de Información prepara un informe simplificado en el que aparece la síntesis de los datos cuantitativos, como el número de participantes, el resultado global de la votación, el número de sugerencias, todo esto con algunas demostraciones gráficas, como puede ser comprobado en el Anexo de la presente investigación (al final de este libro). Los informes, sin embargo, no cubren el contenido de las propuestas, pero proporcionan la dirección electrónica del sitio web del Senador Virtual donde se puede acceder a dicho contenido.

Estos informes se exponen en la página web del Senador Virtual y también son enviados a los comités parlamentarios⁸² y senadores miembros del comité temático sobre el asunto del proyecto de ley. En las comisiones, los senadores reciben este material y deciden en qué medida el contenido de la participación, que incluye el voto de los ciudadanos y las sugerencias ofrecidas sustituto y aditivo, se tendrán en cuenta en la elaboración del texto final de la ley.

La plataforma de moderación

La plataforma de moderación permite a su administrador las siguientes acciones: a) insertar los textos simplificados de los proyectos de ley en el sitio web del Senador Virtual en forma de preguntas; b) obtener los datos estadísticos de interés, tales como el número de participantes y sus locales de residencia; c) eliminar los mensajes que violen el manual del Senador Virtual, como textos obscenos o que se desvían del tema del proyecto de ley; d) gestionar el sistema de administración de mensajes personalizados para los participantes, y e) definir las palabras clave para la clasificación de las propuestas presentadas.

Además de la participación objetiva al afirmar si está de acuerdo, en desacuerdo o abstenerse de opinar sobre cada disposición de los proyectos de ley, el participante del Senador Virtual puede libremente presentar propuestas de nuevas ideas, que no estén presentes en el texto. Cada sugerencia o comentario será clasificado en una categoría propia con el fin de permitir al participante que visualice el resultado final de la participación, como se puede ver en el siguiente ejemplo.

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

⁸² Comisiones parlamentarias se componen de senadores que representan a sus respectivos partidos y tienen la función de establecer las acciones relacionadas con el procedimiento legislativo, como la agenda de la sesión plenaria de la cámara, por ejemplo. Funcionamiento y poderes similares a los de los principales colegios de casas parlamentarias brasileñas.

ILUSTRACIÓN 14 — Marco del resultado de la participación en SV en una ley que prohíbe el monopolio de la información comercial de carácter personal

Preguntas	Sí	No	Abstención
¿Está de acuerdo en abrir el tratamiento de la información comercial a otras empresas, prohibiendo el monopolio de este tipo de información?	255	340	69
¿Caso contrario, es a favor de que la información comercial sea administrada por el Estado?	421	190	57
Sugerencias y contribuciones	Totales		
Información comercial	32		
Monopolio de la información comercial	10		
Permiso para conceder la administración a otras empresas	10		
Administración por el Estado	35		
Otros asuntos	54		

Traducción libre. Contenido visitado el 09.10.2010, que muestra los resultados parciales de la participación en este proyecto.

La tabla anterior muestra las manifestaciones objetivas de participación (a favor, en contra o que se abstienen) en los dos puntos principales del proyecto, expresados en forma de preguntas. Por otra parte, hubo algunas otras sugerencias en cinco categorías definidas por el Departamento de Información del Senado: información comercial, monopolio de la información comercial, gestión de permisos por otras empresas, la administración del Estado y otros asuntos. He aquí dos ejemplos de sugerencias en la categoría de "información comercial":

"1. Ni el Estado ni los privados deben mantener información de las personas; ya sea comercial, política u otra, salvo aquella necesaria a efectos de investigación policial, judicial y la que por razones obvias debe manejar el servicio de registro civil. Esta información debe ser intransferible; es decir jamás debe ser entregada a otras instituciones, salvo que sea requerida para los efectos anteriormente descritos.

(...)

7. La información comercial, en lo respectivo a antecedentes comerciales y financieros (bancos e instituciones afines) debe ser manejada solo por la institución en cuestión y el Estado, esta institución deberá tener prohibido difundir estos antecedentes por cualquier vía o propósito salvo que el titular lo autorice expresamente. Hay un verdadero tráfico de datos entre empresas que incluso

lucran con antecedentes que no les pertenecen, esto se presta para discriminación y mal uso."83

Por lo tanto, los profesionales del Departamento de Información y comités permanentes deben alimentar la plataforma con preguntas de cada proyecto de ley que consisten en encuestas. A continuación se muestra el formato digital que ayuda a este proceso para enumerar el conjunto de campos a rellenar, como la visión general del proyecto, el período de retención y las preguntas generales y específicas que aparecen en la encuesta virtual senador.

Senador Virtual Senado 30 INGRESO DE PROYECTOS * CONTACTENOS * RESULTADOS AVISOS SIL • USUARTOS . Borrar Texto : Borrar Texto : Borrar Taxto Borrar Texto

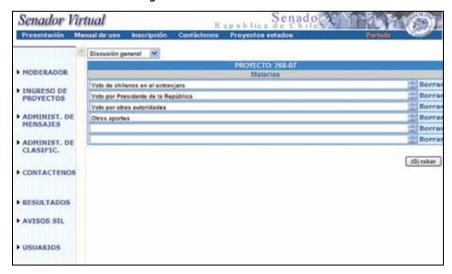
ILUSTRACIÓN 15 – Imagen de la plataforma de moderación SV: Avance de las preguntas de las encuestas

La siguiente ilustración muestra cómo la plataforma de moderación permite al administrador definir y organizar estas categorías.

⁸³ El contenido original de esas sugerencias se tuvo acceso el 10/9/2010 en la dirección electrónica El registro inicial se requiere para tener acceso a esta dirección.

A raíz de los textos originales citados, traducido libremente, con sus números de serie de ayudas: http://www.senadorvirtual.cl/aportesclasific.php?ideleg=1717eidclasi=808enombre=Informaci %F3n%20comercialeque=1eorigen=2

ILUSTRACIÓN 16 – Imagen de la plataforma de moderación SV: Sugerencias sistema de clasificación



También es posible la administración de los mensajes informativos y de motivación para los participantes del Senador Virtual. Mensajes como "gracias por participar", "participe también en la votación de este otro proyecto ", o que contengan información estratégica, como por ejemplo "el proyecto de ley en el cual usted participó fue muy apreciado por el Senado y se convirtió en ley" son muy comunes, como se muestra en la ilustración siguiente.

ILUSTRACIÓN 17 – Imagen de la plataforma de SV moderación: sistema de administración de mensajes

Presentación Ma	musi de uso	Inscripción Co	ržietenos Proyectos votados	Political Control
9			MENSAJES	
	Tipo	Subject	Texto	Acción
HODERADOR	Emrio automatico	Agradecimiento	Gracies por participar, su aporte será procesado	Hodificar
PROVECTOS	Mensajes moderador	Rechazo aporte	Lamentamos informade que su participación en Senador Wrtual no podrá ser considerada, por no ajustarse al Manual de Uno.	Modificar/Borrar
ADMINIST, DE MENSAJES	Mensajes moderador	Aceptación aporte	Tanemos el agrado de comunicarla que registiransos su aporte en Senador Virtual y lo incluiremos en los resultados.	Modificar / Borrar
CLASIFIC.	Mensajes moderador	Aceptación aporte	Tenenos el agrado de comunicarle que registrames su aporte en Senador Virtual y lo tendremos en consideración.	Modificar / Borrar
RESULTADOS	Firma correos electronicos		Saluda ateviamente a UG, Officina de Informaciones del Senado	Hodificar
AVISOS SIL nu pro	Aviso de muevo proyecto	Proyecto nuevo	Pera el evento de que desse participar, le informamos que Senddor Virsual http://www.senadorvirtual.cli ha puesto en dacussion WisdocussonWis el proyecto de ley %% nordanis WisdocussonWis el proyecto de ley %% nordanis Wisdocusson Wisnameropoletinis N., hasta el da WisdochaternisionWis	Hodificar
	Avisos St.	Avance proyecto	El proyecto de ley () respecto del cual ustéri votó en Senador Virtual Na sido (). Si lo desea, puede consultar en http://www.venado.cz. Gracian, novvemente, por su participación.	Modificar

4.1.5 Otras informaciones

Desde su creación en 2001, con la primera versión que denominada e-Legislación, hasta mayo de 2010, el Senador Virtual obtuvo más de 75.000 acciones de 181 proyectos de ley sometidos a votación en su sitio web, como se muestra en la siguiente tabla.

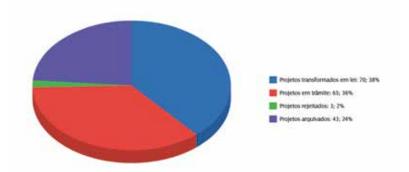
TABLA 1 - Estadísticas del Senador Virtual

Año	N ° de proyectos ley	N° de votos	Promedio de votos anuales por proyecto
e-Legislación (2001-2002)	9	1.474	164
2003	16	1.925	120
2004	35	9.890	283
2005	28	8.882	317
2006	25	7.249	290
2007	20	6.458	323
2008	23	9.289	404
2009	14	22.976	1.641
2010	11	7.425	675
Total	181	75.568	418 (promedio general de votos por proyecto)

Fuente: Departamento de Información del Senado de Chile. Actualizado el 30 de abril de 2010.

De estos 181 proyectos, 116 fueron examinados de hecho por el Senado de Chile, dando como resultado 70 proyectos aprobados, 3 rechazados y 43 archivados, como se muestra en el gráfico siguiente.

Ilustración 18 – Diagrama del estado de tramitación de proyectos de ley presentados al SV



Desde 2001, el sistema de registro del Senador Virtual recibió 35 187 solicitudes de registro, de los cuales 31.633 eran participantes activos al 30 de abril de 2010. Como se advierte, entre estos activos, un 58 por ciento (19.960 usuarios) realizaron por lo menos una participación en el Senador Virtual desde su creación.

4.2 Análisis

4.2.1 Interfaz tecnológica

Limitaciones de la libertad de participación

En el modelo de Ferber, Foltz y Pugliese, la experiencia chilena Senador Virtual sirve como escenario parte de la discusión colectiva triple (*three way*), en el patrón de respuesta controlada, es decir, el Senado (emisor), a través del portal, anuncia proyectos de ley, obtiene opciones y comentarios de los ciudadanos (receptor) y proporciona estas inserciones al público.

El sitio web efectiva gran control sobre la emisión del contenido por parte del ciudadano: apenas una entrada por proposición. El participante está impedido de reformular su opinión, o incluso de seguir participando del debate de aquel proyecto de ley con los mismos participantes y parlamentarios. En suma, la interfaz permite la participación pero no la deliberación.

La corta libertad de participación facilita por consiguiente, la administración del contenido participativo, ya que tanto el resultado de la votación como las sugerencias y comentarios presentado por los participante, no reciben ningún tratamiento, a ejemplo de lo que ocurre en la e-Democracia brasileña, con la preparación de informes sintetizados que demandan trabajo humano. En virtud del trabajo de moderación por parte del equipo del Senador Virtual, apenas las sugerencias ofensivas o que violen las normas de la buena conducta del sitio web son rechazadas y por lo tanto, no publicadas.

A diferencia de los problemas de organización de la e-Democracia de la Cámara brasileña, que requiere un proceso fuerte de acción humana en el procesamiento, el contenido del Senador Virtual ya está automáticamente listo para su publicación en el propio sitio, o como un informe impreso para los senadores. Sin embargo, la reducción en el costo de organización administrativa de contribuciones, por un lado, contrasta

con la relativamente poca libertad de participación, ya que los usuarios no pueden interactuar con los parlamentarios y otros participantes.

En cuanto a la usabilidad, el sitio posee el sistema de navegación simplificado, lo que facilita la participación. Al presentar en la primera página la lista de proyectos de ley sometidos a voto con el botón de votación a la derecha diciendo "Vote", la página web del Senador Virtual (SV) requiere un esfuerzo mínimo del usuario para participar. Basta con hacer clic en este botón y contestar a las preguntas. Además, según el "Manual del Usuario", el usuario se puede informar sobre cómo participar y cuál es el destino de su opinión.

ILUSTRACIÓN 19 – imagen de la pantalla de la invitación a participar en el Senador Virtual



Por lo tanto, la sencillez de la plataforma SV también contribuye a su accesibilidad a cualquier participante. Como las dos formas de participación que ofrece el SV, encuestas y presentación de sugerencias, prácticamente no incitan dudas, la forma de la interfaz auxilia la navegación a reducir las posibilidades de que el participante no entienda el proceso de participación, o se pierda en la navegación. Los encuestados informaron que no hubo problemas en este sentido, aunque hubo quejas sobre el sistema inflexible de participación: "El formato en que uno participa es muy rígido, debiera permitir mayor interacción, a veces yo estaba de acuerdo con algunos puntos de un proyecto y en contra de otros, pero en la evaluación final siempre tenía que aprobar, rechazar o abstenerme". De todos modos, el SV presenta costos mínimos de aprendizaje participativo.

Evolución de la interfaz

En cuanto a la sostenibilidad del proceso de evolución de la interfaz, el Senador Virtual ha avanzado poco en el transcurso de su historia. El mayor cambio se produjo en la transformación de e-Legislación (la primera versión) a Senador Virtual, y más recientemente se produjo un cambio apenas en el diseño visual, que lo hizo más fácil de usar. No ocurrieron sin embargo, cambios importantes en la forma en que se realiza la participación, es decir, el sistema de encuestas con la inserción de sugerencias abiertas sigue siendo la misma, observación también confirmada por Marques (2008).

Nuevas características que fomentan las interacciones propias de la Web 2.0 como plataformas deliberativas, tales como blogs, foros y charlas (chats), no se agregaron. No hubo igualmente la integración del sitio con las plataformas de redes sociales como Facebook, Twitter y MySpace, o la inclusión de los mecanismos de control automático de la información del sitio, como el RSS. Por lo tanto, a pesar de que es un pionero en la interacción institucional digital desde 2001, cuando el proceso de interacción 2.0 era todavía embrionario, el Senador Virtual no ofrece considerables progresos en este sentido, posteriormente.

Una de las razones principales que determinan la evolución escaza de la interfaz se debe principalmente a la "falta de prioridad del Senado para invertir recursos en el desarrollo de nuevas funciones para el Senador Virtual", conforme a uno de los técnicos del equipo involucrado. Hay costos significativos en esta cuestión. Inicialmente, el coste de inversión en recursos humanos en el sector de tecnología del Senado de Chile para el desarrollo de nuevas funcionalidades. Como varios de los procesos de las organizaciones públicas están de alguna manera relacionados con la incorporación, desarrollo y aplicación de tecnología, los equipos informáticos están siempre muy ocupados, como es el caso del personal tecnológico del Senado chileno.

Al mismo tiempo, la evolución de *software* utilizado en Internet sucede en ritmo avasallador. Los equipos de tecnología en las entidades públicas, como el Senado de Chile, tienen grandes dificultades en el seguimiento de estas tendencias y en adaptarlas a las peculiaridades de sus organizaciones. La contratación externa de servicios de tecnología, muy necesaria como una forma alternativa de innovación agregada a corto plazo, por lo general consume mucho tiempo porque se enmaraña con complejos procesos de licitación.

En otros casos, las demandas de modernización requieren una formación especializada para los tecnólogos, cuya contratación de servicios de instrucción se encuentra en el mismo problema de la demora en el proceso de licitación. En resumen, las condiciones estructurales de las organizaciones públicas dificultan la incorporación de las tendencias tecnológicas. Cuando llegan, se muestran obtusas frente a la demora en el proceso. Queda claro que los contextos institucionales de la e-Democracia Brasileña (como veremos más adelante) y el chileno Senador Virtual padecen de este problema.

El sistema de participación

Hay otro aspecto importante para evaluar el grado de participación y sus resultados. Antes de expresar su opinión, el Senador Virtual puede observar el resultado preliminar de la participación en la pestaña llamada "Resultados Preliminares". Este mecanismo ha sido condenado por los estudiosos de la participación (SALGANIK, DODDS y WATTS, 2006; SALGANIK y WATTS, 2008), por creer que la decisión del participante puede estar influenciada por el acceso a los resultados aún no definitivos, lo que genera un comportamiento de conformidad con estos resultados.

Por ejemplo, un participante que no posee opinión formada sobre un determinado tema y verifica en los resultados preliminares de que hay mayoría significativa contra el proyecto de ley en cuestión, tiende a manifestarse también favorablemente sin tratar de conocer más a fondo el proyecto. Así, ese sistema de consentimiento, unido al hecho de que el portal SV no permite la discusión entre los participantes, no contribuye fuertemente a la formación de la opinión sobre los proyectos de ley objeto de la participación. Y puede sesgar así a los resultados de la participación.

4.2.2 Gestión de la participación

Automatización de la gestión

Uno de los puntos fuertes del Senador Virtual es sin duda cómo la gestión de la participación fue organizada. Al elaborar la plataforma de moderación, el personal informático redujo los costos administrativos de moderación. La sencillez y la interfaz de fácil uso de la plataforma de moderación contribuyen al manejo facilitado por los secretarios de las comisiones y funcionarios del Departamento de Información.

THE THE PARTICULAR OF THE PART

Cualquier funcionalidad que genere procesos deliberativos más abiertos requerirá un importante trabajo administrativo por parte del equipo que gestiona al Senador Virtual, uno de los problemas identificados en el análisis de la e-Democracia en Brasil. La expresión de ideas y valores más profundos entre los distintos participantes en la plataforma deliberativa, requiere, al final de la discusión, la organización y el esfuerzo de análisis del equipo involucrado en la participación para depurar este contenido, transformarlo en información fácilmente comprensible y que esté disponible en forma de un informe a los senadores.

Por otro lado la plataforma de moderación permite la comunicación en larga escala con los participantes, facilita el proceso de inserción de preguntas da cada proyecto de ley discutido en el Senador Virtual por los secretarios de la comisión parlamentaria temática y ayuda en la administración de otros aspectos de la participación. En consecuencia, el proceso de estratificación de contenido participativo, es decir, el resultado de la participación se hace prácticamente automático. Por lo tanto, el informe final de la participación a disposición de los senadores, se produce sin mayor trabajo por parte del equipo involucrado, a diferencia de e-Democracia, que requiere un trabajo considerable por parte de los asesores legislativos en el filtro de participación, como se verá en detalle más adelante.

Coordinación superior

Aspecto muy relevante en la evolución del Senador Virtual, en la fase inicial entre 2001 y 2003, así como en la manutención del proyecto durante sus nueve años de existencia, proviene de su gestión. El proyecto adquirió la sostenibilidad y un mayor compromiso de los órganos que intervienen en el Senado cuando el prosecretario del Senado, el gerente de alto administrativo de esta casa legislativa, se hizo cargo de la coordinación del proyecto⁸⁴.

El Senador Virtual empezó con un objetivo más limitado en su versión e-Legislación. Su gestión era descentralizada y compartida con funcionarios de las comisiones, del sector informático y del Departamento de Informaciones. Con la participación estratégica del entonces prosecretario en 2003, el proyecto adquirió un nuevo *status*

Desde el punto de vista jerárquico, hay sólo el Secretario del Senado en la posición superior, responsable de asesorar al Presidente del Senado, además de actuar en la relación entre el universo de casa parlamentaria y la administrativa. Sin embargo, el prosecretario realiza la gestión administrativa, a la vez que informa al Secretario del Senado el avance de los trabajos.

en la Casa y el proceso de coordinación se centralizó, incluso con la creación de un comité.

De ello adviene la relevancia de este modelo de gestión para la incorporación y manutención de procesos que conllevan innovación a las organizaciones públicas complejas, a ejemplo de los parlamentos. Así como ocurrió con la e-Democracia brasileña, como veremos más adelante, la coordinación superior personificada en el alto administrador de la institución, garantiza el apoyo administrativo y político para la promoción de cambios organizacionales y la necesaria acomodación de las nuevas funciones en la rutina administrativa del parlamento.

Por fin, los proyectos de innovación en entornos dominados por la inercia de la burocracia, reciben resistencia de los órganos orientados a la relación de las rutinas, porque este tipo de proyectos requieren nuevos procedimientos de trabajo y por lo tanto más trabajo de todos los sectores involucrados. De esa manera, la fuerza política y administrativa de los altos directivos de la casa es esencial, sobre todo en los primeros meses, para minimizar tal resistencia a la incorporación de estas nuevas acciones en las rutinas de los organismos implicados, hasta que el proyecto se consolide con la evidencia global de sus beneficios políticos y administrativos.

4.2.3 Eficacia política

Como el alcance del Senador Virtual no objetiva un mayor análisis del contenido participativo, el sistema desarrollado cumple satisfactoriamente con la necesidad de emisión de presentación de informes simplificados e impresos, que contengan únicamente los datos estadísticos básicos y el conjunto de sugerencias ofrecidas por los participantes en cada proyecto. Sin embargo, estos informes no incluyen alguna otra información importante del proceso participativo que permita una mejor perspectiva de la participación, tal como la identificación de la región de Chile que registró el mayor número de participantes en cada ronda de participación para cada proyecto de ley, por ejemplo.

Desde un punto de vista político, informaciones como estas son cruciales para los senadores, principalmente con fines electorales. Después de todo, todo parlamentario quisiera saber en qué parte de Chile hay más interesados en un proyecto específico, cuál grupo social está interesado en esta propuesta, o lo que los participantes de sus bases electorales votantes piensan sobre el proyecto de ley en cuestión. NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

Asimismo como el impacto de dichos informes sobre la opinión de los senadores es el mínimo, no se puede evaluar en qué proporción informes con más informaciones y evaluaciones profundizadas sobre el contenido participativo, tendrían impacto sobre los parlamentarios⁸⁵.

En suma no existen elementos suficientes para que se testifique una efectiva conexión causal entre las sugerencias presentadas por los senadores virtuales y el contenido de los proyectos de ley efectivamente aprobados por los senadores. En otras palabras, no se puede de hecho concluir en qué medida los senadores realmente leen los informes del Senador Virtual y llevan en consideración dichas contribuciones.

El equipo que trabaja en el Senador Virtual no sigue el proceso de decisión legislativa después de realizada la participación. De esta manera el primer punto que llama la atención en este análisis concierne a la poca difusión de los informes finales de la participación, encaminados a los senadores. Dicho material se entrega por escrito, pero permanece disponible también en el sitio web del Senador Virtual. Los técnicos del equipo del SV entrevistados afirmaron de modo categórico desconocer el efecto real del Senador Virtual en el proceso de decisión, conforme lo ilustra la respuesta de uno de ellos:

"Nuestro trabajo termina cuando los informes sobre la participación son transmitidos, pues dejamos los senadores a gusto para emplearlos de la manera que deseen. Yo en particular, creo que hay algunos que por lo menos echan un vistazo al resultado de la participación, pero no sabemos si esos informes son de hecho considerados en la toma de decisión" ⁸⁶

Uno de los senadores entrevistados también mostró escepticismo sobre el efectivo impacto de las participaciones del SV en la acción de los senadores:

"No tengo elementos suficientes para generalizar, pero a simple vista tengo la percepción de que los senadores, pese a que se les hace llegar copia de los aportes, no son asiduos lectores de dichas propuestas y con suerte tendrán presente como dato la votación favorable o de rechazo que los participantes emiten."

⁸⁵ Al igual que se hizo en la e-democracia, especialmente en la comunidad virtual sobre el Estatuto de la Juventud.

Este es el texto original: "O nosso trabalho termina quando os relatórios da participação são entregues, pois deixamos os senadores totalmente à vontade para utilizá-los como quiserem. Eu, particularmente, acredito que há alguns que pelo menos dão uma olhada no resultado da participação, mas não sabemos se esses relatórios são de fato considerados na tomada de decisão."

Por otra parte, no hay una mayor participación del sector de comunicación del Senado en la divulgación de este informe. De esta manera, el conocimiento sobre los resultados finales de participación atrae interés prácticamente restringido a los participantes de ese proyecto de ley específico, que acompañaron el debate legislativo sobre el tema, como fue que el caso con el proyecto de ley destinado a regular la responsabilidad por daños de animales peligrosos.

Tampoco hay espacio para comentarios, discusiones y análisis de los resultados de la participación en el sitio web Senador Virtual que podría de esta manera, estimular el debate y la difusión de estos resultados a la esfera política de modo más contundente. En resumen, este material tiende a ser muy poco utilizado por la sociedad chilena y por los senadores. Por otra parte, la disposición únicamente en el sitio de las nuevas ideas, sugerencias y críticas presentadas, es decir, apenas en los medios electrónicos, sin duda que también obstaculiza su acceso directo por los senadores que prefieren - o están más acostumbrados a – tomar nota de información impresa en papel.

Así como la e-Democracia brasileña, el Senador Virtual no implica procesos decisorios en la participación, es decir, los participantes expresan tan solo opiniones que obviamente, no tienen ningún efecto vinculante en relación con la toma de decisiones sobre proyectos de ley de los senadores, que fueron objeto de participación. Estas opiniones son sólo sugestivas.

Sin embargo, una de las grandes cualidades del senador virtual es la posibilidad de presentar nuevas ideas y críticas al proyecto. Así que además de votar si está de acuerdo o en desacuerdo con cada dispositivo del proyecto de ley, el participante puede añadir creatividad, expresar su opinión libre, presentar información estratégica para el proyecto de ley en discusión y así ayudar a los senadores en la solución de problemas públicos, que la proposición legislativa pretende atacar. Pero ese contenido no llega a las manos de los senadores. Si quieren, pueden requerirlo por escrito y sistemáticamente lo reciben, pero quedó evidente que los senadores no suelen utilizar este tipo de solicitud. Tal vez fuese el caso de que los responsables por el sistema sean proactivos y lo envíen incluso sin petición.

Además deficiencias como esas afectan la motivación de los participantes por mantenerse comprometidos con el sitio web Senador Virtual, opinando sobre otros proyectos de ley. Así, tal sistema no colabora para la manutención de mecanismos de retroalimentación de la participación, como sería lo ideal: el participante presenta sugerencias THE THE PARTICULAR OF THE PART

por vez primera, vislumbra alguna repercusión o consideración de sus ideas y de los demás en la decisión final legislativa, se siente estimulado a participar nuevamente y regresa al sitio para emitir su punto de vista sobre otras proposiciones legislativas, formando de esta manera un círculo virtuoso de participación.

El siguiente cuadro detalla la frecuencia de participación de los usuarios en el período 2001-2010. La gran mayoría de los 19.960 usuarios que participaron eficazmente, o sea, aproximadamente el 62 por ciento lo hizo apenas una vez. Al mismo tiempo, el 22 por ciento de los participantes votó entre dos y cinco veces menos y únicamente el 7 por ciento fue de hecho actuante, con más de diez participaciones.

14.000 12.517 12.000 10.000 000.8 Narios 000.8 000.8 4.530 4.000 1.572 2.000 501 555 224 61 0 1 2-5 6-10 11-15 16-20 21-80 81-165 Rango de Frecuencia de Voto

ILUSTRACIÓN 20 — Gráfico de la distribución de la frecuencia de participación virtual senador durante el tiempo de su existencia

Fuente: Departamento de Información del Senado de Chile. Período: Agosto 2001 a 30 de abril de 2010.

Estos datos ponen de manifiesto la falta de voluntad de los participantes en colaborar de forma continua en el Senador Virtual, ya que gran mayoría (62%) participó únicamente una vez y no accedió más al sitio. Debemos tener en cuenta, sin embargo, que tal conclusión debe ser entibiada por la tesis de que muchos de los participantes participaron una sola vez ante el interés específico por ese tema en particular.

Los proyectos más votados

El proyecto que crea responsabilidad por daños causados por animales peligrosos, recibió expresiva participación, 11.778 votos a lo largo de cuarenta y siete días, con amplia ventaja en relación al segundo y al tercer proyecto de ley, que obtuvieron 3.049 y 2.111 participaciones, respectivamente conforme a la tabla que sigue:

TABLA 2 - Proyectos para el senador más votado Virtual

IABLA 2 – Proyectos para el senador mas votado Virtual						
Orden*	Proyecto de ley	Favorables	Contra	Abstención	Total de Votos	
1	Regula la responsabi- lidad por daños cau- sados por animales peligrosos	1.680	9.601	497	11.778	
2	Define voto por ins- cripción automática, sufragio voluntario y voto de chilenos en el extranjero	2.678	250	121	3.049	
3	Incorpora el uso de la pulsera electrónica de vigilancia y control para los condenados con penas alternativas a la prisión	1.856	184	71	2.111	
4	Permite que el em- pleador exija pruebas de drogas antes de contratar a una persona	991	777	72	1.840	
5	Crea el sistema de li- cencias para conducir con puntaje	1.159	201	64	1.424	
6	Facilita la obtención de seguro de desem- pleo por los trabaja- dores de las empresas que se declararon en quiebra	1.072	13	45	1.130	
7	Dispone sobre la concesión y uso de licencias por enfer- medad	885	200	131	1.216	
8	Extiende los padres trabajadores el dere- cho de alimentar a sus hijos	1.142	134	68	1.344	
9	Establece nueva Ley de partidos políticos	247	642	117	1.006	
10	Establece el derecho a los trabajadores en elegir entre un siste- ma de pensiones pú- blico o privado, como lo desee obtener	755	77	18	850	

Fuente: Departamento de Información del Senado de Chile. Actualizado el 30 de abril de 2010.

^{*} Orden decreciente de la votación.

El proyecto más votado busca de modo sintético realizar los siguientes cambios legales:

- a) Califica como peligrosos determinados animales y fija restricciones para su desplazamiento en ambiente público.
- b) Permite que la autoridad sanitaria promueva la castración y la eutanasia de animales sin dueños.
- c) Atribuye poderes al Ministerio de la Salud para el establecimiento de un sistema de control de fertilidad en animales cuando proliferan de modo desordenado.
- d) Atribuye responsabilidad a los municipios por daños causados a animales sin dueño.

El proyecto de ley inició sus trabajos el 5 de mayo de 2009, obtuvo el dictamen de la Junta de Salud y de inmediato el Ejecutivo pidió que fuese archivado, lo que fue aprobado por el pleno del Senado el 9 de marzo de 2010. Casi un mes después, el 7 de abril, el senador Guido Girardi, pidió la reapertura y convino en la sesión plenaria el envío del proyecto de nuevo a la Comisión de Salud, donde permanece estancada desde entonces.⁸⁷

De los 11.778 votos recibidos, el ochenta y uno por ciento (9.601) estaba en contra del proyecto⁸⁸. Por contener la legalización del "sacrificio" de animales considerados nocivos y callejeros, sueltos en las calles de las ciudades, tal proposición recibió gran atención de la sociedad chilena, sin restringirse a los grupos centrados en la protección de los animales, como también se extendió a las personas que poseían mascotas y se conmovieron por este tipo de alteración del texto legal. Y la participación del Senador Virtual refleja tal movilización social.

Conforme a las entrevistas realizadas para esta investigación y el seguimiento de la repercusión en los medios chilenos, no fue posible constatar el grado de influencia de la participación en el Senador Virtual sobre la falta de progresión de la proposición legislativa en el Senado. Infelizmente, ya que se supone, la participación debía servir no tan sólo como auxilio en la formulación legislativa, pero también en la ausencia de acción legislativa, cuando el resultado de la participación así lo

⁸⁷ La información detallada de este procedimiento se encuentra en la dirección electrónica: http://sil.congreso.cl/pags/index.html. Último acceso el 30/1/2011.

⁸⁸ La información detallada de este procedimiento se encuentra en la dirección electrónica: http://www.senadorvirtual.cl/resu_general.php?id eleg=1457enroboletin=6499-11. Último acceso el 30/1/2011.

demande, o sea, cuando los participantes se manifiesten en contra a la proposición, lo que equivaldría en términos de resultado legislativo al rechazo de la materia.

No podemos concluir por lo tanto que la ausencia de avances de dicha proposición en el trámite legislativo sea consecuencia aislada de la influencia de la manifestación fuertemente contraria a la proposición en el voto del Senador Virtual, puesto que otros modos de interacción entre senadores y sociedad siguen en paralelo: los ciudadanos enviaron cartas y correos electrónicos a los senadores; al encontrar al senador en las calles, manifestaban su opinión directamente; artículos periodísticos en los grandes medios discutieron el tema y así por delante. Es más razonable constatar que el grupo de manifestaciones realizadas por la sociedad, físicas y virtuales sobre el tema siendo la participación del Senador Virtual una entre ellas, generó reflejos en la definición de la agenda legislativa.

Existen indicios por lo tanto, de que temas muy polémicos y controversos como los temas que abarcan al exterminio de animales resultan propulsores de la participación, en virtud de la movilización que ciertos grupos puedan realizar alrededor de una opinión favorable o contraria, al proyecto de ley en debate. De cualquier modo, se percibe que los diez proyectos con mayor participación, conforme la tabla anterior lo demuestra, tratan de temas relativamente comprensibles por parte de la sociedad de manera general, aunque estudios posteriores puedan mejor analizar qué tipo de temas legislativos provocan mayor interés en la sociedad, así como quiénes son sus defensores.

Otros proyectos muy votados (y aprobados por los participantes del SV) son los que instan sobre la inscripción automática, sufragio voluntario y voto de chilenos en el extranjero en periodo de elecciones, y el que trata de la incorporación del brazalete de monitoreo electrónico en pena alternativa para los condenados. Ambos proyectos no avanzaron mucho en los trámites.

En suma, de los diez proyectos de ley campeones en participación, listados en la tabla anterior, apenas uno – el que extiende a los padres trabajadores el derecho de alimentar a sus hijos- consiguió aprobación en la Casa iniciadora, la Cámara de Diputados y pasó a la Casa revisora, el Senado, adonde permanece estancado desde el 12 de mayo de 2009. Los demás cuando mucho, consiguieron aprobación en la primera comisión de mérito y apenas eso.

Aparte de que dos de los diez proyectos, apenas el que atribuye responsabilidad por daños ocasionados por animales peligrosos y el THE THE PARTY OF T

que dispone sobre la nueva ley de los partidos, fueron rechazados por los participantes. El resto obtuvo aprobación con larga ventaja, menos el proyecto que permite al empleador exigir exámenes de drogas antes de la contratación de una persona. En ese caso, recibió 991 votos favorables y 777 contrarios.

En síntesis la amplia aprobación por los participantes del SV en determinado proyecto de ley, parece surtir poco (o ningún) efecto sobre la tramitación (y aprobación) de dichos proyectos en el parlamento chileno. Tal constatación refuerza la conclusión y confirma el hecho expresado en las entrevistas con senadores y servidores públicos auxiliares del sitio web Senador Virtual, de que hubo poco impacto del resultado de la participación en el proceso legislativo real.

4.2.4 Otros aspectos: el perfil de los participantes

El sitio web Senador Virtual exige registro detallado por parte del usuario en su primera visita, lo que muchas veces incomoda al ciudadano interesado en participar, ya cansado de rellenar tantos registros en la web. Aunque tal sistema exija esfuerzo inicial del interesado, con el consiguiente aumento de costo para que se comprometa, existen evidentes ventajas posteriores, como la formación de una base de datos que contenga informaciones diversas sobre el perfil de los participantes. La e-Democracia brasileña por otra parte, exige registro muy sencillo (nombre y correo electrónico) pero en cambio no ofrece la información mínima sobre los participantes.

Al observar la base de datos del SV algunas conclusiones surgen. En la Tabla 3 a continuación, nos encontramos con que hay cierto predominio alternativo de participación entre los grupos B (18-30 años) y C (31-50 años) durante el período de 2001 a inicios de 2010. Durante los años 2005, 2007, 2009 y 2010, el grupo B participó más que cualquier otro grupo.

TABLA 3 – Participación de los grupos por edad en SV

Ano de inscrição	Grupos etários						
	A B		С	D	TOTAL		
3	<18	18 a 30	31 a 50	>50	IOIAL		
2001-2002	551	817	990	233	2.591		
(e-Legislación)	331	017	990	233	2.591		
2003	78	390	562	186	1.216		
2004	161	908	958	459	2.486		
2005	73	1.148	1.042	497	2.760		
2006	64	490	873	965	2.392		
2007	46	644	579	444	1.713		
2008	39	320	613	583	1.555		
2009	2.499	12.651	3.622	917	19.689		
2010	58	364	237	126	785		
TOTAL	3.569	17.732	9.476	4.410	35.187		

Fuente: Departamento de Información del Senado de Chile. Actualizado el 30 de abril de 2010.

Y, en la suma final, el grupo B supera con una diferencia significativa a otros grupos de edad, lo que confirma la prevalencia de las audiencias más jóvenes para actuar en este tipo de participación digital, en especial hasta el límite de 30 años, que es muy común en la Internet (Delli Carpini, 2000). Vale la pena señalar que la participación de la audiencia joven fue decisiva en el proyecto sobre la responsabilidad causada por animales peligrosos en el año 2009, cuando se produjo un gran salto en el número de participantes en el categoría de 18 a 30 años.

Vale mención especial el año 2009, cuando la participación en el grupo B superó las doce mil unidades, sin duda impulsado por la participación en el proyecto que prevé el exterminio de animales peligrosos. Se observa aumento repentino y significativo en la participación en 2009 en comparación con 2008, un incremento de más del 1.200 por ciento. Según la señora Maria da Peña, jefe del Departamento de Información, este crecimiento resultó de por lo menos dos causas:

> "(...) a fines de 2009, se modificó el sistema de inscripción en Senador Virtual, permitiendo a los usuarios reemplazar la contraseña automática que genera el sistema por una propia, facilitando de este modo la forma de participación.

> El incremento es atribuible al gran interés en participar respecto de los proyectos de ley sobre responsabilidad ocasionada por perros peligrosos (que permite la eutanasia de perros vagos) y el que crea el sistema de licencias de conducir con puntaje."

TANAMENAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAMENTANAM

Al analizar la tabla que sigue, que acumula informaciones referentes a la edad, el género y localización geográfica de los participantes, se nota también el predominio de mujeres en la participación. Además de ello las regiones que presentaron mayor número de votos, en los 13 y 5, son respectivamente, la Región Metropolitana de Santiago y Valparaíso. Dichas regiones sobresalen por el alto grado de desarrollo en relación a las demás y representan aproximadamente un 50 por ciento de la población chilena. Mientras que las tres regiones con menor índice de participación – 11 (Aysén), 15 (Arica y Parinacota) y 3 (Atacama) – son poco pobladas, representando juntas apenas el 3 por ciento de la población chilena. Estas constataciones no causan sorpresa.

TABLA 4 - Perfil de los participantes SV

Danién	< 18	años	18 a 30 años		31 a 50 años		> 50 años		T-4-1
Región	М*	Н	М	Н	М	Н	М	Н	Total
1	44	42	182	159	115	152	33	62	789
2	63	60	240	205	117	199	35	83	1.002
3	15	18	71	64	41	90	6	28	333
4	51	68	152	128	66	105	25	77	672
5	208	174	1.434	1.034	593	608	346	377	4.774
6	80	54	274	250	129	161	27	83	1.058
7	31	51	166	232	121	177	66	82	926
8	123	134	806	659	282	411	135	221	2.771
9	55	50	379	311	147	212	86	118	1.358
10	68	53	322	249	159	237	65	131	1.284
11	5	7	25	25	27	40	9	15	153
12	11	12	107	70	51	78	26	41	396
13	1.183	891	5.963	4.264	2.465	2.605	1.050	1.293	19.714
14	16	5	129	104	36	35	10	15	350
15	10	9	46	26	19	16	10	18	154
Outros**	110	43	822	214	477	172	104	97	2.039
Total	2.073	1.671	11.118	7.994	4.845	5.298	2.033	2.741	37.773

^{*}M= Mujeres y H= Hombres

Cabe señalar también que, aunque el SV presente amplia información sobre el perfil de los participantes, no se hace público o se lo ofrece a los senadores, salvo por petición específica. La emisión de esta información, especialmente si detallada sobre edad y ubicación geográfica en cada voto de cada proyecto, sería muy útil para la toma de decisiones por parte de los senadores, lo que podría contribuir a la

^{**} No se ha comunicado o son extranjeros.

mejora de la participación, en especial de las sugerencias y las críticas presentadas y en consecuencia causar un mayor impacto en el proceso legislativo.

4.3 Conclusión parcial del caso

En resumen, la experiencia del Senador Virtual presenta varios aspectos dignos de atención. Aunque el proyecto se inició a partir de una demanda parlamentaria, no recibió mayor apoyo político de los senadores, que no ven en este tipo de participación digital grandes beneficios políticos para sus carreras parlamentarias.

Sin más apoyo político sustancial, poco se ha producido desde su creación en 2001, pese a las mejoras superficiales en la interfaz y el mecanismo de registro. Por un lado, la falta de incorporación de nuevas tendencias de herramientas Web 2.0 no permite al participante disfrutar de toda la interactividad disponibles actualmente en Internet.

A medio plazo, la interfaz por lo tanto puede generar la frustración del usuario por no presentar formas más modernas de interacción. Este problema está adquiriendo mayor importancia en vista de la importancia que la presentación de información e interacción, con gran apelo al aspecto visual, demuestran como estimulo para atraer y mantener la atención de usuarios de Internet.

Aunque reste el evidente efecto positivo del alto compromiso del equipo administrativo del Senador Virtual, mayores perfeccionamientos en el proyecto demandan asignación especial de recursos humanos, aspecto extremamente difícil en el servicio público. Por ejemplo, el equipo de gestión está considerando la adición de un foro de discusión al proyecto. Sin embargo, la moderación y el seguimiento de estos foros requieren la movilización de recursos humanos del Senado que están normalmente dirigidos a otras funciones.

Por otra parte, la simplicidad de la forma de participación del Senador Virtual es un punto muy positivo y fue fundamental para los proyectos de interacción desarrollados en Internet, como Twitter y Wikipedia, que comenzó a partir de ideas muy simples⁸⁹. Además, los participantes entrevistados destacaron los beneficios del sitio web SV, como un medio para obtener información más detallada

⁸⁹ Además, los proyectos complejos que ya empiezan complejos, como la Cámara Brasileña de e-Democracia, traen problemas de usabilidad desde el principio.

sobre proyectos de ley, para compensar la insuficiencia de los medios tradicionales en ese sentido.

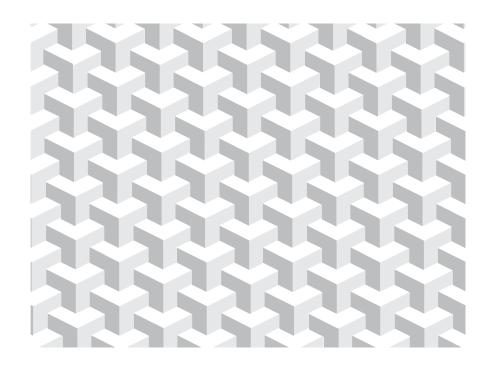
En cuanto a las motivaciones para participar en el Senador Virtual, hay gran incógnita en lo que atañe a los factores realmente interesantes, pero algunos aspectos pueden ser resaltados. En particular, las motivaciones personales para un tema determinado en un proyecto de ley resuenan con gran influencia en el nivel de la participación, así como los temas de amplia difusión en los medios, o que hayan generado controversia pública. En ese sentido, el equipo de SV tiene mucho cuidado con la aplicación del buen consenso político en la selección de proyectos por incluir en la agenda de la SV, así como en la preparación de preguntas.

El principal riesgo del proyecto, sin embargo, es el descrédito de los participantes con el poco o ningún impacto de su participación en las decisiones finales de los senadores, muchos se quejaron de la falta de respuesta sobre la observación o no de las sugerencias. Puesto que, para participar en las encuestas SV se emplea un poco de esfuerzo y tiempo, sobre todo cuando el participante tiene la intención de presentar nuevas ideas.

La prueba del escaso impacto de las decisiones de los senadores virtuales sobre los senadores reales, podrían generar un círculo virtuoso de participación y animar a los participantes a seguir opinando sobre otros asuntos, así como a difundir la SV en sus redes sociales respectivas. Por otra parte, podría ser conveniente la existencia de un sistema de incentivos para los participantes del SV, como por ejemplo, los premios y los agradecimientos oficiales.

5

Estudio de caso: La democracia de la Cámara de Diputados de Brasil



5.1 Descripción

5.1.1 Definición y objetivos

El sitio web e-Democracia de la Cámara de Diputados es un espacio interactivo virtual, con interfaz fácil de usar, creado para animar a los ciudadanos y organizaciones civiles de todo tipo de interés a contribuir en la formulación de las leyes federales, así como para ayudar a los diputados en el trabajo de monitoreo y control. Permite a la sociedad brasileña que participe en el proceso legislativo a través de la Internet por medio a: a) intercambio de información, estudios y otros contenidos por escrito o por audiovisual, que sean útiles para la discusión de proyectos de ley; b) la participación en los foros de discusión del proceso de deliberación c) la organización de redes temáticas sociales con fines legislativos; d) las propuestas de texto legislativo, construidas en colaboración, con el fin de apoyar la labor de los parlamentarios en la toma de decisiones.

Sus principales objetivos son mejorar la interacción entre la sociedad y la Cámara de Diputados, fortalecer el papel de la legislatura en la formulación de las políticas públicas, fomentar la participación social responsable y constructiva, mejorar la comprensión de la sociedad brasileña sobre la complejidad de los trabajos legislativos y aumentar la transparencia del proceso legislativo⁹⁰.

Lanzado el 3 de junio de 2009, la e-Democracia se inició bajo el formato de proyecto piloto. Se define por primera vez dos debates organizados en comunidades virtuales basados en proyectos de ley pendientes ante la Cámara de Representantes: la política del cambio climático y el Estatuto de la Juventud. Otras comunidades se crearon gradualmente durante el segundo semestre de 2009 y en el primero de 2010, entre ellas, las comunidades para la discusión sobre la Amazonia, la política espacial y la regulación de los centros de inclusión digital (cibercafés).

Así pues, la e-Democracia busca lograr debates temáticos, es decir, basados en temas específicos de gran interés tratados en las propuestas legislativas pendientes ante la Cámara de Representantes. Además de las comunidades virtuales temáticas, la e-Democracia ofrece el Espacio Abierto, área libre para la discusión de cualquier asunto que afecte a la

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

⁹⁰ Información tomada del sitio e-Democracia (http://edemocracia.camara.leg.br/o-que-e con último acceso el 20/09/2010) y en base a las declaraciones de los propios desarrolladores de e-Democracia en entrevistas realizadas para los fines de esta investigación.

Cámara de Representantes, no necesariamente organizado en forma de comunidades virtuales.

En el Espacio libre no hay ninguna moderación de contenido como en las comunidades virtuales, pero sólo la moderación de forma, es decir, los moderadores del personal de la Junta Directiva son responsables por verificar, por ejemplo, la aparición de mensajes ofensivos o que de alguna manera violan la política de participación de la e-Democracia.

Indio Sobre o e-Democracia Espaço Cidadão

Comunidades

Comunidades

Espaço Cidadão Martança do Cina Martança do Cina Destaques

Noticidas Eventop

Isa por M. 18
Soc. 2019

Espaço Cidadão La Auguntada

Espaço Cidadão

Espa

ILUSTRACIÓN 21 - Imagen de la pantalla inicial del sitio web e-Democracia

Pantalla disponible en la página web www.edemocracia.gov.br. Consultado el 21/09/2010.

5.1.2 Interfaz tecnológica

Cada comunidad virtual legislativa (CVL) comprende la formación de una red social digital de personas interesadas en un tema en particular. Por lo tanto, el participante e-Democracia puede elegir en cuál CVL quiere participar y convertirse en un miembro de esa CVL. Con esto, podrá incluso conocer el perfil de los otros participantes. La idea detrás de la creación de redes sociales legislativas es mejorar la formación de "capital social", aunque temporal, en torno a las cuestiones legislativas.

Existen en la e-Democracia herramientas diversas de participación. Eso es lo que los desarrolladores llaman de *mecanismo de participación múltiplo*. Su objetivo es animar a los ciudadanos a interactuar de la

REAL REPORT OF THE RESIDENCE OF THE RESI

manera que prefiera: participando en las encuestas de opción múltiple; insiriendo estudios e informativos estratégico de interés en la discusión y así contribuir a la formación de una biblioteca virtual; participando en chats colectivos; o incluso simplemente siguiendo la discusión con el propósito de obtener información.

Si el ciudadano prefiere, sin embargo, profundizar en la forma de participación, hay otras dos herramientas para este fin. La primera se compone de foros temáticos, espacios de discusión sobre temas específicos de proyectos de ley en discusión, que requieren esquema de moderación (forma y contenido) para refinar y organizar al debate. La otra herramienta de participación más sólida es el Wikilégis, aplicación orientada a la construcción colaborativa de textos legales.

El Wikilégis expresa el intento de los desarrolladores de e-Democracia en implementar un modo de interacción que facilite la participación y organización de ideas mediante una redacción legislativa. Como los foros abarcan contribuciones más libres de los participantes, el Wikilégis los forzaría a transformar sugerencias en propuestas de texto legislativo.

Los participantes por lo tanto, pueden desarrollar su propia versión del proyecto de ley, además de promover cambios específicos en el texto original del proyecto de ley, o del texto sustitutivo presentado por el diputado relator de la materia, que se está discutiendo. De hecho funciona como cualquier otra herramienta wiki expuesta en la web, aunque los programadores de e-Democracia hayan intentado incorporar algunas funcionalidades más adecuadas a la construcción de textos legislativos.

El Wikilégis también tiene como objetivo estimular la producción de las contribuciones más prácticas y constructivas. De ello se desprende, por tanto, que el razonamiento (se supone): la capacidad de poder expresar una determinada idea en forma de texto legal obligará al participante a evaluar las consecuencias de la redacción de las leyes. Esta sistemática también requiere tolerancia de los participantes en la construcción del texto en colaboración, ya que lo demanda así, para simular el trabajo parlamentario real, ya que los diputados tienen la necesidad básica de negociar los puntos importantes en el proceso legislativo para su expresión en el texto legal.

NAME OF TAXABLE OF TAX

ILUSTRACIÓN 22 — imagen de la pantalla de Wikilégis en la comunidad virtual sobre la regulación de los cibercafés



Pantalla disponible en la página web www.edemocracia.gov.br. Consultado el 21/09/2010.

En este intento por una mayor participación en la discusión legislativa, se pretendió adaptar las posibilidades de la plataforma a las necesidades propias del mecanismo de formulación legislativo. Así, en principio, cualquier ciudadano puede reportar información básica o estratégica acerca de la cuestión pública que tiene como objetivo hacer frente la propuesta legislativa en discusión, en la Cámara de Diputados, como parte de la discusión inicial.

Los ciudadanos también pueden compartir ideas y aportar contribuciones más normativas sobre los modos para solucionar el problema motivador de la discusión legislativa. Ya que, el objetivo final de los textos legislativos es innovar en el ordenamiento jurídico con la introducción de soluciones para la situación social problemática que dio lugar a la acción del Poder Legislativo.

Al presentar las posibles formas de resolver o minimizar el problema público en debate, el participante de la e-Democracia está invitado a expresarse de dos maneras, en primer lugar, con sólo la presentación de sugerencias crudas, es decir, de ideas que pueden añadir variedad que puedan valorar de alguna manera a la discusión.

Además de esto, los ciudadanos pueden hacer sugerencias más elaboradas con la forma jurídica adecuada, de acuerdo a las reglas

REPORT OF THE PROPERTY OF THE

de técnica legislativa. Por razones principalmente técnicas, a exponer posteriormente, fue constatado que el ciudadano prefiere presentar ideas en formato más simplificado. Y el trabajo técnico termina siendo labor del consultor legislativo.

Por lo tanto, la posibilidad democrática de la participación de la e-Democracia parece ser amplia. No obstante el formato de tal participación haga posible la formulación de leyes, la plataforma virtual de e-Democracia también puede ser utilizada como una herramienta para llevar a cabo las funciones de supervisión y control sobre el Poder Ejecutivo. Entre tanto, aunque esta posibilidad fue manifestada por los desarrolladores del proyecto, no hubo registro de discusión en la e-Democracia con este objetivo.

5.1.3 Desarrollo del proyecto

La e-Democracia fue desarrollada por un grupo de técnicos con perfil heterogéneo, compuesto por algunos funcionarios públicos de carrera, un ocupante de función de confianza y consultores externos. Este grupo reunió a profesionales con experiencia y conocimiento sobre el proceso legislativo, la comunicación institucional, las comunidades virtuales, gestión del conocimiento y la tecnología de la información.

El proyecto fue iniciativa de este grupo, que obtuvo la concordancia de la alta administración de la Cámara y de la Mesa Directora política, para la implementación de la experiencia piloto durante los años de 2009 y 2010. El grupo pertenecía a la Oficina de Proyectos y Gestión Estratégica (Aproge), de la Dirección General de la Cámara de Diputados. Este consejo tenía como objetivo la creación de proyectos centrados en la calidad de la regulación, la participación popular y la inteligencia legislativa. Es de destacar el hecho de que sea una entidad vinculada directamente a la alta dirección de la Cámara, con poderes, de coordinación de los órganos de la administración legislativa.

La idea, sin embargo, de la creación de la e-Democracia partió del Centro Internacional para Prácticas Legislativas, pequeño grupo de investigación, parte de la Aproge, que pretendía llevar a cabo la investigación aplicada de interés estratégico de la Mesa Directora y del Directorio General para proyectos de innovación que se desplegarían en la Cámara. Estos pusieron de manifiesto la posibilidad de utilizar las herramientas Web 2.0 para promover una mayor interacción entre la sociedad y el parlamento. El objetivo final era aportar más transparencia al proceso legislativo e incorporar una mayor participación popular en los debates parlamentarios.

THE THE PERSON OF THE PERSON O

Inicialmente, este grupo realizó un mapeo de experimentos de democracia electrónica en los parlamentos de otros países, entre junio y noviembre de 2008. Fue verificada la existencia de blogs, foros y sistemas de encuestas simplificadas, sin procesos de deliberación más estructurados, como los sitios web del Parlamento Vasco y el Parlamento de Nueva Zelanda, ya analizados en el capítulo anterior.

Durante el segundo semestre de 2008, varias posibilidades de participación se contemplaron para establecer el formato de la experiencia de la e-Democracia. Por último, el grupo desarrollador de la Aproge, decidió a diferencia del mecanismo de participación objetiva del Senador Virtual, aplicar el sistema de comunidades virtuales en el proceso legislativo con el fin de permitir la participación del público en la elaboración de leyes en la forma de deliberación pública.

Una vez definido el formato del proyecto, el grupo obtuvo el apoyo de la gerencia de administración superior (Dirección General) de la Casa para desarrollarlo. Luego se pasó a la consulta parlamentaria sobre la idea, así como sobre posibles temas de discusión para componer el piloto. El equipo llevó a cabo luego reuniones con parlamentarios, directores generales, técnicos y grupos de la sociedad civil para presentar la idea y recibir sugerencias para la formulación de la versión inicial del proyecto.

Algunos de los diputados recibieron con entusiasmo el proyecto, percibiendo en él, gran oportunidad para mejorar el diálogo con la sociedad, así como para hacer el trabajo parlamentario más visible. A principios de 2009, el presidente de la Cámara de Diputados, el congresista Michel Temer, autorizó la ejecución de un proyecto piloto para el período desde junio 2009 hasta agosto de 2010, que se aplicaría a algunas discusiones virtuales sobre las proposiciones legislativas.

El siguiente reto fue la elección de los temas de discusión en la fase piloto. El equipo de la e-Democracia, la Dirección Administrativa y los diputados⁹¹ que participaron en estas reuniones establecieron tres criterios para la selección de los temas: la posible participación de los parlamentarios en el debate, la viabilidad de la discusión del tema en entornos digitales y la necesidad de componer las cosas políticamente "calientes" en el contexto social y político de la época (entre junio de 2009 y agosto de 2010). Se plantearon varias posibilidades.

TARREST TARRES

⁹¹ Tuvieron especial participación en este proceso los diputados Ricardo Tripoli, Sarney Filho y Roberto Rocha.

Finalmente, después de consideraciones políticas y administrativas, el equipo de la e-Democracia y la alta dirección de la Cámara consideraron pertinentes la creación de la primera comunidad virtual para discutir proyectos de ley sobre el cambio climático conforme petición de los diputados vinculados a los temas ambientales. En el lanzamiento del sitio web de e- Democracia, en 03 de junio 2009, se presentó no sólo la creación de la comunidad virtual para discutir la propuesta legislativa relativa al cambio climático, como también el Espacio Libre⁹², zona libre de debate general sobre cualquier proyecto de ley de interés del participante digital. La segunda comunidad virtual de e-Democracia fue creada en agosto de 2009, durante la redacción del proyecto de ley que establece el Estatuto de la Juventud.

El equipo de e-Democracia se preocupaba antes del lanzamiento del sitio web, con la posibilidad de que hubiese una participación en masa, con cientos de miles de participantes presentando contribuciones sustantivas a las discusiones. Por ello se pensó en la logística para la organización y procesamiento de este contenido, ya que es problema muy común en discusiones virtuales con gran participación el costo de organización para su efectivo aprovechamiento, considerando lo que ocurre con las consultas públicas de agencias norteamericanas (SHULMAN, 2006).

Así que la solución ideada fue proporcionar dos niveles de análisis: uno moderado, compuesto por comunidades virtuales temáticas, y uno sin moderación, llamado Espacio Libre. Por lo tanto, las comunidades virtuales recibirían logística de la organización, con la participación intensiva del equipo de e-Democracia en la planificación y coordinación de la discusión, además de la participación de investigadores, asesores y consultores del comité legislativo en materia de inserción, moderación y análisis de contenido participativo. Incluso este compromiso se extendería a la participación parlamentaria en estas discusiones. En vista del costo de esta estructura de apoyo organizativo, sólo algunas comunidades (cinco en total) podrían desarrollarse durante el piloto.

Por otra parte el Espacio Libre además de no recibir dicho soporte directo administrativo y parlamentario, no posee límites para la constitución de debates. El usuario registrado es libre para crear cualquier discusión de interés legislativo. De todas formas, el Espacio Libre abrigó ochenta y cinco discusiones (temas) de índole legislativa, AND THE PROPERTY OF THE PROPER

⁹² El nombre fue cambiado a Espacio Libre en el 2011. Antes se llamaba Espacio del Ciudadano.

iniciadas por participantes⁹³ durante el mismo período, entre junio de 2009 y agosto de 2010.

5.1.4 Gestión de la participación

Nota cuidadosa debe hacerse en relación con el proceso de organización de la e-Democracia, mediante cuestiones elementales: ¿Qué hacer con todos los contenidos de la participación, la contribución de los participantes? ¿En qué medida se procesan y se incorporan en la rutina parlamentaria? ¿Cuál es la función de los órganos técnicos en el proceso participativo?

Durante la fase piloto en 2009 y 2010, algunos órganos de la Cámara asistieron a la logística de la e-Democracia, ya sea en su desarrollo, ya sea en la administración de su funcionamiento, a pesar de la falta de integración de la e-Democracia con otros órganos de participación abierta de la Casa, como el Ombudsman Parlamentario y el Comité de Legislación Participativa. A continuación se muestra las partes que más participan en la gestión de la e-Democracia y sus funciones:

- a) Secretaría de Comunicación (Secom): actúa en la integración del sistema de comunicación de la Casa con la e-Democracia, para difundir la e-Democracia para diferentes audiencias de televisión, radio y periódico de la Cámara. La Secom es por lo tanto fundamental para la movilización masiva de los temas tratados en la e-Democracia. Según el equipo de e-Democracia, uno de los objetivos estratégicos del proyecto es mejorar la integración de los contenidos de sus comunidades virtuales con el orden del día de los programas de televisión de la TV Cámara, con las noticias respectivas de la Agencia Cámara, con la programación de la Radio Cámara y con el Periódico de la Cámara; además de la difusión realizada por la Oficina de Prensa de la Cámara.
- b) Centro de Informática (Cenin): La e-Democracia generó demandas de desarrollo tecnológico continuo de herramientas. Otros elementos relacionados con el modelo de desarrollo tecnológico serán discutidos en el análisis que sigue a esta descripción.
- c) Centro de Documentación e Información (CEDI): Este centro promueve la investigación de contenido informativo para

⁹³ Datos tomados por conteo directo realizado en www.edemocracia.leg.br portal. Último acceso el 17/08/2010.

- subsidiar las discusiones de e-Democracia, además de contribuir en la labor de su participación de filtro de contenidos.
- d) Asesoramiento Legislativo: la Consultoría Legislativa es un órgano permanente del personal de la Cámara de Diputados y comporta por adelantado, alrededor de 180 expertos en 21 áreas de conocimiento⁹⁴. Su función principal es asesorar a los parlamentarios en los debates en comisiones y en el Plenario, en la elaboración de dictámenes y textos legislativos, así como realizar estudios técnicos de interés estratégico para la Cámara, entre otras actividades. La preparación del contenido inicial de cada comunidad virtual, moderación de las discusiones, filtro, organización del contenido participativo, así como el análisis de la contribución de la e-Democracia son realizados por consultores legislativos.
- Departamento de Comisiones (Decom): como el debate de los proyectos de ley en el sitio web de e-Democracia ocurren con gran intensidad en las comisiones permanentes y especiales, el Departamento de Comisiones busca generar nuevas acciones para promover la interrelación entre los debates presenciales en audiencias públicas y los acontecimientos on-line de la e-Democracia.

ILUSTRACIÓN 23 – Imagen del organigrama administrativo de las comunidades virtuales legislativas (CVL) en la e-Democracia

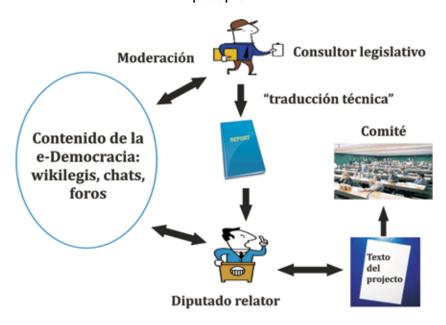


⁹⁴ Información disponible en la web http://www2.camara.gov.br/a-camara/estruturaadm/conle/. Último acceso el 9/22/2010.

TATATATATATATATATATATATATATATA

El contenido participativo es el conjunto de todas las acciones realizadas por los miembros de una determinada CVL en foros, chats, Wikilégis, charlas virtuales y encuestas. La siguiente imagen muestra con más detalle el proceso de incorporación del contenido participativo en el proceso legislativo.

ILUSTRACIÓN 24 – Imagen del sistema de procesamiento legislativo del contenido participativo



En el proceso participativo de la e-Democracia, el contenido de la discusión de cada comunidad virtual legislativa es compilado, organizado, estudiado y evaluado por un pequeño equipo, que tiene como protagonista a un consultor especialista legislativo, que también ejerce la moderación de comunidades en línea. Inicialmente, los consultores preparan *un plan de discusión*, la estructura inicial de la discusión de temas relevantes que deben componer el futuro texto legislativo. Los foros de discusión son creados a partir de los temas principales de esta estructura, y el plan de discusión servirá como referencia para cualquier debate virtual de la e-Democracia.

La discusión en cada foro se inicia con la incitación de algún diputado o consultor legislativo sobre puntos clave del tema seleccionado. Luego, los participantes publican mensajes en los foros en respuesta a las incitaciones de los parlamentarios . Algunos parlamentarios son más asiduos y continúan moderando la discusión, mientras que otros llevan a cabo inserciones ocasionales. En general, la participación en las discusiones parlamentarias es puntual.

En cada foro, los participantes pueden crear temas nuevos. El sistema envía mensajes informativos de la e-Democracia por correo electrónico, publicados en los foros con el fin de permitir a los participantes que sigan a las discusiones sin necesidad de acceder directamente al sitio web de e-Democracia.

Los consultores realizan el trabajo de procesar y organizar ese contenido con dos objetivos básicos: a) la redacción sintética con los puntos clave discutidos por los diputados para comprender el contenido de la participación, ya que muchos legisladores no tienen tiempo para acceder directamente al portal, y b) el análisis de la viabilidad técnica de las ideas y sugerencias.

Conforme a ese estudio llevado a cabo por el consultor legislativo, el parlamentario responsable por la emisión del dictamen y confección del texto final del proyecto de ley, decide qué sugerencias serán acatadas e incorporadas al texto sustitutivo por presentar, según el caso. El relator también puede decidir por simple rechazo del proyecto de ley en discusión, o incluso por la aceptación sin excepciones. En estos dos últimos casos, las ideas presentadas por la participación no serían obviamente aprovechadas.

Cabe finalmente al consultor legislativo auxiliar al parlamentario en la elaboración del dictamen, incorporando las sugerencias de los participantes acatadas por el parlamentario en el texto sustitutivo. En dicha tarea el consultor legislativo actúa como un tipo de "traductor técnico", pues transformará las ideas presentadas en la e-Democracia, muchas de las cuales elaboradas de manera sencilla y coloquial, en texto legislativo, transcrito por lo tanto en formato legal, conforme las normas de redacción legislativa de la Casa.

De inmediato el dictamen con el texto sustitutivo se presenta a la comisión respectiva y es sometido a la deliberación de ese organismo. En ese momento los diputados miembros de la comisión podrán acatar o rechazar el texto presentado por el relator, o sugerir diferentes alteraciones, así como aceptar otras sugerencias oriundas de la participación de la e-Democracia no acatadas por el relator.

Los gestores de la e-Democracia utilizaron la plataforma de moderación formulada por el software que fue desarrollado en el portal,

THE THE PARTICULAR OF THE PART

el DotLearn⁹⁵. Con eso, el equipo de e-Democracia pudo realizar varios procedimientos para organizar y supervisar los debates virtuales, así como para comunicar algo a los participantes en el sitio, como por ejemplo, el envío de boletines por correo electrónico a los participantes.

El equipo también tiene poderes de registro y cancelación de la inscripción de los usuarios y de abastecimiento general del contenido del sitio web, tales como la inclusión de temas de noticias y documentos en las comunidades. El acceso a la plataforma de moderación funciona sobre la base de niveles de acceso, por lo que cada gerente puede tener mayores o menores facultades de gestión dentro de la plataforma.

5.1.5 Otras informaciones

Desde su lanzamiento en junio de 2009, el equipo de la e-Democracia invirtió en estrategias de divulgación para fomentar la participación. Poco después del lanzamiento, los materiales y las noticias fueron publicadas en periódicos y revistas electrónicos con información general sobre el proyecto%. Además de esto, el sitio web de e-Democracia fue facilitado a través del enlace de su página en el sitio web de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, el equipo de e-Democracia accede a los blogs y redes sociales específicas invitando a sus miembros a participar en los debates temáticos de la e-Democracia, como la política del cambio climático y el Estatuto de la Juventud. Sin embargo, la e-Democracia también posee cuentas en sitios de redes sociales como Twitter, Ning, Facebook y Orkut, y los emplea para conocer la marcha de los trabajos en curso.

En términos cuantitativos, la e-Democracia presenta los números que se muestran en la Tabla 5, en relación específicamente a la participación

⁹⁵ El software utilizado para el desarrollo de la e-democracia durante la fase piloto es DotLearn, accesible en el sitio web http://dotlrn.org/. Desarrollado en el modelo de código abierto que permite a los programadores modificar su programación y cuyo acceso es gratuito, DotLearn fue diseñado para su uso en la enseñanza a distancia y de las comunidades virtuales. Así que con la contratación de un consultor que se especializa en dicho software el equipo llevó a cabo su adaptación a los objetivos específicos del proyecto. Cerrada la fase piloto, el sitio web fue rediseñado (durante el segundo semestre de 2010) en otro software, Liferay, también desarrollado en código abierto, disponible en el sitio web www.liferay.com.

⁹⁶ Aquí están las direcciones de correo electrónico de algunos materiales publicados en e-Democracia: http:// info.abril.com.br/notícias/internet/e-democracia-rede-da-camara-estreiaamanha-02062009-24.shl,

http://olhardigital.uol.com.br/digital_news/notícia.php?id_conteudo=8290,

http://www.adadigital.com.br/index.php?option=com_contenteview=articleecatid=56:cidadani aeid = 2323: ;qué-y-e-democraciaeItemid = 177,

http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u572025.shtml,

http://blogs.estadao.com.br/link/lan-house-deixara-de-ser-%E2%80%% depapeles-98 casa E2%80%99/,

 $http://blogs.estadao.com.br/pedro-doria/2010/07/18/quando-todo-mundo-estiver-online-ocongresso-sera-inútil\ /.$

en los foros – la herramienta más utilizada por los participantes – ya que la participación en Wikilégis, encuestas, chats virtuales y comentarios en noticias sucede esporádicamente sin resultados sustanciales.

Los datos incluyen la participación de los dos espacios de foros de discusión: las comunidades temáticas legislativas y el Espacio Libre. En cada foro, se crearon varios temas, subtemas que representan a partes del contenido del proyecto de ley. Funcionan como un modo organizado de detallar y segmentar la discusión general.

Por ejemplo en la CVL de la política espacial se creó un foro "El nuevo rumbo de la política espacial brasileña". Dentro de esta discusión, hay cuatro temas disponibles: a) ¿Cuáles son los aciertos y errores de la política espacial brasileña? b) ¿Cuáles son y cómo el país puede superar los principales obstáculos en el espacio? c) ¿Los objetivos deben ser objetivados por el programa espacial ante las transformaciones globales? Y d) ¿Cuál es el papel del Congreso Nacional en la revalorización de la política espacial brasileña?.97 Debemos entender que las contribuciones son publicaciones realizadas por los participantes, es decir, comentarios, opiniones, ideas y argumentos insertados en los foros.

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

⁹⁷ Disponible en el sitio web http://edemocracia.camara.leg.br/web/politica-espacial-brasileira/inicio/.

TABLA 5 – Datos cuantitativos de e-Democracia en los foros*

Espacios de participación		Foros	Puntos	Contribuciones	Participantes registrados
Comunidades Legislativas Temáticas CVLs	Cambio climático	6	9	18	779
	Estatuto de la Juventud	4	13	299	404
	Cibercafés	5	12	107	828
	Política Espacial	5	12	12	99
	Simposio de la Amazonia	4	14	8	132
Espacio Libre	General	5	72	232	2129
	Foro de cambios climáticos**	1	13	40	
TOTAL		30	145	716	4371

^{*} Datos calculados entre el periodo del 3 de junio de 2009 a 17 de agosto de 2010⁹⁸, durante la fase piloto del funcionamiento del portal.

**También Espacio Libre fue creado en el foro específico para discutir el tema "El cambio climático". Como es característico en el Espacio
Libre, no se crea una comunidad virtual y apenas se lleva a cabo el desarrollo de los debates en los foros, es decir, sin la adición de otras
aplicaciones de participación, como la *wiki* y encuestas, por ejemplo, y sin que se efectúe la moderación del contenido.

5.2 Análisis

5.2.1 Interfaz tecnológica

En el esquema de Ferber, Foltz y Pugliese la interfaz de e-Democracia se halla en la categoría de interacción multidireccional del tipo mano triple (three way) con la posibilidad de poco control por parte de los administradores del sitio web. Un punto fuerte de su interfaz es la libertad de interacción que proporciona a sus participantes, que pueden presentar sugerencias en foros, marcar opiniones objetivas en encuestas, comentar noticias, formular su propia versión de los textos legislativos en el Wikilégis, así como incluir estudios y otras informaciones en la plataforma.

⁹⁸ La fecha de inicio coincide con el lanzamiento de la e-democracia, cuando la primera comunidad virtual sobre cambio climático comenzó a funcionar. El plazo corresponde al período que marca el final de la fase piloto de e-Democracia. Si bien las comunidades virtuales de e-Democracia siguieron funcionando después de 17 de agosto de 2010, el proceso de participación se redujo a casi cero, con contribuciones excepcionales. A partir de ese período, los diputados comenzaron a concentrarse en el proceso electoral, cuyas elecciones generales tuvieron lugar en octubre de este año. Como de costumbre, hubo muy poca actividad durante la elección legislativa.

En las comunidades temáticas, como la del Estatuto de la Juventud y de los cibercafés esa libertad se ve mitigada por el contenido de los debates. En estas comunidades existe una estructura mínima de discusión con el debate que tiene lugar sobre un texto provisional del proyecto de ley, que presenta organización propia. Aunque el participante es libre para hacer propuestas innovadoras que no se encuentran en las versiones anteriores del proyecto de ley, se debe atener a ciertos temas.

En el Espacio Libre, por otro lado, el participante posee más libertad de discusión, incluso puede proponer nuevos temas legislativos. Es también libre para hablar de otros proyectos de ley que aún no figuran en las discusiones temáticas en las comunidades, y que pueden ser objeto de CVLs nuevos en el futuro.

Ciertamente hay aspectos positivos lo suficiente en proporcionar opciones de interacción a los participantes, aunque también genere varios problemas, principalmente relacionados con el problema de la gestión de los diferentes tipos de contenidos que se muestran en sus modos de participación.

Consideremos, por ejemplo, a los foros. La CVL para discutir la situación de los jóvenes recibió 299 mensajes repartidos en trece temas planteados en forma de foros. Parte de los 404 participantes, expresó libremente opiniones genéricas o técnicas y presentó sugerencias de soluciones creativas e informaciones útiles. Sin embargo, la comprensión del contenido de cada mensaje dependía de la lectura íntegra de su texto. Y muchos de ellas abarcan diversos aspectos, por lo que es difícil distinguir entre opinión y sugerencia, por ejemplo.

Por lo tanto, el costo de la organización e intelección del contenido se hizo muy alto, ya que la interfaz no contribuyó a facilitar estas tareas. Por lo tanto, los asesores legislativos tuvieron que realizar un gran esfuerzo para sintetizar el contenido para los diputados.

También fue difícil para los participantes monitorear la discusión, como lo manifestaron en algunas de las entrevistas.

Lo que se puede esperar para la minimización de este problema es que la propia interfaz disponga maneras de entradas organizadas de contenido, para rellenar determinados campos, tales como "marque el tipo de comentario que desea realizar y escríbalo: opiniones, sugerencias o información". Los desarrolladores de la e-Democracia argumentaron que no habían medios para mejor preparar (personalizar) el aplicativo "foro", pues la estructura de desarrollo (programadores inmiscuidos) para la fase piloto era muy limitada.

THE TENTH OF THE PARTY AND THE TENTH OF THE

Sin lugar a dudas, una mayor inversión en la interfaz podría reducir el costo de procesamiento del contenido. Esto adquiere mucha relevancia para la eficacia del proceso participativo, puesto que el trabajo de procesamiento de las contribuciones de los participantes y su transformación en el informe, son realizados por consultores legislativos, quienes ya están ocupados asesorando a los parlamentarios de otras maneras. Este informe sirve para informar a los diputados de manera sintética el contenido de las contribuciones, ya que la mayoría no siguen directamente las discusiones virtuales de e-Democracia.

Elementos intrínsecos de la interfaz

Otras características también relevantes de interacción propuesta por la interfaz de e-Democracia merecen ser citadas, como la asincronía, la alinealidad y evolutividad, la colaboración y la espontaneidad. La **asincronía** se refiere a la posibilidad de que la participación se dé en diversos momentos. Así al participante que desea realizar una intervención más prolongada se le hace posible llevarla a cabo en partes, cada cual cuando se le apetezca.

Otro aspecto aunque relativo a la asincronía, la **alinealidad**, posibilita una intervención compleja. El participante puede presentar contenidos en diversos formatos (textos, vídeos, audios) con la posibilidad de interrumpir la comunicación y retomarla posteriormente, conforme la agenda del debate.

La intervención compleja sucede mediante el empleo de diversos instrumentos (foros, *wikis*, encuestas), con diferentes tipos de mensajes (textos argumentativos en foros, textos jurídicos en *wiki* y opiniones objetivas en encuestas) y en diversas etapas de la discusión (discusión del problema público, de las soluciones legislativas y de la forma final del texto legal). Ella permite en suma, la comunicación no linear.

La participación propuesta de por e-Democracia también posee carácter **evolutivo**. La gente acumula ideas e información, el debate estimula el enriquecimiento gradual del contenido y el objetivo final es obtener un texto legislativo mejor. Por lo tanto, la deliberación proporcionada en la e-Democracia tiene el poder de estimular la confrontación de ideas y argumentos.

La **colaboración** ocurre cuando la plataforma virtual ofrece a los participantes condiciones para un trabajo constructivo. En la e-Democracia que se disponga una herramienta wiki, en este caso el Wikilégis, es algo que se presupone por la índole del trabajo colaborativo y evolutivo entre los participantes, aunque ella sea subutilizada.

Por otra parte, el conjunto de herramientas de interacción como foros y encuestas, asiste a los trabajos de la construcción colectiva del conocimiento, ya que permite a cada participante que contribuya conforme su preferencia, aunque los problemas de usabilidad obstaculicen el potencial de las herramientas de e-Democracia para este fin.

La participación en debates digitales es también **espontánea**. Las personas participan cómo y cuándo quieren. Esta idea está fuertemente asociada con la imprevisibilidad, aspecto esencial para el ejercicio de la libertad de expresión. Por lo tanto, a diferencia de la participación basada en la selección de alternativas predefinidas, según lo propuesto por el Senador Virtual, los participantes de la e-Democracia pueden de manera espontánea formular sus ideas.

Aunque estas características están integradas en la interfaz de la e-Democracia, es notable la disfuncionalidad o subutilización de estos procesos. Por ejemplo, la capacidad para trabajar en colaboración y evolución colinda con la falta de integración entre las herramientas de e-Democracia, lo que combinado con los problemas de comunicación del sitio web, dificulta el uso de su potencial en este sentido.

Facilidad de uso y la política de comunicación

En cuanto a facilidad de uso, las entrevistas destacaron problemas mencionados por los participantes, en particular la dificultad para entender al proceso participativo y deliberativo de e-Democracia, así como para entender el proceso legislativo de los proyectos en discusión en la plataforma, declaró uno de los asesores legislativos: "Fue notable ver cómo los participantes no se entienden el proceso legislativo. Por otra parte, el ciudadano promedio tiene dificultades inherentes al proceso de elaboración de las leyes, con las que no está acostumbrado".

La navegabilidad del sitio web e-Democracia es uno de los elementos de la usabilidad que posee aspectos positivos y negativos⁹⁹. El usuario con algunos clics accede rápidamente a los instrumentos de participación en el sitio, tales como foros y charlas (chats). Con tan sólo tres clics se puede desde la página principal, empezar a escribir mensajes en los foros de las comunidades virtuales. En virtud de este principio, el usuario tiene pocas posibilidades de perderse en la navegación, ya que las opciones conducen a los aplicativos de participación.

THE STATE OF THE S

⁹⁹ Muchas de las cuestiones planteadas en este análisis fueron minimizadas o resueltas en la nueva versión del sitio web e-Democracia lanzado el 15 de junio de 2011.

Sin embargo, hay un problema fundamental en relación al proceso de participación de e-Democracia: la confusión sobre qué es y cómo funciona. Los usuarios no son capaces de entender lo que deben hacer y para qué, de manera objetiva. Se observó que invitar a los ciudadanos a participar en la redacción de leyes no es algo fácilmente discernible por el usuario en su primer acceso al sitio. Los participantes dijeron no haber entendido de inmediato su propósito.

La ausencia absoluta de instrumentos de orientación obliga al participante a deducir cómo puede contribuir en los debates, pese a que en algunas comunidades virtuales los administradores de e-Democracia publiquen informaciones que guíen los pasos de la participación. También hay una orientación general y superficial en la pestaña "Sobre e-Democracia" cuanto a la forma correcta de inscripción.

En la primera versión de la interfaz de e-Democracia había informaciones más ilustrativas sobre el sitio web, sus objetivos y la forma de operación, que en la segunda versión inaugurada en octubre de 2009, cuando las informaciones antiguas fueron retiradas. En esta última versión, aunque menos instructiva, se puede observar un logro evidente en su uso, con mayor realce de imágenes, como se puede ver en las dos versiones de abajo.

ILUSTRACIÓN 25 – Imagen de la página principal del portal de e-Democracia en el momento de su lanzamiento el 06 de junio 2009



ILUSTRACIÓN 26 – Imagen de la portada de e-Democracia en su segunda versión, lanzada el 25 de noviembre 2009



De este modo, el equipo de desarrollo de la e-Democracia pretendió realizar experimentos adicionales en la interfaz, al promover un cambio sustancial en su *layout* en tan sólo cuatro meses de existencia. Con el tiempo, el equipo estaba instalando enlaces y aplicaciones con el fin de integrarlo a plataformas de redes sociales como Orkut y Facebook, también. Sin embargo, el problema de usabilidad persistió, porque tutoriales de información no se acoplaron al mecanismo de participación y los usuarios no suelen prodigar tiempo y paciencia a la lectura de información instructiva antes de empezar a participar.

El principal problema se deriva de la falta de proceso tutorial integrado en el proceso de participación, a través del cual el usuario puede ir aprendiendo mientras lo ejecuta, como ocurrió con los videojuegos, juegos que incluyen tutoriales absolutamente prácticos. El problema con este tipo de tutorial integrado es el alto coste de desarrollo, que el presupuesto de e-Democracia no contempló en su etapa piloto.

Además, la cuestión de modus operandi de la participación también se relaciona con el problema de la falta de comprensión del proceso legislativo. La gente normal tiende a subestimar la complejidad del proceso legislativo, que implica varias etapas y procedimientos para su evaluación por los comités y plenarias, con puntuaciones de mérito y otras naturalezas, como la constitucionalidad, adecuación financiera y presupuestaria y la redacción legislativa.

Después de unas semanas tras la instalación de la nueva disposición, el personal de e-Democracia informó sobre el proceso legislativo en el sitio institucional de la Cámara de Diputados, al igual que el *enlace* 'Conozca al proceso legislativo' en el área de destaques del sitio web de e-Democracia. En este caso, el resultado no alcanzó exactamente el objetivo de instruir a los participantes con información sobre el proceso legislativo, pues el contenido estático no ofreció información específica sobre cada etapa de la discusión de las comunidades de e-Democracia, lo que sería más instructivo que la presentación de información general sobre el proceso legislativo.

Una vez más no había información que vincule el proceso legislativo con el proceso participativo de e-Democracia, lo que causó dificultades en la comprensión por parte del usuario. Información sobre el proceso legislativo inseridas durante el debate de las comunidades de e-Democracia (CVL) minimizarían¹⁰⁰ el problema, es decir, contextualizadas en relación con el debate de cada comunidad virtual.

Por otra parte, hay otro aspecto no abordado aún, el tema de la interfaz que señalaron específicamente algunos de los participantes: la dificultad de contextualizar la discusión virtual. Por ejemplo, Deny Eduardo, participante de la comunidad Estatuto de la Juventud, destacó que "... cuando entré en la discusión, pensé que no podría colaborar, pues ya estaba el debate a medio camino y me llevó tiempo participar". Por todos estos problemas, sigue existiendo una falta de política de comunicación neta sobre la e-Democracia, que haga a las intenciones sobre el proyecto y cómo funciona, claras y discernibles.

La falta de conexión entre la interfaz y el proceso legislativo real

Además de la cuestión relativa a la incomprensión del proceso legislativo por los participantes en los debates de las comunidades virtuales, nos encontramos con otro problema en la dinámica legislativa: la relación entre el proceso participativo de la democracia electrónica y el proceso legislativo real.

Desde la perspectiva de la democracia electrónica, los participantes tienen mayor libertad de participación, limitada únicamente a las restricciones de la agenda legislativa, que tiende a ser muy flexible y abierta en el sistema parlamentario en Brasil. El estatuto interno de la Cámara de Diputados, proceso regulatorio legislativo de esta Cámara,

En la nueva versión del portal de e-Democracia, lanzado en 2011, estos problemas fueron mitigados a la luz de la creación de la guía de discusión, un sistema informativo de pestañas en el proceso legislativo y de participación.

presenta una serie de herramientas y mecanismos que otorgan cierta libertad de debate y gestión de discusión por parte de los parlamentarios (FARIA, 2007).

Son diversos los factores que pueden influir en el trámite de un proyecto de ley. Para citar apenas uno relevante, mencionamos la complejidad y alcance del tema del proyecto, que son cruciales para que se imponga su ritmo en la escala de la tramitación. De ello, el por qué algunos proyectos de ley como la institución de códigos, permanecen décadas en trámite. Sobre la complejidad, la norma general determina que los proyectos de ley deben ser apreciados por las comisiones parlamentarias permanentes en secuencia. La Comisión de Constitución y Justicia y de Ciudadanía de la Cámara, normalmente es la última en manifestarse para la realización del juicio de constitucionalidad y legalidad.

Sin embargo, existen también las comisiones especiales para el examen del proyecto de ley complejo, es decir, uno cuyo contenido requiere la evaluación del mérito de más de tres comités permanentes¹⁰¹. En este caso, el proyecto no está sujeto a las comisiones permanentes, ya que la constitución de un comité especial pretende reemplazarlos con respecto a la evaluación técnica de ese proyecto de ley en particular.

Cuando el proyecto posee elementos de gran controversia y genera oposición por parte de un grupo mínimo de parlamentarios, mecanismos procesales también pueden ser empleados para evitar la tramitación del proyecto de ley, ante a los derechos de las minorías presentes en la práctica legislativa. En resumen, el proceso legislativo brasileño no sigue un sistema ortodoxo y lineal de tramitación legislativa.

Existen por ejemplo, varios tipos de urgencias que pueden cambiar completamente el curso de un proyecto de ley, y la "extrema urgencia" es la más poderosa entre ellas, dispositivo que permite la apreciación casi inmediata de una proposición particular por el pleno de la Cámara. Cada proyecto de ley, de acuerdo con sus propias condiciones, como el contenido, el interés social y su complejidad, entre otras cosas, puede seguir diferentes procedimientos hasta su evaluación final.

Dicho esto, no se verificó en la plataforma de la e-Democracia el reflejo de dicha libertad del proceso legislativo. En otras palabras, la interfaz de la e-Democracia no transmitió con claridad ese aspecto de la práctica parlamentaria. Como el progreso de cada discusión legislativa varía mucho, los debates sobre la e-Democracia también deben reflejar

 $^{^{101}\,}$ El artículo 34 del Reglamento Interno de la Cámara de Representantes, la Resolución N $^{\circ}$ 17 de 1989.

esa variedad, entre tanto, todas las discusiones se basaron de cierta manera, en un mismo formato.

En suma, la interfaz no está adaptada a la rutina real legislativa, incluyendo a los debates presenciales. Aunque hubo referencias expresas a los eventos de las comisiones, falta una mayor comunicación entre los hechos presenciales y los virtuales. Por ejemplo, en la comunidad de los cibercafés, el diputado Paulo Teixeira, presidente de la comisión especial encargada por la apreciación del referido proyecto de ley, invitó a los miembros de la comunidad virtual de la e-Democracia, mediante mensaje publicado en uno de los foros, a seguir la audiencia pública presencial que se realizaba en el plenario de la comisión.

Posteriormente a la realización de la audiencia pública, los administradores de e-Democracia publicaron un resumen muy superficial sobre la discusión del evento en el mismo foro, para que los ciudadanos supiesen lo ocurrido. El resumen contenía apenas los puntos abordados y el nombre de los interlocutores. No hubo mayores informaciones sobre sus hablas, entre tanto.

Se debe entender que el debate legislativo puede adquirir diferentes formatos. En la discusión del Estatuto de la Juventud se efectuaron conferencias en diferentes estados de Brasil sobre el tema, con la participación de políticos, líderes regionales de los movimientos juveniles y otros interesados. Estas conferencias estatales tuvieron lugar durante la primera discusión del proyecto de ley sobre el Estatuto de la Juventud, pero no hubo repercusión de los puntos de vista y opiniones expresados en estas conferencias, en la comunidad virtual respectiva, de la e-Democracia.

Por otra parte, el debate legislativo sobre la regulación de los cibercafés empezó con audiencias públicas en la Cámara de Diputados. No hubo conferencias preliminares en los estados, como en el debate sobre el Estatuto de la Juventud. Esta diferencia en la dinámica de la discusión se puede revelar en muchas otras formas, ya que en estos dos casos, ambos debates, el Estatuto de la Juventud y la regulación de los cibercafés, se llevaron a cabo con base en las comisiones especiales creadas con ese objetivo, respectivamente.

Entre tanto, lo más común es que los debates legislativos tengan lugar en el ámbito de las comisiones permanentes y en ellas la manera de tramitar se diferencia de los trámites en las comisiones específicas. Además, determinadas disposiciones de procedimiento pueden crear accesos directos o retardo en el proceso, como la que permite a ciertos

asuntos un rito más seguro simplificado, restringido a las comisiones de examen, sin la necesidad de una decisión del Pleno de la Cámara¹⁰².

En resumen, una interfaz más flexible, que permita el desarrollo de las comunidades virtuales más adaptables a las peculiaridades de cada debate legislativo real, podría minimizar los problemas de incomprensión del proceso legislativo por los participantes y crear una mejor conexión entre el mundo real y el debate legislativo virtual en la e-Democracia.

Este hecho fue destacado por el Sr. Sarney Filho a tratar de explicar por qué la comunidad virtual en la política del cambio climático no funcionó, es decir, atrajo muy poco interés y finalizó prematuramente su discusión:

> "No conozco a fondo el proceso de debate del Estatuto de la Juventud y las normas de los cibercafés. Entretanto por lo que pude sondear, estos proyectos están en etapa de discusión en las comisiones, a la inversa de lo que ocurrió con los proyectos relativos a los cambios climáticos. Aunque hubiera varias proposiciones en trámite y hubiera igualmente mucho debate concerniente al tema en la Cámara de Diputados, no hubo conexión entre dichos procesos.

 (\ldots)

En el caso del cambio climático, el debate no se desarrolló como al principio fue esperado, considero que en aquel momento los proyectos de ley en trámite sobre el asunto no estaban en la pauta del día de la Cámara, ya que la comisión especial que analizaría las proposiciones siquiera fue instaurada. Así, aunque existiera el objeto concreto (los proyectos de ley) el momento no era propicio para la discusión.

(...)

(...) De nuevo citando al cambio climático, ningún otro tema fue tan discutido en los últimos años, sin embargo, o quizá por ello, los resultados de la e-Democracia estuvieron distantes de lo esperado. Parece que en el caso de los cambios climáticos, e-Democracia se mostró apenas como más un campo de debate. Lo mismo puede ocurrir con otros temas, acaso no exista un objetivo muy claro y THE THE PARTY OF T

¹⁰² El arte. 24, II, de los Estatutos de la Junta (Resolución Nº 17 de 1989) asigna ciertas proposiciones con poder concluyente en comités, es decir, sin necesariamente pasar por el tamiz de la plenaria de la Cámara. Esto proviene principalmente del contenido de las proposiciones, como, por ejemplo, asuntos menos graves, que no abordan los derechos fundamentales.

concreto en lo que se refiere al resultado esperado en el ámbito de la e-Democracia. $^{\prime\prime}^{103}$

¿La e-Democracia es "viral"?

Otra de las cuestiones planteadas en las entrevistas acerca de la usabilidad se refiere al bajo índice de incorporación de mecanismos de distribución. El término viral se hizo muy común en Internet y, a pesar de su nombre con connotaciones negativas, posee características por lo general positivas: la capacidad de determinado mensaje o contenido digital de ser transmitido con facilidad y replicado por diferentes mecanismos sociales presentes en Internet.¹⁰⁴

La e-Democracia proporcionó apenas un instrumento en este sentido: cada nueva intervención en los foros de discusión fue transmitida automáticamente a través de correos electrónicos a los participantes del debate sobre la e-Democracia. Así, al examinar sus correos electrónicos, los usuarios pueden enterarse por lo menos sobre la evolución en el debate, sin necesidad de acceder directamente a la plataforma de e-Democracia.

Sin embargo, el uso de este instrumento no fue suficiente para que los debates de la e-Democracia se hicieran virales. De hecho, el número de participantes en el proyecto es categóricamente bajo, como se muestra en la Tabla 5 (p. 197), teniendo en cuenta que la población brasileña

Este es el texto original: "Não conheço a fundo o processo de discussão do Estatuto da Juventude e da regulamentação das lan houses. No entanto, pelo que pude apurar, esses projetos estão em fase de discussão em comissões, ao contrário do que ocorreu com os projetos relacionados à mudança do clima. Embora houvesse várias proposições em tramitação e houvesse, também, muita discussão relacionada a esse tema na Câmara dos Deputados, não havia conexão entre esses processos.

^(...)

No caso de mudança do clima, a discussão não se desenvolveu como inicialmente esperado porque, em minha visão, naquele momento, os projetos de lei em tramitação sobre o tema não estavam na pauta da Câmara, uma vez que a comissão especial que analisaria as proposições sequer foi instalada. Assim, embora houvesse objeto concreto (os projetos de lei), o momento não era propício à discussão.

^(...)

^(...) Novamente citando a mudança do clima, nenhum outro tema tem sido tão discutido nos últimos anos e, no entanto, ou talvez em decorrência disso, os resultados do e-Democracia estiveram aquém do esperado. Parece que, no caso de mudança do clima, o e-Democracia constituiu apenas mais um fórum de discussão. O mesmo pode ocorrer com outros temas, se não houver um objetivo muito claro e concreto quanto ao resultado esperado no âmbito do e-Democracia.

El término viral es ampliamente utilizado para explicar la velocidad de transmisión de mensajes con finalidades de mercadeo, como correos electrónicos a los clientes potenciales de los productos (spam) y que una vez "infectados" con el tiempo repasan este mensaje a amigos y así por delante, hasta que se transforme en una "epidemia" de la información sobre el producto (para más información, compruebe la dirección de correo electrónico http://pt.wikipedia.org/wiki/Marketing_viral).

ahora llega a unos 190 millones de personas. La comunidad del Estatuto de la Juventud se destaca por haber recibido una mayor participación, seguida por la comunidad sobre el estatuto de la regulación de los cibercafés. Y el campo de la libre discusión de la e-Democracia, llamado Espacio Libre, organizó otras 272 contribuciones sobre diversos temas.

Un factor que sin duda corrobora para explicar la relativamente baja participación en las comunidades de la e-Democracia, es la falta de mecanismos para fomentar que el público en general conozca el contenido de las discusiones, es decir, aquellos que no participan en la e-Democracia y siquiera saben de su existencia. Es notable la ausencia de al menos tres aspectos básicos en este sentido: la integración con plataformas de redes sociales (Facebook, Orkut, etc.); instrumentos para disponer contenido (RSS) y la distribución de contenido (botones para enviar y compartir en plataformas de redes social) y los mecanismos de vigilancia de los debates externos automáticos. 105

Mediante el análisis de cada uno de los tres aspectos, el personal de e-Democracia restó importancia a la falta de conexión con las plataformas de redes sociales al crear cuentas en YouTube, Facebook, Orkut, Twitter, MySpace y Ning durante la fase piloto. Sin embargo, no ocurrió ningún aumento significativo de la participación desde entonces, ya que el uso de estas plataformas para el proyecto era más dedicado a la comunicación que a la interacción, es decir, para presentar información sobre las deliberaciones de la democracia electrónica, y no como un instrumento de participación para las personas.

En comparación, experiencias participativas las más diversas emplean dichas plataformas de redes sociales como canal de participación, a diferencia de la e-Democracia, que ofrece participación en su propia plataforma. La NASA, la Agencia de EE.UU. para la política espacial, emplea Facebook, Twitter y otras plataformas sociales para interactuar con el ciudadano norteamericano. Un buen ejemplo es la realización de charlas virtuales (chats) entre los ciudadanos y los técnicos de la NASA sobre temas específicos de la agencia, a través de las cuales los expertos pueden responder a preguntas de la sociedad sobre la luna, o cómo es la experiencia de ser piloto de la agencia, por ejemplo.106

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

¹⁰⁵ Estas deficiencias se resolvieron parcialmente en la nueva versión del sitio web e-Democracia, lanzado en 2011.

¹⁰⁶ Estas herramientas participativas y más otras se pueden ver en el sitio web http://www.nasa. gov/connect/index.html. Último acceso el 30/9/2010.

El Parlamento Europeo también presenta formas de interacción y comunicación notables con los ciudadanos europeos. Con más de 120.000 participantes (los fans), la página del Parlamento Europeo en Facebook, presenta noticias sobre eventos e informaciones legislativas, además de incentivar a los participantes a hacer comentarios y participar en otras interacciones relacionadas con cuestiones que difunde¹⁰⁷.

Además, no hay en las cuentas de la e-Democracia en Facebook y Orkut datos sistemáticos y detallados sobre el contenido de los debates que se producen dentro de los CVLs. Por lo tanto, los participantes en los debates no prevén la reverberación de sus argumentos e ideas sobre estas plataformas de redes sociales, por ejemplo, lo que sin duda ayudaría en el proceso de fomento de discusiones. En resumen, la e-Democracia utiliza los sitios de redes sociales de una manera limitada.

Son muy comunes hoy en día en los sitios web que promueven la información interactiva, las herramientas para compartir contenidos que se concretizan, por lo general, en la forma de botones situados junto a mensajes de los foros, artículos en blogs, o cualquier otro contenido disponible en Internet, tales como vídeos y presentaciones de diapositivas. Esto ayuda a que el usuario transmita inmediatamente este contenido a través de correo electrónico o en sus redes sociales personales y profesionales (Orkut, Facebook, etc.), como se puede ver en el siguiente ejemplo de un blog.

🌃 Tamanho da letra 🛗 💮 Compatilhe 🔯 🙆 📳 📓 🗎 Imprimir 🥩 Comunicar erro 🕉 29.00.2011 - 13660 Governo anuncia estra de R\$ 10 bi para enfrentar crise ⇒Tweet 74 s⊃Recomendar 11 pessoas recomendam isso. Comentários 233 O ministro da Fazenda, Guido Mantega, anunciou aumento da meta de superavit primário para este ano. Superavit primário é quanto o governo consegue economizar para pagar sua divida. A meta de economia neste ano para a União foi aumentada em R\$ 10 bilhões, disse o ministro. A meta da União até então era de R\$ 81,7 bilhões e passou agora para R\$ 91,7 bilhões. A medida foi adotada em razão da crise econômico-financeira global e dos efeitos que ela pode ter sobre a economia A crise econômica mundial vai afetar a sua vida? Infográfico mostra quais são os efeitos práticos

ILUSTRACIÓN 27 – Imagen de ejemplo de botones de compartir contenido

Disponible en el sitio web http://www.facebook.com/europeanparliament#!/ ParlamentoEuropeo?v=wall. Último acceso el 20/01/2011.

De esta manera, el proceso de transmisión de información entre un grupo de amigos, colegas, profesionales o académicos demuestra ser esencial para la multiplicación rápida del contenido de la comunicación. Con el exceso de información actualmente disponible en Internet, la gente busca mecanismos de filtro para ese material.

La recepción de material procedente de las redes sociales de amigos y colegas, como proceso de selección natural de la fuente de información, genera una mayor consolidación de los lazos de confianza entre Al fin y al cabo, la gente valora correos electrónicos informativos e indicaciones de los artículos recibidos por los amigos y miembros de sus grupos de interés. Stone enfatiza cómo Facebook utiliza el mecanismo de recomendaciones de amigos como factor multiplicador de los efectos de la propaganda (STONE, 2010).

El RSS se presenta también como instrumento fundamental para la difusión de información en Internet. Según Wikipedia¹⁰⁸, Really Simple Syndication:

- "(...) Es un subconjunto de los 'dialectos' (...) que sirven para agregar contenido
- (...) Y se puede acceder por programas o sitios agregadores. Se utiliza principalmente en los sitios de noticias y blogs.

(...)

La tecnología RSS permite a los usuarios de Internet registro en los sitios web que ofrecen los canales RSS. Estos suelen ser los sitios que cambian o actualizar su contenido con regularidad. Para ello, se utilizan los canales RSS para recibir estas actualizaciones, de esa manera el usuario puede mantenerse informado de cambios en muchos sitios web diferentes sin tener que visitarlos uno por uno."109 (Transcripción con modificaciones)

En resumen, RSS es un medio de seguimiento de los debates mencionados anteriormente como aspecto omitido por la e-Democracia y que afecta a su capacidad de difusión y compromiso (efecto viral). A muchos usuarios de Internet les gusta seguir las discusiones a través

AND THE PROPERTY OF THE PROPER

¹⁰⁸ Consultado el 11/6/2010 en la página web http://pt.wikipedia.org/wiki/RSS.

^{109 &}quot;(...) é um subconjunto de 'dialetos' (...) que servem para agregar conteúdo (...), podendo ser acessado mediante programas ou sites agregadores. É usado principalmente em sites de notícias e blogues.

^(...)

A tecnologia do RSS permite aos usuários da internet se inscreverem em sites que fornecem feeds RSS. Esses são tipicamente sites que mudam ou atualizam o seu conteúdo regularmente. Para isso, são utilizados feeds RSS que recebem essas atualizações; dessa maneira o utilizador pode permanecer informado de diversas atualizações em diversos sites sem precisar visitá-los um a um." (transcrição com alterações)

de los *feeds*, pues no es necesario acceder a la página continuamente de la e-Democracia, para comprobar si hay nuevas intervenciones por parte de los participantes. Mediante los *feeds*, el usuario recibe automáticamente la información en sus páginas o blogs personales.

El tercer aspecto que influye en la interacción y la replicación de los contenidos de la e-Democracia es más complejo, ya que implica principalmente la capacidad inversa de los otros instrumentos, es decir, para provocar el movimiento del exterior al interior. Las nuevas tendencias de Internet conducen a los diferentes usos de las redes sociales de participación, como la aplicación ThinkTank¹¹⁰. El objetivo de este *software* es enterarse sobre las discusiones disponibles en cualquier sitio web, blog y plataforma de red social (de fuentes externas, por lo tanto), buscar ese contenido e incorporarlo a las discusiones internas de sitios como de la e-Democracia.

Desde esta perspectiva, las discusiones sobre los proyectos de ley no necesitan ocurrir apenas en las comunidades virtuales de la e-Democracia, podrían ocurrir en cualquier "lugar" de la Internet y este contenido sería agregado a la plataforma de la e-Democracia. En otras palabras, sería la e-Democracia responsable no sólo por atraer a la sociedad para participar en sus debates, pero también por "ir adonde la gente está."

Al impedir este proceso de interacción con las redes sociales y el intercambio de información, la e-Democracia dificulta la comunicación y la divulgación de sus discusiones en las redes sociales (movimiento de dentro hacia fuera), y dificulta la absorción de contenido externo de la plataforma (que se mueve de afuera hacia adentro).

Costo de accesibilidad a la interfaz

A continuación se transcribe el texto del correo electrónico enviado por un participante, el ciudadano Mário Brandão, de la CVL relativa a la regulación de los cibercafés. Este correo electrónico fue enviado a un miembro del personal de la e-Democracia, que lo invitaba a que use las herramientas Wikilégis de la e-Democracia, especialmente desarrolladas para ayudar a la participación colaborativa en la confección legislativa.

Mário Brandão es coordinador de una asociación representativa de propietarios de Cibercafés y creó una comunidad virtual en la red social Orkut para debatir cuestiones específicas relacionadas con el

¹¹⁰ El ThinkTank se puede acceder en la página web http://expertlabs.org/thinktank.html. También hay otros proyectos similares, como http://status.net/ y http://ostatus.org/.

tema titulado "Los propietarios de Lan House y Cybercafé", con más de doce mil miembros. 111 Informó el hecho de que, en ciertos momentos, prefirió hablar de la regulación de los cibercafés en su comunidad Orkut porque tenía dificultades para utilizar el Wikilégis de la e-Democracia. La discusión, en una fase avanzada, se refirió al texto sustitutivo del proyecto de ley respectivo, recién presentado por el relator del tema, el diputado Octavio Leite:

> "(...) contamos con más de 200 contribuciones al texto (refiriéndose a las discusiones en Orkut, con cada punto en análisis y recibiendo distintos feedback, pretendemos consolidar todas las sugerencias en un texto único y someterlo al sitio (e-Democracia), entre tanto confieso que me es difícil, por ejemplo crear una estructura como la del sitio, adonde cada párrafo o artículo es explicado y puede ser sometido a críticas o sugerencias de forma independiente. Ello agilizaría y haría fácil el proceso de participación; si me fuera posible contar con su buena gana para orientarme sobre la forma en la que puedo crear un contenido en el sitio e-Democracia, por ejemplo, dividiendo un tema en subtemas u otra solución. Le sería muy grato por esto.

> No se debe a la mala gana para participar de la herramienta, y sí el no saber cómo hacerlo."112 (Transcripción con adaptaciones)

Agregadas más informaciones sobre este episodio mediante la entrevista que llevamos a cabo con Mário Brandão, se hicieron evidentes los problemas señalados sobre la facilidad de uso de la herramienta Wikilégis. En su concepto, él prefería comentar el texto del proyecto de ley presentado por el relator de manera detallada, artículo por artículo. Así, explicaría el real significado de cada artículo. Empleó por ello, los foros de Orkut para ese trabajo, y no el Wikilégis de e-Democracia, que tan sólo permitía la elaboración colaborativa del texto sin la posibilidad de comentarios.

Mario afirma que por causa de la dificultad y poca flexibilidad de la herramienta Wikilégis, decidió invertir esfuerzos en la alimentación de información de su comunidad virtual en Orkut, también por AND THE PROPERTY OF THE PROPER

¹¹¹ Disponible en la página web de la Comunidad http://www.orkut.com/Main #? Cmm = 14617748. Último acceso el 10/3/2010.

 $^{^{112}\,}$ Este es el texto original: "(...) já temos mais de 200 contribuições ao texto (referindo-se às discussões no Orkut), cada item sendo analisado e recebendo os mais diversos retornos, pretendemos consolidar todas as sugestões num texto único e submeter ao portal (e-Democracia), no entanto confesso que tenho dificuldade de, por exemplo, criar uma estrutura como a do portal onde cada parágrafo ou artigo é explicado e pode sofrer críticas ou sugestões de maneira independente. Isso agilizaria e facilitaria o processo de participação se eu pudesse contar com sua boa vontade em me orientar sobre como posso criar um conteúdo no portal do e-Democracia, por exemplo, dividindo um tema em subtópicos ou alguma outra solução. Eu agradeceria enormemente. Não é má vontade em participar da ferramenta, e sim o mais puro não saber como fazê-lo." (transcrição com adaptações)

poseer 12. 000 miembros, mientras que el CVL de los cibercafés de la e-Democracia reunió un poco más de 800 miembros.

Uno de los asesores legislativos también hizo hincapié en este punto: "El ciudadano promedio no entiende cómo confeccionar las leyes y por lo tanto Wikilégis no funciona bien. Creo que lo más probable sea fomentar la participación en formato *wiki* para la elaboración de los textos menos técnicos, porque la gente no entiende el texto con la estructura legal."

Estas colocaciones estimulan una reflexión relevante sobre la eficacia de los proyectos de la democracia digital. ¿No sería una pérdida de tiempo y de recursos públicos invertir en el desarrollo de una plataforma propia como la e-Democracia? ¿Por qué no utilizar herramientas de redes sociales que ya existen, como Orkut y Facebook, que, además de ofrecer aplicaciones en funcionamiento ya reúnen individuos y grupos por millones?

Por otra parte, ¿Qué incentivos los participantes en Orkut, por ejemplo, recibirían para gastar parte de su tiempo, esfuerzo y atención en la participación de las comunidades de la e-Democracia, mientras que hay otras comunidades sobre el mismo tema en Orkut? ¿En qué medida la dificultad en el uso de las herramientas de e-Democracia obstaculiza o impide la participación en los debates?

Según Rafael Godoy, uno de los codesarrolladores de la e-Democracia, fue necesario desarrollar un sitio web propio porque las herramientas existentes para las plataformas de redes sociales no cumplían satisfactoriamente ciertos requisitos específicos del proceso legislativo. En el diseño inicial de Wikilégis, recuerda Rafael, "queríamos desarrollar una aplicación que facilitara la interpretación de la legislación, ya que las herramientas *wiki* disponibles por ahí no atendían las necesidades del modo esperado."

Enfatiza Rafael, sin embargo, los problemas prácticos en la aplicación de la misma. A medida que el proyecto de la e-Democracia era sólo una prueba, una fase piloto, el equipo no pudo reunir las condiciones necesarias (recursos humanos, principalmente) para el desarrollo a satisfacción de dicha aplicación. Y Wikilégis "nació", así con problemas de usabilidad. En la CVL de los cibercafés, hubo apenas una contribución en Wikilégis. En la CVL del Estatuto de la Juventud, fue un poco mejor, pero con sólo ocho contribuciones. En otras CVLs, la participación no se registró mediante el uso de Wikilégis.

Por otra parte, otros miembros del equipo señalaron que tanto Facebook y Orkut – algunos de los principales portales de las redes sociales - no fueron creados para generar conocimiento, y sí para permitir la interacción social. No cumplen, por lo tanto con las condiciones técnicas necesarias para la realización de discusiones efectivas y más profundas sobre el proceso legislativo.

Pese a que dichos argumentos poseen sentido, la e-Democracia obtuvo un tránsito de personas muy reducido ante lo que podría presentar. Ciertamente, la interfaz incompleta ante los numerosos problemas presentados en esta sección, contribuyeron para el aumento del costo de participación, que incide negativamente en la motivación de los participantes, así como en el compromiso de nuevos actores. Por otra parte, adquirió relevancia la falta de mecanismos de absorción de las discusiones que ocurrieron "fuera" de la e-Democracia, como se explicó anteriormente.

5.2.2 Gestión de la participación

Los efectos de la libertad de participación sobre la gestión

Inicialmente existe una gran diferencia entre los proyectos del Senador Virtual y de la e-Democracia en lo que concierne al modo de participación. En el primero, el participante señala que básicamente concuerda o discuerda del proyecto de ley, con la posibilidad de también presentar sugerencias. Ese proyecto valora principalmente la participación binaria y objetiva, expresada en las encuestas.

La e-Democracia, por otro lado, fomenta la participación abierta y subjetiva, es decir, el participante puede presentar diversas contribuciones, especialmente en forma de mensajes del foro. El participante manifiesta si está de acuerdo o en desacuerdo con el proyecto, enumera argumentos, proporciona información, suministra su opinión, sugiere ideas para el nuevo texto y así sucesivamente. Sin embargo, hubo muy pocos sondeos durante el periodo del piloto.

Si, por un lado, el sitio web de la e-Democracia proporciona formas más amplias de expresión a sus participantes, por otra parte, dificulta la capacidad de administrar estas contribuciones. Como se puede ver en la ilustración n° 24 (p. 194), la organización, el procesamiento y el análisis de la participación requieren un gran esfuerzo por parte del equipo directivo responsable por la e-Democracia, especialmente en lo que se refiere a la función del consultor legislativo.

Como se señaló anteriormente, los consultores legislativos desempeñan un papel fundamental en todo lo que respecta al proceso legislativo, porque asesoran a los legisladores en cuestiones técnicas, THE THE PERSON OF THE PERSON O

tales como la búsqueda de información sobre el tema, la elaboración de los textos legislativos, la redacción de pareceres analíticos de los proyectos de ley y la preparación de estudios. De acuerdo con datos de la Junta Asesora Legislativa de la Cámara, ciento noventa y cinco de los diputados utilizan el trabajo de los consultores.

También en la e-Democracia, los asesores legislativos son esenciales, ya que ayudan a definir la estructura de la discusión, ayudan a analizar la moderación del contenido participativo. Durante los debates, se destacó el papel de los consultores en algunos CVL del cambio climático, principalmente para plantear cuestiones e incitar las provocaciones a los participantes, incluso empleando sus propios nombres. Otros consultores prefirieron actuar como moderadores discretos: no realizaron aportes en su nombre, pero ayudaron a los diputados y al personal de la e-Democracia en el desarrollo de las cuestiones estratégicas o en las respuestas a las preguntas de los participantes.

Sin embargo, la función más importante de los asesores legislativos se produjo después de la participación, cuando fue necesario que se depurasen los resultados de la participación después de las rondas de contribuciones. Esto ganó un valor aún mayor ante el hecho de que la mayoría de los diputados no siguieron directamente las discusiones de la e-Democracia (ni ofrecieron asesores para esto).

Por lo tanto, el equipo de la e-Democracia concluyó ser necesario preparar el informe que contuviese básicamente dos trabajos: la síntesis de los debates y el análisis de la viabilidad técnica de las sugerencias presentadas. Y los asesores legislativos son profesionales entrenados para realizar tales tareas, pues poseen conocimiento profundo sobre el tema en debate.

Un factor que contribuyó al nivel inicial de filtrado de los mensajes fue la definición de los temas de cada CVL, de acuerdo con la estructura básica del proyecto de ley. Por ejemplo, la creación de los siguientes foros de cambio climático en la CVL que reproducen las secciones del proyecto de ley en discusión: discusión general sobre el cambio climático, la financiación de la política nacional sobre el cambio climático, la armonización de conceptos para el cambio de la política nacional de cambios del clima y los principios, directrices y objetivos de la política nacional en materia de cambio climático.

Las desviaciones y distorsiones en la estructura de la discusión tuvieron lugar, como publicar mensajes en los foros no adecuados y el desarrollo de los debates complejos que involucran más de dos temas diferentes. Pero bajo este formato, los participantes pudieron obtener información inmediata y un punto de vista panorámico de la discusión, así como la contextualización de sus contribuciones con menor dificultad.

La realización del trabajo de lectura, de comprensión, de resumen y análisis de contribuciones de los foros demanda gran carga de trabajo por parte de los consultores, como ya se fue planteado. A final, los foros CVL de los Estatutos de la Juventud, por ejemplo, reunieron 299 mensajes. Algunos de ellos tienen en el mismo mensaje, informaciones variadas y complejos argumentos e ideas específicas. Por lo tanto, requieren una lectura más larga y un análisis más atento.

Incluso con la segmentación inicial de los foros, los participantes son libres de escribir lo que piensan, de la manera que quieren. Este filtrado inicial es insuficiente para evitar el gran trabajo necesario para separar "el trigo de la paja." En realidad, hay un montón de tonterías escritas entre las aportaciones, que en Internet coloquial se denomina noisy idiot problem, es decir, el problema de la idiotez ruidosa. Entre los mensajes constructivos y fundamentados, varios otros son expresiones de opinión y de protesta a menudo, incluso.

En resumen, la interfaz abierta de la e-Democracia pone bastante peso sobre los hombros de los recursos humanos calificados, para la viabilidad de la utilización de los contenidos participativos. Esto puede poner en peligro la sostenibilidad del proyecto si el número de acciones llega a miles, incluso con la coexistencia simultánea de decenas de CVLs en un escenario futuro.

El tecnicismo legislativo que afecta a la participación

El participante de la CVL de la regulación de cibercafés, Sr. Mário Brandão, mencionado anteriormente, también destacó otro aspecto muy importante y emblemático, con gran impacto en la participación: el hermetismo del lenguaje legislativo. Después de la publicación del texto sustitutivo del proyecto de ley que regula los cibercafés, por parte del ponente de este asunto en la Cámara, el diputado Octavio Leite, Mário Brandão se dispuso a comentar el texto en la comunidad de Orkut que coordina sobre el tema.

Y entonces comenzó a explicar cada elemento de texto con palabras sencillas. Aquí, por ejemplo, sus comentarios sobre el apunte del sustitutivo del relator, que es el texto explicativo de la propuesta:

> Texto del apunte: "Declara los Centros de Inclusión Digital - CID (cibercafés) (...)"

> Comentario de Mário Brandão: "aunque no abandone el popular nombre de lan house, el texto trata a estos espacios con un nombre

TARREST TARRES

brasileño y aunque el americanizado *lan house* no sea dejado de lado, el tratamiento como centros de inclusión digital, que es uno de sus valores fundamentales, se refuerza y es tratado como nomenclatura preferida, aunque no exista ninguna restricción cuanto al empleo del nombre popular."

Texto del apunte: "(...) como es de especial interés social para la universalización del acceso a la red mundial de computadores – Internet, los define como entidades prestadoras de servicios con propósitos múltiples y ofrece otras providencias."

Comentario de Mario Brandão: "declarar a nuestros espacios como de especial interés social trasmite claramente la línea de pensamiento que predomina en el texto, al indicar que la existencia de *lans*, es algo que conlleva más beneficios que daños en potencial, y su existencia debe ser normalizada de hecho, pero principalmente motivada y tratada como benéfica, dada la idiosincrasia de su de su negocio principal, que es la promoción del acceso a la información y a servicios diversos, en especial a las camadas más pobres de la población."

Aunque aplique una buena carga de interpretación personal sobre el texto legislativo analizado, Mário Brandão intenta de hecho "traducir" con palabras sencillas, el significado de ese segmento de la legislación, con el fin de facilitar su comprensión por los miembros de la comunidad en Orkut creada por él.

Eso se produjo sin duda, por la falta de una política de comunicación en la e-Democracia, que también podría contribuir a un mejor conocimiento de la legislación, lo que facilitaría la participación de gran parte de los ciudadanos, como lo hace el personal del Senador Virtual, para traducir textos de las propuestas legislativas en forma de preguntas coloquiales.

Dicho punto es extremamente relevante en temas en los que las contribuciones de los participantes pueden generar conocimiento

¹¹³ Texto disponible en el http://bit.ly/9BCXlx dirección electrónica. Último acceso el 7/10/2010.
Este es el texto original: Texto da ementa: "Declara os Centros de Inclusão Digital – CID (lan houses) (...)"

Comentário Mário Brandão: "embora não abandone o nome popular lan house, o texto trata esses espaços com um nome brasileiro e, embora o americanizado lan house não seja abandonado, o tratamento como centros de inclusão digital, que é um dos seus principais valores, é reforçado e tratado como nomenclatura preferida, embora não exista nenhuma restrição ao uso do nome popular."

Texto da ementa: "(...) como de especial interesse social para universalização do acesso à rede mundial de computadores – internet, os define como entidades prestadoras de serviços multipropósitos e dá outras providências."

Comentário Mário Brandão: "declarar nossos espaços como de especial interesse social dá nitidamente a linha de pensamento predominante em todo o texto, ao indicar que a existência das lans é algo que produz mais benefícios que potenciais danos, e sua existência deve ser regulada sim, mas principalmente motivada e tratada como benéfica dada a natureza de sua atividade-fim, que vem a ser a promoção do acesso à informação e a serviços diversos especialmente às camadas mais pobres da população."

estratégico sobre la realidad que se pretende legislar. Así, la contribución informativa sobre posibles problemas de aplicación de la ley, enriquece la discusión legislativa y es el tipo de información que los parlamentarios deben ser capaces de recibir antes de tomar la decisión final.

En el caso de los cibercafés, por ejemplo, quedó claro cómo el contexto de cada región del país presenta diferencias relevantes que pueden afectar la aplicación de la ley. Se discutió, por ejemplo, si los niños con uniforme escolar pueden frecuentar lan houses o no, ya que hay muchos casos de niños desaparecidos, que faltan a clases para jugar con los computadores de estos establecimientos.

Uno de los propietarios de cibercafés en una ciudad del norte de Brasil se manifestó en contra de la prohibición, pues dice recibir a varios niños en su establecimiento usando el uniforme escolar a los domingos, pues estos niños son muy pobres y no tienen otra prenda de vestir y por lo tanto, usan el uniforme como única opción para cubrirse, hecho común de la vida en aquella región.

En resumen, la recepción de las aportaciones de los distintos interesados en el tema en todo el país, es fundamental para enriquecer la discusión. Sin embargo, la dificultad de entender el debate sobre la legislación limita la participación de las personas con menos educación y formación jurídica, aunque sean receptores directos de la ley.

El personal de la e-Democracia por falta de asignación de recursos humanos dedicados a ello, no proporcionó explicaciones, detalles o simplificaciones de la legislación en debate, lo que ayudaría en este proceso, tal como el proyecto Ley Fácil de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En este trabajo, el sitio web de la biblioteca proporciona versiones simplificadas y explicativas – en un lenguaje sencillo – sobre las principales leyes vigentes en el país, organizadas por categoría temática.

ILUSTRACIÓN 28 – Imagen de la pantalla del proyecto Ley Fácil de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile



Al hacer clic sobre un tema particular de interés, el usuario visualiza la información en forma de preguntas y respuestas aclaradoras, con la opción incluso de escuchar una dramatización explicativa del contenido de la ley, como en una radionovela. Por otra parte, los ciudadanos pueden acceder a las explicaciones de otras leyes relacionadas con aquella mediante el sitio web Ley Fácil¹¹⁴.

Gestión de la información

Algunos problemas de gestión de la información del contenido participativo también quedaron evidentes en la e-Democracia. Se discutió anteriormente cómo los problemas en la disposición de la interfaz obstaculizaron la organización de las aportaciones de los participantes. Los consultores legislativos tuvieron que tamizar las participaciones para un mejor uso de ese contenido. No obstante a los problemas de interfaz, hubo otros relacionados con la gestión, que también contribuyeron a este problema, haciendo el costo de aprovechamiento del contenido participativo demasiado alto.

Por ejemplo, las contribuciones de los foros no recibieron tratamiento a través del sistema de indexación de etiquetado, muy común en la Internet hoy. Las llamadas "tags" son palabras claves o referencias que contienen importantes elementos semánticos en un dado texto.

Así que después de un tiempo, se pueden utilizar las etiquetas para separar los mensajes en los foros conforme a varias categorías.

TARREST TARRES

¹¹⁴ Esta información está disponible en el http://goo.gl/gnx3V dirección electrónica. Último acceso el 07/10/2010.

Por ejemplo, algunos de los mensajes en los foros del Estatuto de la Juventud de la CVL, se refirieron a los Consejos de la Juventud. En este caso, el sistema de etiquetas (tags) podría rescatar todos los mensajes sobre el tema, mediante la selección de las tags "consejos" y "juventud".

Este proceso de filtrado y organización depende, sin embargo, del trabajo humano. En muchos sistemas de foros, el propio participante realiza esta indexación y elige etiquetas referentes al texto publicado. Para un proceso de participación como la e-Democracia sería necesaria sin embargo, el equipo de intervención, con el fin de estandarizar las variables seleccionadas, ya que las personas utilizan conceptos diferentes para los mismos asuntos. Esto demanda ciertamente determinada carga de trabajo y aumenta el costo administrativo de la gestión CVLs.

Además del sistema de etiquetado, otras herramientas disponibles en la web pueden contribuir a este proceso de filtrado, para reducir los costos ya tan altos de recursos humanos destinados a la transformación y elaboración de los mensajes. Por otra parte, existe una falta de profesionales especializados que trabajen en la gestión de la información en la e-Democracia, que puedan así optimizar el resumen del contenido participativo de los debates, facilitando la comprensión final de la participación no sólo para los propios participantes y a la sociedad brasileña en general, sino también para sus propios diputados.

5.2.3 Eficacia política

Una serie de preguntas surgen cuando se intenta comprender el funcionamiento interno de un debate digital en particular. Después de todo, ¿Cómo el contenido de la e-Democracia fue aprovechado en la redacción de leyes? ¿Cómo fue la relación entre la discusión legislativa presencial y la que se llevó a cabo en las comisiones parlamentarias y su debate en la plataforma de la e-Democracia? ¿Hubo repercusión efectiva de la participación popular en las decisiones legislativas o sobrevino alguna influencia en los debates presenciales de las comisiones parlamentarias?

El impacto de las discusiones virtuales en los debates parlamentarios y viceversa

Se comprobó durante la experiencia cómo los debates parlamentarios y discusiones digitales en la e-Democracia poseen relación dialéctica entre ellos, aunque hubo más reverberación de los acontecimientos parlamentarios en los debates virtuales que otra cosa. Podemos ARREST AR

destacar tres factores relevantes para la comprensión de esta relación: la no linealidad de los debates parlamentarios, el momento político y los diferentes formatos de discusión digital en la e-Democracia. En primer lugar, el equipo de la e-Democracia percibió que el debate legislativo no ocurre de manera lineal. El principal eje de discusión en las comisiones parlamentarias son las cuestiones en las que se producen los debates más completos y detallados. Pero las discusiones en las comisiones ocurren entre los momentos de mayor exaltación, intercalados por semanas sin discusión.

El debido proceso de ley debe obedecer a ciertos criterios comunes de evaluación que, en general, comprenden básicamente la presentación de la proposición a la Mesa Directora, su tramitación por las comisiones temáticas y su ulterior consideración por el pleno de la Cámara. Sin embargo, hay reglas que hacen más flexibles a este rito, como el "extrema urgencia"¹¹⁵ y el caso de los proyectos de ley con poder concluyente en las comisiones¹¹⁶.

Los debates parlamentarios no siempre siguen determinada lógica de deliberación. Como hay muchos temas que discutir en diversos ámbitos parlamentarios la prioridad de la agenda legislativa depende de factores regimentales, políticos y sociales, a menudo impredecibles. Dado hecho social o político puede catapultar cierta proposición para el primer nivel de prioridad en la agenda. Del mismo modo, muchas otras materias pueden ser descartadas o "dejadas de lado" por tiempo casi ilimitado.

Asociado a este aspecto, además de las diferencias de tramitación, de acuerdo a las condiciones particulares de cada proposición, tales como el tipo de materia abordada y la autoría, existe también la interferencia

Reproducción literal del Reglamento Interno del dispositivo de la Cámara de Representantes (Resolución N° 17 de 1989) con respecto a la extrema urgencia: "El arte 155. Pueden ser automáticamente incluidos en el orden del día para su discusión y votación de inmediato, incluso en inicio de la sesión en la que se presenta, propone que implica un asunto de interés nacional significativo y urgente, a petición de una mayoría de los miembros de la Junta, o líderes que representan ese número, aprobado por la mayoría absoluta de los diputados, sin la restricción contenida en el § 2 del artículo anterior."

¹¹⁶ Reproducción literal del Reglamento Interno del dispositivo de la Cámara de Representantes (Resolución N° 17 de 1989) relativos a la competencia de los comités concluyentes: "El art. 24. Las comisiones permanentes en materia de competencia, y los otros comités en los que son aplicables, deberán:

I – debatir y votar sobre las propuestas sometidas a la decisión del Pleno que le sean distribuidas; II – discutir y votar los proyectos de ley, dispensada la plena jurisdicción, salvo lo dispuesto en § 2° del art. 132 proyectos y exceptuados: a) Ley complementaria, b) código y c) iniciativas populares d) de comisión, e) en relación con los asuntos que no se pueden delegar, en función al § 1° del art. 68 de la Constitución Federal, f) del Senado, o modificado, que han sido aprobadas por el Pleno de las Cámaras; g) que han recibido opiniones divergentes; h) en caso de emergencia, (...)".

del timing político. Cuando hay interés político consensual, por ejemplo, los líderes de partido parlamentarios podrán convenir en utilizar el dispositivo de regimiento y asignar el procedimiento de la extrema urgencia, que supera la discusión de las comisiones.

En este caso, habrá menos debate y oportunidad para la participación popular. Del mismo modo, lo contrario ocurre cuando el momento político es desfavorable o hay una gran resistencia por parte de cierto grupo político fuerte; parlamentarios conectados a este grupo emplean dispositivos del regimiento para bloquear el avance de proyectos de ley (FARIA, 2007, p. 122).

En los casos específicos de los proyectos de ley en discusión en la e-Democracia, sus respectivas tramitaciones burocráticas adquirieron diferentes formatos en la práctica parlamentaria. Por ejemplo, en el cambio climático, el debate se difundió en diversos foros del Congreso y en el Poder Ejecutivo, mientras que el debate sobre el Estatuto de la Juventud tuvo lugar en determinada comisión temática en la Cámara de Diputados, precedido por discusiones externas en algunos estados de la federación.

El tercer aspecto que afecta a la relación entre el debate y la discusión parlamentaria de la e-Democracia implica el formato específico de cada CVL creado en la plataforma. Y este aspecto es de alguna manera un reflejo de la forma de organización de la discusión parlamentaria. Por ejemplo, el debate sobre el Estatuto de la Juventud en la e-Democracia se produjo en consonancia con el debate parlamentario celebrado en la Comisión de la Juventud de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, la discusión de la política espacial en la e-Democracia sirvió como una herramienta de apoyo al Consejo de Altos Estudios de la Cámara y obedeció la sistemática seguida en el debate virtual independiente, ya que la Junta no se reúne sistemáticamente como (algunas) comisiones temáticas. La discusión sobre el cambio climático, por otra parte, no se ancló en cualquier órgano específico, ya que el tratamiento del asunto se produjo de manera dispersa en el Congreso, como se menciona anteriormente por el Sr. Sarney Filho.

El análisis detallado de la CVL más "nervioso", el del Estatuto de la Juventud explorará los matices de la relación entre las acciones y los debates parlamentarios virtuales de la e-Democracia. La CVL que discute la regulación de los cibercafés también tuvo participación considerable, pero como estaba en plena marcha – hasta el cierre de esta investigación – cuyos resultados no fueron concluyentes y posibles de depurar, no estarán sujetos a este análisis. Las otras tres CVLs

ARREST AR

obtuvieron un flujo pequeño de participación – irrisorio, por ejemplo, en el caso de la Amazonia y el cambio climático – y por lo tanto no tienen relevancia para este tópico.

La comunidad virtual legislativa del Estatuto de la Juventud

El proceso legislativo

La Cámara de Diputados consta de veinte comisiones permanentes temáticas, es decir, colegiados más pequeños que el pleno de la Cámara, que tienen competencia para pronunciarse sobre proyectos de ley en materias específicas. ¹¹⁷ Sin embargo, los estatutos de esta casa legislativa determinan la creación de la comisión especial de carácter temporal cuando la complejidad del contenido de un proyecto de ley especial, va más allá del ámbito de competencia de las tres comisiones permanentes temáticas, en evaluaciones de mérito.

Este dispositivo está diseñado para facilitar el proceso de deliberación, ya que los proyectos más complejos tendrían que pasar por el escrutinio de cinco, seis o más comisiones permanentes, lo que daría lugar a demoras y complicaciones en su procesamiento. El comité especial tiene la función de emitir dictamen técnico que resumiría la manifestación de todas las posibles comisiones permanentes relacionadas con la apreciación de la materia.

El proyecto de ley en 4529, de 2004, objeto de toda la discusión y que tiene por objetivo establecer el Estatuto de la Juventud tramitó muy lentamente desde su introducción en la Cámara de Representantes. Sólo después de la instalación de la Comisión Especial en junio de 2009 la tramitación ganó un ritmo más acelerado. En ese mismo mes, la señora Manuela D'Avila, del Partido Comunista de Brasil (PC do B), de Rio Grande do Sul, fue designada relatora de la materia en comisión.¹¹⁸

El papel de la relatora es el de emitir su parecer sobre el proyecto de ley (PL) del Estatuto de la Juventud. En su parecer además de opinar por la aprobación o rechazo del proyecto, la relatora podrá presentar enmiendas, o incluso una nueva legislación, que se llama

Las comisiones permanentes son para la discusión de las propuestas con respecto a la dominación ciertas cuestiones de política pública. Por ello existen comisiones de seguridad social de la familia, educación, trabajo, ciencia y tecnología, Constitución y justicia, y así sucesivamente. Las propuestas legislativas, salvo en caso de urgencia tramitan a través de las siguientes en comisiones permanentes en cuanto a su contenido temático.

¹¹⁸ Información sobre el proceso legislativo del proyecto de ley se puede encontrar en el sitio web http://www.camara.leg.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=271219. Fecha de último acceso el 10/10/2010.

sustitutivo. En este caso, una vez aprobado su dictamen favorable al PL con sustitutivo, tal texto se convierte en el principal objeto de apreciación en los siguientes pasos de procedimiento, como la decisión del Pleno de la Cámara y posterior apreciación del Senado Federal en caso de aprobación.

En el caso de la comisión especial del Estatuto de la Juventud, el debate entre los parlamentarios se produjo con mayor intensidad en la segunda mitad de 2009. En la rutina legislativa, el relator de una materia determinada suele escuchar diversas opiniones sobre el tema antes de formar una opinión sobre la propuesta. Para ello, las comisiones temáticas promueven audiencias públicas donde expertos y representantes de grupos de interés están invitados a opinar sobre el tema.

En el caso de la comisión especial para analizar el Estatuto de la Juventud, sucedieron ciclos de discusión fuera de la Cámara de Diputados, lo que no es muy común en la práctica legislativa. Aunque los diputados participen en eventos de discusión sobre diversos temas por todo el país, pocas son las experiencias de actos institucionales celebrados fuera de las dependencias de la Cámara de Diputados, en Brasilia. Lo más común es la asignación de personas y grupos para la discusión en las comisiones parlamentarias o en encuentros y reuniones especiales en la Cámara¹¹⁹.

Sin embargo, los miembros del comité especial decidieron realizar la discusión en dos etapas. La primera sería marcada por eventos estaduales con entidades de la juventud, jóvenes, expertos y otras personas interesadas en el tema. Por lo tanto, los miembros del comité especial organizaron eventos de este tipo en sus respectivos estados a fin de obtener subsidios para los debates en Brasilia. El asesor legislativo encargado de asistir a la relatora en la elaboración del parecer sobre el tema, estuvo presente en este tipo de eventos y trató de extraer las principales cuestiones planteadas en estas reuniones, para su posterior uso en las discusiones en Brasilia.

Por otra parte, en la segunda etapa, otros nueve encuentros se produjeron en el ámbito de la comisión especial, cuatro de ellos para las audiencias públicas con las organizaciones y entidades relacionadas con TARREST TARREST TARREST TARREST TO THE TARREST TO THE TARREST TARREST TO THE TARREST T

¹¹⁹ También es muy común la reunión informal entre los líderes del Congreso para discutir los proyectos de ley. Estas reuniones pueden llevarse a cabo con o sin la presencia de representantes de la sociedad, abiertos al público o en privado. Un tipo de estos eventos ocurre con frecuencia en desayunos promovidos por los frentes parlamentarios - para grupos parlamentarios informales organizado en torno a temas y con frecuencia realizan contrapunto respecto a la influencia partidaria en el Congreso.

el tema de la juventud, tales como el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), la Confederación Nacional de Industrias (CNI), la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como con representantes directos de las organizaciones juveniles. Las otras cinco reuniones tenían por objeto el debate parlamentario sobre la cuestión en sí, dentro de la comisión especial, apenas.

Tanto la relatora Manuela D'Avila como uno de los consultores que ayudaron en la preparación del sustitutivo presentado, informaron que habían seguido los debates de la e-Democracia y que muchas sugerencias fueron aceptadas e incorporadas al texto. El sustitutivo fue discutido en el comité especial por los miembros de la comisión durante el primer semestre de 2010, y en junio de ese año la relatora presentó una nueva versión, acatando algunas sugerencias de los diputados (D'Avila, 2010). Este texto fue aprobado por la comisión especial, como se verá en detalle más adelante.

La dinámica de la comunidad virtual

El Estatuto de la Juventud CVL cuenta con una biblioteca digital, repositorio de información, que cubre la legislación federal, estatal y municipal sobre el tema, así como el contenido de las propuestas legislativas pendientes en relación con este asunto. Además de esto, varios estudios, la investigación y los *links* (direcciones de correo electrónico) de sitios web y blogs sobre el tema se hicieron disponibles ¹²⁰.

Aunque que cualquier participante de la CVL pueda ingresar dicha información y sea invitado a ello, se produjo una infrautilización de este mecanismo. Muchos de los participantes optaron por publicar información y estudios directamente en los foros. Como se ha señalado anteriormente, los foros de discusión virtuales se llevan a cabo con preponderancia en los foros, ya que el Wikilégis obtuvo una participación mínima.

Por lo tanto, este análisis será principalmente sobre el contenido de los foros de discusión virtuales. El debate se centró en tres tablas, como la tabla siguiente. El arreglo de los foros en forma de tópicos presentes en la estructura del proyecto de ley, facilitó el proceso de filtrado de las contribuciones, dado que la gran mayoría de los participantes respetó dicha estructura de discusión y los posteos se mantuvieron, de manera general, dentro del tema del tópico seleccionado.

¹²⁰ Información disponible en la web http://edemocracia.camara.gov.br/web/estatuto-da-juventude/biblioteca-virtual. Último acceso el 10/08/2010.

TABLA 6 – Estructura de la discusión sobre el tema Estatuto CVL Foro de la Juventud

Foro	Tema (subforo con debates más específicos)	Número de posteos
Discusiones Generales	Estudio de la Juventud	6
Sistema Nacional de Juventud	Creación de la red nacional de la juventud	17
	Evaluación y seguimiento de la gestión del sistema y políticas públicas	5
	Establecimiento del sistema nacional de la juventud	27
	Fortalecimiento de los consejos de la juventud	38
	Financiamiento y prioridades	15
	Educación, deporte y cultura	34
	Participación juvenil	78
	Seguridad Pública y Justicia	13
Políticas públicas para la juventud	Trabajo y empleo	17
	Articulación de sistemas ya existentes	8
	Capacitación para el trabajo	11
	Salud	10
Foro e-Democracia	Mensajes del moderador del equipo de la e-Democracia y de diputados	20
	299	

La definición de esta estructura de discusión es el resultado del trabajo de preanálisis llevado a cabo por el consultor legislativo, especialista que se basa en su propia experiencia y conocimiento sobre el tema, en las discusiones de conferencias anteriores sobre la juventud que siguió y en el análisis del contenido en aproximadamente veinte sitios web sobre el tema. Para esto el consultor aplicó el software llamado TextSTAT (Simple Text Analyse Tool)¹²¹, desarrollado por la Universidad de Berlín, que lo ayudó a realizar el mapeado inicial de categorías y palabras clave, relativas al tema juventud en el debate.

Con ello, el consultor sugirió la estructura de discusión expuesta en la tabla anterior, que debía reflejar la estructura del texto legal sustitutivo a ser presentado por la relatora, después del proceso participativo y debates en la comisión especial. De manera general, los participantes THE REPORT OF THE PARTY OF THE

¹²¹ Accesible a través de la http://neon.niederlandistik.fu-berlin.de/en/textstat/dirección electrónica. Fecha de último acceso el 10/10/2010.

de la comunidad aceptaron la estructura de discusión y no se verificó de modo significativo, la emisión de sugerencias expresivas de alteración del dicho diseño.

Las discusiones de los foros empiezan con cuestiones e incitaciones generalmente presentadas por un parlamentario. Sigue un ejemplo de cómo la citada relatora del proyecto de ley que regula el Estatuto de la Juventud, inició el foro relativo al debate sobre la institución del Sistema Nacional de Juventud.

ILUSTRACIÓN 29 – Imagen del foro de la CVL del Estatuto de la Juventud



Después del análisis de las discusiones de dicha CVL, es posible percibir de inmediato grandes diferencias entre las contribuciones que pueden ser subdivididas en básicamente seis categorías: a) opiniones técnicas o especializadas, b) opiniones libres, c) ideas innovadoras, d) contribuciones informativas, e) contribuciones adicionales y f) mensajes inútiles.

El primer tipo manifiesta las contribuciones mejor calificadas en lo que concierne al nivel técnico, que contienen opiniones – incluso personales, además de corporativas- sustentadas por argumentos fundamentados. Presentadas generalmente por investigadores, técnicos y liderazgos con experiencia en el área, esas contribuciones articulan ideas complejas o apenas ofrecen sugerencia técnicas relevantes, con menor repercusión en el texto legislativo.

No interesa en esa categoría si los argumentos son verídicos o no, pero sí la intención del autor en articular ideas e informaciones para

TANAMAN TANAMA

cimentar determinado argumento. Se puede observar que ese tipo de opinión genera, no rara vez, momentos de polémica en el debate, con altos índices de participación. Ello ocurrió cuando, por ejemplo, determinado participante se manifestó a favor de la política de cuotas en universidades dentro del alcance del proyecto de ley. Sigue otro ejemplo de opinión técnica:

ILUSTRACIÓN 30 – Imagen con ejemplo de posteo de opinión técnica en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud



La opinión técnica tiende a explorar con profundidad mínima la comprensión del problema en debate, el autor termina manifestándose a favor o en contra determinada idea o solución ya previamente presentada. Así fue el caso mostrado en la imagen, en que el participante respondía a la pregunta incitadora del foro: si el Estatuto de la Juventud debía o no elaborar directrices para la creación de un sistema nacional de juventud.

Por otra parte, opiniones libres son contribuciones que no agregan valor de peso ni al conocimiento del problema que la ley objetiva resolver, ni a la presentación de soluciones para dicho problema. De hecho, manifiestan discursos políticos genéricos, declaraciones emocionales, protestas, desahogos personales, sugerencias inviables y genéricas, o argumentos sin fundamentación técnica.

La principal ventaja de este tipo de contribución es evidenciar los "sentimientos" de la discusión, o sea, que una parte de los participantes está más preocupada e interesada en debatir y defender. En este tipo de contribución los participantes se manifestaron a favor o en contra de una propuesta concreta, pero sin el razonamiento de la opinión técnica. Este tipo de contribución, por lo tanto, técnicamente poco añade al trabajo legislativo, lo que confirma resultados similares de estudios previos (COLEMAN y ROSS, 2002; DI GENNARO y DUTTON, 2006).

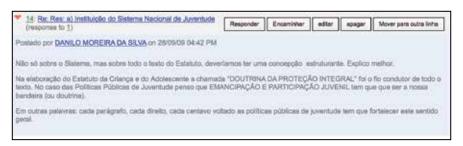
ILUSTRACIÓN 31 – Imagen de ejemplo de posteo de opinión libre en el foro de la CVL Estatuto de la Juventud



Otros participantes prefieren presentar ideas *innovadoras* que tienen el beneficio principal de integrar a las nuevas propuestas el elemento de la creatividad a la discusión. Estas ideas se expresan principalmente en dos formas: ideas generales e ideas específicas. Ideas *generalistas* exponen los principios, valores y creencias que deben estar presente en todo el texto. Traen contenido útil, aunque de forma abstracta. Se requiere, por lo tanto, un mayor esfuerzo de consultores legislativos para transformar esa aportación en texto legal.

Por ejemplo, muchos posteos reforzaron la idea de que los jóvenes necesitan la ayuda técnica del gobierno en la implementación de las políticas de la juventud. Sin embargo, pocas contribuciones aportaron maneras prácticas y efectivas para convertir esa idea en algo concreto expresado en el texto.

ILUSTRACIÓN 32 – Cuadro con idea de posteo de la idea innovadora genérica en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud



Las ideas *innovadoras específicas* traen propuestas más concretas como solución al problema público. Recordamos que, como se mencionó anteriormente, la nueva ley debe expresar soluciones a un problema público que impulsó la iniciativa de la proposición legislativa.

Si, en la *opinión técnica*, las personas discuten el problema en cuestión y si las formas propuestas para resolverlo son apropiadas, en el tipo de contribución de idea *innovadora específica*, el participante presenta nuevas propuestas de solución conteniendo de hecho nuevos aspectos que la futura ley debe abordar en su opinión. O de otro modo, se profundizan las soluciones ya propuestas, pero aportando nuevos aspectos, como en el ejemplo siguiente.

ILUSTRACIÓN 33 – Imagen con ejemplo de posteo de idea innovadora específica del foro de la CVL del Estatuto de la Juventud



Ya aportes informativos traen información primaria útil para la discusión, no necesariamente servirán de base para algún argumento, aunque aportes informativos también son comunes con el fin de fortalecer un determinado argumento. El participante tiene la oportunidad así, de insertar estadísticas relevantes para la discusión en la Biblioteca Digital o publicarlas directamente en los foros. En la práctica, la segunda opción se impuso hasta ahora, pues el autor puede así presentar justificativas y explicar los datos que está ofreciendo.

También es costumbre contribuciones informativas que presenten enlaces de otras páginas web de interés para la discusión y de estudios técnicos sobre el tema, así como el relato de experiencias interesantes. Además de ello, están aquellas que exponen cierta situación relevante a la discusión, o que proporcionan información sobre un determinado contexto regional o local, permitiendo a los participantes y los diputados más que se familiaricen con la diversidad del país, así como auxiliando en el proceso de análisis del potencial impacto de la ley en la realidad brasileña. En el siguiente ejemplo, el participante explica los problemas de organización de la juventud en su estado, Maranhão.

ILUSTRACIÓN 34 – Imagen con ejemplo de posteo de contribución informativa en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud



Algunas otras contribuciones no se encajan en estas categorías. Muchos de ellas, a las que llamamos *contribuciones adicionales*, agregan aspectos secundarios, o asuntos relacionados con el tema central. Y generan fenómenos inesperados en el proceso de discusión. Se observan por ejemplo, preguntas formuladas por los propios participantes, que abrigaban dudas sobre aspectos de la discusión o mostraron curiosidad por conocer la realidad de la organización juvenil de otros estados.

ILUSTRACIÓN 35 – Imagen con ejemplo de posteo de contribución adicional en el foro de la CVL del Estatuto de la Juventud



Otros participantes prefirieron señalar los problemas de implementación de de las ideas sugeridas, incluso cuestionando la necesidad de preparar el proyecto de ley en discusión. Afirman, por ejemplo, que los problemas de los jóvenes en realidad no son causados por la falta de ley, pero por su aplicación errónea.

Por último, las contribuciones inútiles son aquellas absolutamente perjudiciales o sin sentido alguno. Mensajes con vocabulario soez, insultos, ataques directos u ofensivos a los participantes y políticos, o anuncios personales que promueven productos y no poseen valor.

Además de ellos, los mensajes que promueven el debate sobre tema diverso al asunto propuesto, también entran en esta categoría. Es bueno que se registre que la plataforma de la discusión de la e-Democracia ofrece inmediatamente cualquier contribución, es decir, no hay censura previa. Así que los moderadores de forma del sitio web realizan posteriormente la labor de evaluación de esta participación y la eliminan de forma automática.

También se verificó que muchas contribuciones incluyen cierta mezcla de argumentos, información y opiniones. Hay ejemplos de participantes que emiten opinión técnica sobre un tema determinado (**por qué** están de acuerdo o en desacuerdo con la solución particular) de inmediato presentan su propia idea para resolver el problema en discusión (el cómo hacer) y pueden también introducir algunos datos para basar sus argumentos e ideas. Todo esto se hace en una sola contribución o publicación, lo que complica aún más su explotación legislativa. En resumen, el mensaje siendo más valioso, es decir, cualitativamente significativo, más difícil es para depurar.

¿Por qué esa discriminación de contribuciones? ¿Cuál es la importancia en analizar el contenido de la discusión de acuerdo a estas categorías? Se debe principalmente a la necesidad metodológica por comprender el proceso de explotación de los contenidos por parte de los diputados. Y está claro, entonces, que cada tipo de contribución posee utilidades específicas que interfieren con mayor o menor intensidad en el proceso legislativo.

Después del mapeo de 299 de las contribuciones, se observó que en su mayoría son puntos de vista técnicos y opiniones libres. Las ideas innovadoras, contribuciones adicionales y contribuciones informativas representan una porción excepcional en la discusión. Las opiniones libres no agregaron valor cualitativo al proyecto de ley, pero sirvieron para que la relatora y los diputados del comité especial percibieran el "clima" del debate, es decir, en qué los participantes estaban interesados como cuestión de prioridad, teniendo en cuenta su fuerte carga reglamentaria.

Las *opiniones técnicas* presentaron argumentos importantes, basilares para puntos esenciales del proyecto de ley. Junto a las ideas innovadoras, específicas o generales, fue la fuente principal de aprovechamiento cualitativo de la discusión de e-Democracia para los diputados. Y algunos puntos eran, con mayor o menor intensidad, incorporados por la relatora, como se verá a partir del análisis del contenido a seguir.

Las contribuciones informativas y las adicionales tuvieron un impacto secundario en el comportamiento parlamentario y ayudaron sobretodo TARREST TARRES

en el proceso de discusión *per si*. Dichas contribuciones funcionan como elementos de enriquecimiento de la discusión. Conforme el equipo de la e-Democracia, pocos son los casos relativos a *contribuciones inútiles*, lo que redujo el costo de organización de la discusión en ese aspecto.

Análisis del contenido

Pero en última instancia, ¿Qué se llevó en cuenta de hecho por los legisladores en esta discusión del Estatuto?¿Y de qué manera el contenido de las contribuciones llegó hasta los diputados, ya que una gran parte de ellos no están vinculados directamente a la e-Democracia? La idea original del equipo era transmitir la síntesis de todo el contenido de la discusión en la forma de un informe escrito, para ser distribuido a la comisión parlamentaria, así como que estuviera disponible en el sitio web de e-Democracia, haciéndolo por lo tanto accesible a cualquier persona. Dicho informe se presentará al final de la discusión como subsidio digital para las decisiones parlamentarias sobre el tema.

En la práctica no hubo ningún trabajo escrito presentado a los diputados con ese contenido sintetizador. El consultor legislativo que siguió, auxilió y moderó la discusión por entero del foro, transmitió oralmente y de modo simplificado, un sumario de las discusiones a la relatora, que en paralelo también siguió la e-Democracia y participó del debate virtual.

La relatora estuvo de acuerdo con algunas propuestas y argumentos ponderados por los participantes y orientó al consultor a que los exprese en la preparación del texto sustitutivo. La opinión de la relatora favorable al proyecto de ley de sustitución global fue presentada el 8 de diciembre de 2009. Tras la apreciación de sugerencias de los parlamentarios de la comisión especial, la nueva versión salió el 6 de junio de 2010. En este texto consta una referencia general a las discusiones de la e-Democracia:

"Además de estos espacios de diálogo, a partir del 25 de agosto de 2009 se creó un sitio web para la comunidad virtual de la e-Democracia en la Cámara de Diputados, que promueve la interacción y debate virtual de la sociedad y el intercambio de conocimientos sobre la juventud y su realidad en la proceso de redacción del Estatuto de la Iuventud.

(....)

Como se mencionó anteriormente este proyecto y su contenido son oriundos del conocimiento producido por el colectivo de jóvenes en los últimos 20 años, incluyendo las últimas conferencias de la juventud y la participación de la sociedad a través del sitio web de

la e-Democracia de la Cámara de Diputados y el reciente trabajo de audiencias públicas de esta comisión en esta Cámara y en los estados."122 (2010, p. 4)123

Mediante el análisis del contenido de las contribuciones y el texto final del sustitutivo presentado por la relatora, aún pendiente ante la Cámara de Diputados, parece que al menos cuatro series de aportaciones fueron consideradas, adaptadas e incorporadas a esta enmienda.

Como se puede ver en la Tabla 6 (p. 225), los temas más discutidos en la e-Democracia fueron la creación de la red nacional de la juventud (17 posteos), la institución del sistema nacional de la juventud (27 posteos), el fortalecimiento de los consejos de juventud (38 posteos), la educación, el deporte y la cultura (34 posteos), la participación de los jóvenes (78 mensajes) y mano de obra y empleo (17 posteos).

El 23 de noviembre de 2010, el proyecto sustitutivo de la relatora fue aprobado por el comité especial, con algunas modificaciones. Los cuatro conjuntos de contribuciones de la relatora fueron acatados e incorporados en el texto de ese sustitutivo que se mantuvieron por el comité. Posteriormente, el texto fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados y está actualmente bajo consideración por el Senado Federal. 124

THE THE PARTICULAR OF THE PART

¹²² Disponible en la dirección electrónica http://www.camara.leg.br/internet/sileg/Prop_Detalhe. asp? id = 271219. Se hizo disponible y publicada el 7/6/2010.

¹²³ Este es el texto original: "Além desses espaços de interlocução, a partir de 25 de agosto de 2009 foi estabelecida uma comunidade virtual no portal e-Democracia da Câmara dos Deputados, que vem promovendo a interação e discussão virtual da sociedade e o compartilhamento de conhecimento sobre a juventude e sua realidade no processo de elaboração do Estatuto da Juventude.

Conforme anteriormente mencionado, o presente projeto e o seu conteúdo são provenientes do conhecimento produzido pelos coletivos de jovens ao longo dos últimos 20 anos, incluindo as últimas conferências de juventude, a participação da sociedade pelo portal e-Democracia da Câmara dos Deputados e os recentes trabalhos de audiências públicas desta comissão nesta Casa e nos estados."

¹²⁴ Información actualizada por última vez el 18 de enero de 2012.

ILUSTRACIÓN 36 – Tabla sobre el impacto de las contribuciones de los participantes en el texto del proyecto de ley sobre el Estatuto de la Juventud en la e- Democracia

en el texto del proyecto de ley sobre el Estatuto de la Juventud en la e- Democracia					
Temas tratados en la e-Democracia	¿De qué manera?	Texto literal sustituto del comité especial con la incorporación de las contribucio- nes resultantes de la participación*			
Discusión de las implicaciones sobre la situación de los jóvenes estudiantes que llevan a cabo actividades paralelas de trabajo	Veintiocho contribuciones en los subforos titulados Trabajo y Empleo y Formación para el Trabajo disertaron sobre el tema. Además, algunas de las contribuciones entre las treinta y cuatro pertinentes al tema de Educación, Deporte y Cultura también discutieron el problema.	Artículo 19. La acción del gobierno en la efectuación del derecho del joven a la profesionalización, trabajos e ingresos incluye las siguientes medidas: I – nexos entre programas, acciones y proyectos que fomenten el empleo, el ingreso y las políticas de capacitación laboral y el desarrollo económico regional, de conformidad a las normas de zonificación ambiental; II – la promoción de formas colectivas de organización para el trabajo, redes de economía solidaria y cooperativas para jóvenes, de acuerdo con los siguientes principios: a) participación colectiva; b) autogestión democrática; c) igualitarismo; d) cooperación e intercooperación; e) responsabilidad social; f) desarrollo sostenible y preservación del ecosistema; g) iniciativa empresarial; h) utilización de la base tecnológica existente en las instituciones de educación superior y centros de formación profesional; i) acceso al crédito subsidiado. III – Oferta de condiciones especiales de jornada laboral mediante a: a) la compatibilidad entre las horas de trabajo y estudio; b) oferta de los niveles, las formas y modalidades de enseñanza que permitan horarios de conciliación de asistencia al trabajo regular. IV – Disponibilidad de vacantes para la formación profesional a través de instrumentos de cooperación internacional, priorizando el Mercosur V – la creación de instrumentos de seguimiento y control del cumplimiento, con énfasis en cumplimiento del art. 429 de la Consolidación de las Leyes del Trabajo, que prevé la reserva de plazas para aprendices, y la Ley N° 11788 de 25 de septiembre de 2008, que trata de dicha etapa; VI – creación de línea de crédito especial en el ámbito del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) para jóvenes emprendedores; VIII – acción estatal preventiva y represiva en relación a la explotación laboral degradante de menores; VIII – dar prioridad a los programas del primer empleo y la introducción del aprendizaje directo en la administración pública; IX – adopción de mecanismos de información sobre acciones y programas destinado			

		A charge de la discusión de la la decimiento de la decimi
		a) el estímulo y la diversificación de la producción; b) la promoción de la producción sostenible basada en la agroecología, en los agronegocios familiares, en la permacultura, en la agrosilvicultura y la extracción sostenible; c) fomentar la inversión en tecnologías alternativas apropiadas para la agricultura familiar y campesina adecuadas a la realidad local y regional; d) promoción de la comercialización directa de la producción familiar y campesina y formación de cooperativas; e) promoción de actividades no agrícolas para promover la generación de ingresos y el desarrollo rural sostenible; f) garantizar la infraestructura básica de acceso a proyectos y flujo de producción, dando prioridad a la mejora de las carreteras y el transporte; g) la ampliación de programas que se proponen a la formalización de la educación para la gestión y el financiamiento de cooperativas y empresas de economía social.
		CAPÍTULO VIII EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS JUVENILES
Evaluación y control de la gestión del sistema nacional de la juventud	Pocas contribuciones (sólo cinco) se centraron en este tema, pero fueron objeto de gran interés por parte de la relatora, como se señala en el texto al lado.	Artículo 54. Se estableció el Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas para la Juventud, con los siguientes objetivos: I – contribuir para la organización de la red de la juventud; II – asegurar conocimiento riguroso sobre los programas, acciones y proyectos de las políticas públicas de la juventud y sus resultados; III – promover la mejora de la calidad de la gestión de programas, actividades y proyectos de las políticas públicas de la juventud. § 1 La evaluación de las políticas públicas de la juventud abarcará al menos la gestión de las unidades de Sinajuve y los resultados de las políticas y programas para la juventud y se ejecutarán de acuerdo a lo siguiente: I – Evaluación de la gestión tendrá por objetivos verificar: a) si el proceso de planificación del presupuesto y su ejecución son coherentes con los requisitos del Sistema de la Juventud; b) la utilización eficaz de los recursos públicos; c) el mantenimiento de los flujos de efectivo, teniendo en cuenta las necesidades operativas del programa, las normas de referencia y las condiciones previstas en los instrumentos jurídicos celebrados entre los organismos de gestión y las unidades de Sinajuve; d) la aplicación de todos los demás compromisos durante la celebración de los actos relativos a la eficacia de las políticas públicas juventud y e) la articulación interinstitucional e intersectorial de las políticas.

II – La evaluación de las unidades de Sinajuve tendrán como objetivo identificar el perfil y el impacto de sus operaciones a través de sus actividades, programas y proyectos, teniendo en cuenta las diferentes dimensiones institucionales, entre ellos al menos, y necesariamente, a los siguientes: a) el plan de desarrollo institucional;

- b) la responsabilidad social, especialmente considerando su contribución a la inclusión social y al desarrollo socioeconómico del joven y su familia; c) La comunicación y el intercambio con la sociedad;
- d) las políticas de personal con respecto a la calificación, a la mejora, al desarrollo profesional y condiciones de trabajo;
- e) su adecuación a las normas de referencia; f) La planificación y autoevaluación sobre los procesos, los resultados, la eficiencia y la eficacia del proyecto y sus objetivos, y
- g) la sostenibilidad financiera. III – La revisión de los resultados de los programas, actividades y proyectos de políticas públicas de la juventud tendrá como objetivo al menos el cumplimiento de las metas y los efectos de su aplicación. Artículo 55. Al final de la evaluación, será preparado un informe que contenga el histórico y caracterización de la obra, las recomendaciones y los plazos para que se cumplan, además de otros elementos que se definan reglamentariamente.
- § 1 Los resultados de la evaluación de las políticas públicas para la juventud se pueden utilizar para: I planificación de objetivos y elección de prioridades del sistema de la Juventud y su financiación; II la reestructuración o ampliación de la red de la juventud;
- III adecuación de los objetivos y la naturaleza de los programas, actividades y proyectos;
- IV ejecución de instrumentos de cooperación con el fin de corregir los problemas planteados en la evaluación:
- V el aumento de la financiación para fortalecer la red de la juventud, y
- VI mejorar y ampliar la formación de los operadores Sinajuve.
- § 2 El informe de evaluación debe ser transmitido a los respectivos Consejos de la Juventud, así como al fiscal.

Artículo 56. Los gestores y unidades que reciben fondos públicos tienen el deber de cooperar con el proceso de evaluación, facilitando el acceso a sus instalaciones, a la

documentación y a todos los elementos necesarios para su aplicación efectiva.

Artículo 57. El proceso de evaluación de las políticas públicas para la juventud debe incluir la participación de los jóvenes, de representantes de los Tres Poderes, del Ministerio Público y de los Consejos de la Juventud, en forma como lo defina el reglamento, Artículo 58. Corresponde al Poder Legislativo seguir las evaluaciones de su entidad federativa.

Artículo 59. El Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de Políticas de Juventud asegurará, la metodología a emplear:

I-la realización de la autoevaluación de los directivos y unidades;

		II – evaluación externa institucional, que abarca el análisis global e integrado de la planta física, institucional, el compromiso social y las actividades y finalidades de las unidades y de sus proyectos; III – respetar la identidad y la diversidad de unidades y proyectos; IV – la participación del personal de las unidades y de los Consejos de Juventud de la zona de operaciones de la entidad calificada; V – un análisis completo e integrado de las dimensiones, estructuras, compromisos, metas y resultados de las políticas públicas para la juventud, y VI – el carácter público de todos los procedimientos, datos y resultados de los procesos de evaluación. Artículo 60. La evaluación será coordinada por un comité permanente y realizada por comisiones temporales, que consisten en al menos tres expertos con reconocida experiencia en la materia y determinadas en el reglamento. § 1 Es vetado a la Comisión Permanente nombrar los evaluadores: I – que sean titulares o servidores de los órganos de administración de evaluados o empleados de las entidades evaluadas; II – que se relacionan en tercer grado de parentesco con los servidores de soportes a los órganos de administración o empleados de las unidades evaluadas, y III – que están respondiendo a procesos por delito grave. § 2 A las comisiones temporales de evaluación serán añadidos miembros con el fin de cumplir con los requisitos del art. 52 de esta ley. Artículo 61. La información generada en el Sistema Nacional de Información sobre la Juventud se utilizará para apoyar la evaluación, el seguimiento, gestión y financiación de los Sistemas Nacionales, Distritales, Estatales y Municipales de Juventud. Artículo 62. La evaluación periódica se realizará generalmente por las organizaciones de jóvenes en la Conferencia Nacional, con el objetivo de elaborar recomendaciones para su examen por las agencias federales para el desarrollo de políticas públicas para la juventud.
Fortalecimiento de los consejos de la juventud	Muchos posteos se ocuparon de este tema en el subforo con este nombre (treinta y ocho contribuciones). El tema también fue discutido en el subforo de Participación Juvenil (setenta y ocho contribuciones).	CAPÍTULO IV EL CONSEJO DE LA JUVENTUD Artículo 46. Los Consejos de la Juventud son órganos permanentes y autónomos, no jurisdiccionales, encargados de hacer frente a las políticas públicas para la juventud y la garantía de los derechos de los jóvenes, con los siguientes objetivos: I – contribuir al desarrollo de las políticas públicas de juventud que promueven el amplio ejercicio de los derechos de los jóvenes creados en esta ley; II – utilizar a las herramientas dispuestas en el art. 47 de la presente ley con el fin de velar por que los jóvenes del Estado ejerzan sus derechos, cuando violados; III – colaborar con los organismos de administración en la planificación y ejecución de las políticas de la Juventud; IV – a estudiar, analizar, desarrollar, discutir y proponer la celebración de los instrumentos de cooperación, con miras a la elaboración de programas, proyectos y actividades para la juventud;

V – promover estudios complementarios relacionados con la juventud, con el objetivo de apoyar la planificación de las políticas públicas para la juventud;

VI – estudiar, analizar, desarrollar, debatir y proponer políticas públicas que permitan y garanticen la integración y participación de los jóvenes en el proceso social, económico, político y cultural de su entidad federal;

VII – proponer la creación de formas de participación de los jóvenes a los órganos de la administración pública;

VIII – Promover y participar en seminarios, cursos, conferencias y eventos relacionados con el examen de las cuestiones relativas a los jóvenes;

IX – desarrollar otras actividades relacionadas con las políticas públicas para la juventud.

§ 1 En cada entidad federativa habrá un Consejo de la Juventud que consiste en el siguiente número de miembros de pleno efectivos:

I – sesenta, para la Unión;

II – cuarenta y cinco para los estados y el Distrito Federal:

III - treinta para los municipios.

§ 2 La ley federal, estatal, municipal o de distrito deberá prever:

I – el lugar, día y hora de operación del Consejo de la Juventud;

II – la remuneración de sus miembros;

III – la composición;

IV – sistemática de puestos suplementarios.

§ 3 consistirá en la ley de presupuesto federal, estatal, del distrito o municipales

la previsión de los recursos necesarios estimadas para el funcionamiento del Consejo de la Juventud de la respectiva entidad federada.

Artículo 47. Las funciones del Consejo de la Juventud:

I – Encaminar al Ministerio Público, noticias que de hecho constituyen una violación penal o administrativa contra los derechos garantizados en la legislación de los jóvenes;

II – remitir casos a la autoridad judicial dentro de su jurisdicción;

III – Emitir notificaciones;

 IV – Solicitud de información de las autoridades públicas, con un plazo de treinta días naturales para presentar una respuesta;

V – Elaborar un informe anual sobre las políticas públicas para la juventud en su entidad federal; VI – Asesorar al Poder Ejecutivo en la preparación

de planes, programas, proyectos y acciones de la propuesta de presupuesto de las políticas públicas para la juventud.

SECCIÓN VI El Derecho a la Salud Integral

Artículo 24. La política de atención a la salud para los jóvenes, que consiste en acciones coherentes y continuas y servicios para la prevención, promoción, protección y recuperación de su salud, de manera integral, con acceso universal a servicios de calidad humanizados, incluyendo especial atención a los trastornos más prevalentes en esta población, cuenta con las siguientes pautas:

I - desarrollo de acciones conjuntas con las instituciones educativas, con la sociedad y con la familia para la prevención de problemas de salud entre los ióvenes:

II – garantizar la inclusión de las cuestiones relacionadas con el alcohol, las drogas, las enfermedades de transmisión sexual, síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), la planificación familiar y los programas de salud reproductiva en los distintos niveles de la educación;

III – el reconocimiento de los efectos de los embarazos precoces o no deseados en los aspectos médicos, psicológicos, sociales y económicos; IV – la inclusión en el contenido del currículo para la formación de profesionales de la salud sobre temas

de salud sexual y reproductiva; V – la formación de profesionales de la salud desde una perspectiva multidisciplinar para tratar el abuso de alcohol y drogas;

VI – habilitar a los profesores y profesionales de la salud en la detección de los síntomas relacionados con el consumo abusivo de drogas y sustancias estupefacientes y su enrutamiento adecuado; VII – la valoración de la asociación con las instituciones religiosas, con organizaciones no gubernamentales para abordar las cuestiones de la sexualidad y

VIII – prohibición de la publicidad de bebidas de cualquier graduación;

las drogas y estupefacientes;

IX – vehicular campañas de educación sobre el alcohol como contra-adictivo de drogas; X – articulación de las instancias de salud y la justicia en el tratamiento de abuso de drogas, narcóticos y esteroides anabólicos.

Comentarios finales sobre la eficacia política de la comunidad virtual del Estatuto de la Juventud

La tecnología de interfaz no contribuyó a la realización de la distinción en los diferentes tipos de contribuciones. El participante presentó sus ideas y opiniones libremente, no estando obligado a definir el tipo de contribución que realizaba, lo que es exigido en algunas otras plataformas virtuales, como proceso de autofiltro de la contribución.

Algunas contribu-

ciones se referían

del Joven, pero

al tema de la salud

pocas eran exacta-

mente relativas a

la cuestión de las

de hecho el objeto

drogas, que era

de interés de la

relatora.

^{*} Disponible en http://www.camara.leq.br/internet/sileq/Prop_Detalhe.asp?id=271219 dirección electrónica. Fue puesto a disposición y se publicó el 7/6/2010.

En el sitio web Climate CoLab¹²⁵, desarrollado por el Centro para Inteligencia Colectiva del MIT (Massachusetts Institute of Technology), como se explica en el capítulo 2, el participante deberá definir inicialmente el tipo de contribución que introducirá: nueva idea, argumento a favor o en contra de cierta idea ya presentada, comentarios abierto o participación en encuestas.

El sistema abierto y libre de inserción de mensajes de e-Democracia generó por lo tanto los dos resultados, uno positivo y otro negativo. El primero se refiere a la usabilidad. Al permitir la inserción directa e inmediata, la e-Democracia facilita la vida de los participantes, que pueden expresarse libremente, sin tener que empezar a definir el tipo de contribución que harán.

Por otra parte, tal sistema dificulta la depuración de la discusión general, ya que, como se puede ver, es demasiado trabajoso seguir, comprender y extraer las diferentes aportaciones de los aspectos positivos de las contribuciones, especialmente cuando las contribuciones se mezclan con los aspectos normativos, informativos y argumentativos.

Este aspecto tendrá un gran impacto en los futuros debates sobre la e-Democracia si por acaso se alcanzan miles de contribuciones en cada discusión, lo que progresivamente dificultará la comprensión de los contenidos por los parlamentarios, consultores legislativos y por los propios participantes. Además de llevar al caos la discusión del proyecto, el costo de procesamiento y comprensión de ese contenido será administrativamente demasiado alto para la Cámara de Diputados.

Dos pruebas sobre el material primario indican la incorporación de aportes del debate sobre la e-Democracia en la sustitución presentada por la relatora. Tanto ella como que el consultor legislativo que ayudó técnicamente en la preparación del sustitutivo fueron categóricos al afirmar que, efectivamente llevaron en cuenta los aportes de foros de la e-Democracia y aprovecharon las ideas para la redacción del texto legislativo. Además, los participantes de la e-Democracia encuestados se mostraron satisfechos con el texto legislativo, aunque algunos no hayan entendido en exacto los efectos del mismo.

La segunda evidencia se refiere al análisis del contenido de los debates de la e-Democracia. Como señalado aquí, no había correspondencia entre las contribuciones del debate virtual y las disposiciones previstas

¹²⁵ El sitio web Climate CoLab portal se puede acceder en el sitio web http://bit.ly/9lFjtK. Último acceso el 18/10/2010.

en el texto legislativo provisorio contenidas en el sustitutivo aprobado por la comisión especial y posteriormente por el Pleno de la Cámara.

Entre tanto, esa relación también ocurre cuando se analizan las demás formas (off-line) de participación previstas en el proceso legislativo brasileño, a ejemplo de las audiencias públicas y conferencias regionales que sucedieron antes y durante las discusiones virtuales sobre el respectivo proyecto de ley. No estaba al alcance de esta investigación verificar en qué medida las contribuciones de la e-Democracia sufrieron influencia aisladamente de otras formas de participación sobre el poder de decisión de los parlamentarios.

Otro elemento importante en este sentido fue la opinión de uno de los participantes de la comunidad virtual sobre la regulación de los cibercafés: "Después del texto del relator preparado y presentado públicamente, yo no podía entender lo que era en realidad el aprovechamiento de la participación en el texto. No entiendo la legislación y aquello me parece indescifrable. "

También mayores esfuerzos del personal de la e-Democracia en el futuro deben ser capaces de ayudar en el proceso de difusión sobre lo que en realidad de las contribuciones de los participantes fue aprobado e incorporado en el texto legal. Este proceso también podrá contener la justificación de esas decisiones, incluyendo el por qué de no haberse acatado algunas de estas sugerencias.

5.3 Conclusión parcial del caso

En contraste con el Senador Virtual, la e-Democracia presenta formas de participación más complejas y abiertas. El lado positivo de este sistema es la libertad de hecho de los participantes para contribuir con el proceso legislativo con diferentes intensidades y formas. El ciudadano puede participar brevemente en una charla virtual con los diputados, o expresar sus ideas y opiniones con mayor profundidad en los foros de discusión, o incluso ayudar a los parlamentarios a formular el texto legislativo en el Wikilégis.

Sin embargo, esta libertad de expresión exige un precio, que en el caso de la e-Democracia es alto. Por un lado, impide la comprensión de los ciudadanos durante el debate, ya que los participantes reflejaron desorientación en el seguimiento de las discusiones cuando se enfrentaron con diversos foros y otras formas de participación (como Wikilégis), todos disponibles simultáneamente. Faltó por lo tanto

una mayor conducción del proceso participativo por el equipo de la e-Democracia, a fin de orientar mejor a los participantes durante los debates.

Por otra parte, este sistema exige mayor calidad y cantidad de recursos humanos, ya que las tareas administrativas necesarias van desde la preparación y el formato del debate de la discusión en la etapa preparticipación, pasando por las actividades de la moderación y la articulación parlamentaria y participantes, hasta el trabajo de elaboración de informes posparticipación. Mientras que la sencillez del Senador Virtual chileno facilita su gestión, la complejidad de la e-Democracia brasileña encarece la suya.

Para compensar uno de los grandes éxitos de la e-Democracia es la participación de la Consultoría Legislativa. El compromiso en el proceso participativo de especialistas en las áreas legislativas temáticas, fundamentales en el asesoramiento de los diputados para la elaboración legislativa, facilitó la conexión entre el resultado de la participación y la toma de decisión parlamentaria, contribuyendo de esta manera para la repercusión en el texto legal de las contribuciones presentadas.

Así fue esta la manera de inmiscuir a los diputados durante el proceso participativo, una vez que su mayoría no accede al sitio web directamente, ni establece asesores en su nombre para ello. Además la producción de informes impresos con el resumen de los resultados de la participación – prometidos, pero no llevados a cabo en la práctica¹²⁶ – podrá favorecer el comprometimiento de los diputados, en virtud de la mínima atención directa que estos conceden a las discusiones virtuales. No debemos olvidar que cabe a los diputados la decisión final en el proceso.

Además de esto, la e-Democracia es un proyecto joven, principiado en 2009, al contrario del Senador Virtual, que agrega experiencia desde 2001. La e-Democracia proporcionó pocos debates, con un índice bajo de participación, no llegando a más de una centena de contribuciones. La sostenibilidad del proyecto entre tanto, puede ser comprometida en caso de aumento exacerbado de dicha escala en un futuro no lejano, o sea, de que ocurran en simultáneo diversos debates virtuales legislativos con millares de participantes.

A pesar de los problemas de usabilidad y comunicación aumentaron el costo de la accesibilidad del sitio, hubo participación razonable de los participantes, sobre todo en las discusiones no polémicas. Los debates más exitosos, el Estatuto de la Juventud y la regulación de

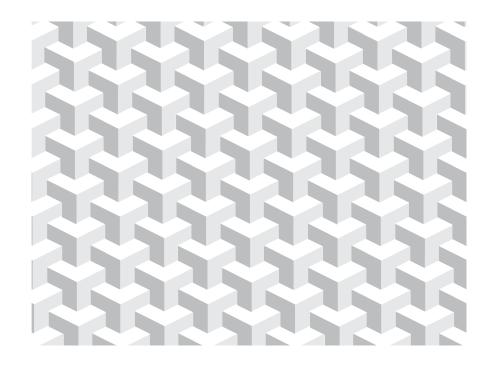
¹²⁶ A partir de 2011, estos informes comenzaron a producirse de manera sistemática.

los cibercafés, proporcionaron por lo tanto, colaboración entre los participantes siempre, no necesariamente consensual.

La discusión del Estatuto de la Juventud se reflejó en el texto final aprobado por el comité especialmente diseñado para discutir el tema, aunque no está claro el nivel de intensidad de esta influencia. Al todo, reunió condiciones muy peculiares que favorecieron este resultado: el consultor legislativo comprometido en el proceso participativo, los parlamentarios que valoraron la participación digital, la naturaleza no conflictiva tema y el perfil joven de los participantes. La pregunta es, qué otras políticas, sociales y organizativas de la e-Democracia pueden generar resultados positivos en el futuro.

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

Los límites, las ventajas y los retos de la e-Democracia institucional y legislativa



6.1 La complejidad de la e-Democracia institucional

El objetivo de este capítulo es realizar un análisis más amplio de las consecuencias de las experiencias participativas en los parlamentos digitales considerando su complejidad, como se puede inferir paulatinamente en el desarrollo de los capítulos anteriores. Dicho análisis no puede dejar de comprender a dos aspectos principales: institucionales y sociales.

En el aspecto institucional, se destacan los principales elementos organizativos y políticos que influyen en los resultados del proceso de participación, tanto sobre la formulación y al desarrollo de las prácticas participativas como en el proceso político y administrativo encargado por hacer que el contenido de las contribuciones de los participantes se reflejen el proceso decisión. Los aspectos políticos conciernen a la participación parlamentaria, en cómo aquellos que deciden en lo legislativo son afectados en todo el proceso y cuál el grado de influencia general que ejercen en los debates virtuales.

El objetivo principal de este trabajo recayó sobre las experiencias institucionales participación, aquellas desarrolladas proporcionadas por los parlamentos, normalmente nacionales y no por la sociedad civil. En cuanto a los aspectos sociales, tenemos la intención de evaluar el elemento exterior a las organizaciones parlamentarias, es decir, el grado en que la sociedad y sus circunstancias interfieren en el proceso participativo.

Esta división posee objetivos puramente analíticos, ya que en la vida práctica se entrelazan dichos aspectos. Por ejemplo, es imposible pensar en los efectos de la interfaz tecnológica en los participantes sin tener en cuenta el contexto social, político y organizativo que influyen en el proceso. Por lo tanto, decidimos explorar con mayor detalle los principales aspectos destacados en los estudios de caso en los capítulos 4 y 5 y de minicasos del capítulo 3 de forma más global y sistemática, mediante la inclusión en el abordaje de aspectos colaterales no evidenciados claramente en estos capítulos, así como la mejor conexión de la parte empírica de esta investigación con cuestiones teóricas del inicio.

TARREST TARRES

6.2 Aspectos institucionales

6.2.1 Los desafíos del desarrollo e implementación de la e-Democracia institucional

En el Capítulo 2 fue posible percibir la existencia de dos grandes vertientes de la e-Democracia: las experiencias desarrolladas por la sociedad, sin la participación del gobierno, pero objetivando influenciar, presionar y monitorear al Estado, y las experiencias desarrolladas por el Estado, con el objetivo de crear canales de interacción con la sociedad, para diversas finalidades, a ejemplo de las experiencias estudiadas en los Capítulos 3, 4 y 5.

Estas dos vertientes de prácticas de la e-Democracia poseen sus beneficios y problemas. En el caso de los experimentos llevados a cabo por la sociedad, si por un lado estos proyectos pueden desarrollarse en formatos absolutamente libres, con objetivos variados, existe el problema de que a menudo no se reflejan directamente en el Estado, por no comprometerse con los procesos internos de la máquina burocrática y las vicisitudes inherentes al universo político.

Los proyectos de la e-Democracia institucional, desarrollados por el Estado, pueden tener la ventaja de facilitar la relación del canal de participación con los procesos internos de cada organización pública. Con ello, permitirían un impacto efectivo en la toma de decisiones, aunque presenten también una serie de limitaciones, sobre todo en cuanto a la accesibilidad de las personas a estos canales, y otros problemas expresados en el desarrollo de estas prácticas.

La investigación de las experiencias de participación digital trajo muchas revelaciones sobre la problemática de la génesis de tales prácticas en el centro de las organizaciones parlamentarias. Lo que nos proponemos explorar en este apartado es la forma como surgen las prácticas de la e-democracia institucional en dichas organizaciones, de modo a que permita una mejor comprensión sobre cómo ciertos contextos organizacionales favorecen o dificultan el desarrollo de estas experiencias.

THE THE TENENT THE TEN

6.2.2 Activismo organizacional: el papel del servidor público en el desarrollo de proyectos de democracia digital

Para Fountain (2001, p. 251), "Los administradores públicos tienen un papel fundamental para entender cómo la tecnología de la información está siendo utilizada en el desarrollo de un Estado virtual". Hugh Heclo (1974, p. 305, apud FOUNTAIN, 2001, p. 251) añade que "los funcionarios públicos hicieron grandes contribuciones al (...) desarrollo de las políticas públicas de los partidos políticos o grupos de interés."

Sin parti pris, se puede entrever, al analizar la génesis de las experiencias de la legislación de e-Democracia, que muchas de ellas fueron de hecho, ideadas y desarrolladas por los técnicos de las instituciones parlamentarias, es decir, nace de un proceso de bottom-up (abajo hacia arriba). Las otras posibilidades, sobre cómo los proyectos comienzan y quién los inicia, pueden comprender la decisión superior parlamentaria o administrativa, con o sin motivación social (proceso top-down: desde arriba hacia abajo).

En otras palabras, el impulso de la iniciativa para abrir las puertas de la institución a la participación social, puede surgir a partir de la percepción de su propio parlamento y de la administración del parlamento, influenciados o no por el apelo popular. En el Senador Virtual chileno, la demanda de su desarrollo se originó a partir de un senador, y posteriormente fue absorbida por los funcionarios. No fue el caso de la e-Democracia, cuya iniciativa partió de los técnicos sin poder de decisión. En el momento de elaboración de este proyecto, en los años 2008 y 2009, hubo demandas significativas por parte de la sociedad brasileña para que se ofrecieran herramientas participativas como esta.

En el período inicial de la e-Democracia (segundo semestre de 2008), el sitio de la Cámara de Diputados de Brasil ya ofrecía herramientas de participación, como blogs y foros sobre diversos temas legislativos. Sin embargo, se dieron pocos casos de aumento del uso de tales instrumentos (PERNA, 2009).

Otros mecanismos de participación también ya estaban disponibles, tales como la Comisión de Legislación Participativa y el Ombudsman parlamentario, que se describe en el Capítulo 3. Al mismo tiempo, no hubo pedidos de la sociedad en número considerable, por la mejora de los mecanismos de interacción, de acuerdo a información THE THE PARTICULAR OF THE PART

del Ombudsman parlamentario y el comité de gestión del sitio de la Cámara¹²⁷.

El hecho de que los proyectos participativos y los que visan la transparencia tengan origen en iniciativas de técnicos, invita a una reflexión sobre la naturaleza del perfil de este tipo de funcionario. En general, son personas idealistas que desean llevar la innovación a la institución parlamentaria. Además de la e-Democracia brasileña, el Open Senate del Senado del Estado de Nueva York, EE.UU., es otro ejemplo en esta línea.

En las estructuras al mismo tiempo burocráticas y politizadas de los parlamentos, proyectos innovadores, como los relativos a la creación de formas de participación en el proceso legislativo, surgieron de la iniciativa de estas organizaciones técnicas, que posteriormente comienzan a adquirir apoyo de gestores públicos de dichas Casas, así como de parlamentarios.

6.2.3 Priorización estratégica en la organización parlamentaria

Proyectos de democracia electrónica que plantean la introducción de nuevos mecanismos de participación popular en la esfera pública, tienen como premisa básica la naturaleza de la innovación. Con la acentuación de la revolución digital en los años noventa y el surgimiento de nuevas herramientas tecnológicas de interacción principalmente desde 2004 (Web 2.0), los procesos digitales de participación digital crecieron en progresión geométrica, con la presentación de nuevas interfaces y posibilidades de comunicación con los organismos públicos.

Los proyectos de participación digital desarrollados e implementados en las instituciones públicas, como los e-Democracia de Brasil y Senador Virtual chileno, generan nuevas demandas internas en sus organizaciones, con mayor o menor impacto en la burocracia, según la complejidad y el alcance del proyecto. En la investigación realizada en torno a estos casos, hubo un gran énfasis por parte de los encuestados del área administrativa de los parlamentos, en la resistencia de las agencias burocráticas para la ejecución de proyectos participativos.

El Ombudsman parlamentario es el órgano que recibe las sugerencias, críticas y opiniones de la sociedad sobre asuntos de la competencia de la Cámara de Diputados. El comité ejecutivo del sitio web tiene la función de coordinar los distintos órganos internos de la Cámara involucrados en el desarrollo, suministro y mantenimiento de los contenidos del sitio web, así como para recibir y responder a las sugerencias y quejas sobre el funcionamiento del sitio web.

Por lo tanto, los cambios acelerados de la nueva era de la información, con el advenimiento de la Internet y el desarrollo tecnológico desde los años 90, crean una tensión creciente entre la nueva lógica de fluidez de la información y la interacción social con la solidez de las instituciones públicas, basadas en el modelo weberiano de organización administrativa jerárquica y procedimental.

Esta tensión se pudo observar durante la implementación de estos proyectos, en especial de la e-Democracia brasileña. Diversos órganos de la Cámara de Diputados, tuvieron que adaptarse a las nuevas demandas generadas por la e-Democracia, lo que no ocurrió sin resistencia. Como tales órganos se ven abrumados por el volumen de trabajo habitual, la adición de nuevos demandas no es acogida sin desgaste.

Por este motivo, estos proyectos de innovación en la democracia electrónica necesitan recibir apoyo efectivo de las más altas instancias políticas y administrativas de sus Casas a fin de permitir su aplicación efectiva, la sostenibilidad y la evolución. Si no, tienden a debilitar la institución y pueden incluso ser eliminados gradualmente por contingencias organizacionales. E incluso con un amplio apoyo "desde arriba", como fue el caso del Open Government Initiative norteamericano, vigorosamente apoyado por el presidente Barack Obama, también colinda con la resistencia irresoluta de la burocracia cotidiana.

Como muchos de los servicios públicos están de alguna manera relacionados al empleo de la tecnología, ya sea para procesos internos de gestión, ya sea para fines de prestación de servicios a la sociedad – lo que se denomina de gobierno electrónico (e-Gov) – los equipos tecnológicos trabajan en el límite de su capacidad. Obviamente, esto se aplica a cualquier institución pública. Y con el aumento de la demandas del papel de la tecnología, las relativas a los procesos electrónicos de participación, la situación empeora.

En países como Brasil y Chile, la admisión de nuevos técnicos en informática para el servicio público es lenta. Implica en la realización de concursos o contratación de empresas proveedoras de servicios externalizados, procesos que pueden tardar meses, incluso años, dentro de los trámites administrativos. Por otra parte, es necesario invertir en formación continuada para mantener el alto nivel técnico requerido por los servicios tecnológicos.

Esta problemática innegablemente pone de relieve la necesidad por lo tanto de la priorización de acciones y proyectos de las instituciones THE THE PARTICULAR OF THE PART

públicas, especialmente las de carácter tecnológico, o que impliquen el uso de la tecnología de alguna manera. Por ello es creciente el movimiento de realización de planificación estratégica de los parlamentos en Brasil, que tiene como uno de los preceptos básicos la definición de las prioridades de la institución: la Cámara Federal de Diputados promueve acciones de planificación estratégica desde 2004, mientras que la Asamblea Legislativa de Minas Gerais por ejemplo, inició este proceso en 2009.

Este aspecto está estrechamente relacionado a otro problema típico de los organismos públicos más politizados. La falta de planificación estratégica o su precariedad asociada con la intervención política en las procesos administrativos perjudican acciones de mediano y largo plazo, en favor de las de corto plazo o incluso de "pedidos de último minuto".

Eso genera un sistema de demandas diversas y descoordinadas. Por lo tanto, los equipos de tecnología tienden a aceptar prioritariamente las demandas cuyos autores tienen más poder político, de acuerdo con políticas de corto plazo a expensa de aquellas demandas estratégicas, expresados en proyectos de medio y largo plazo, con más impacto estructural en las organizaciones .

Como las aplicaciones de la democracia digital necesitan de tratamiento tecnológico especial, la difusión de atención y esfuerzo por parte de los equipos tecnológicos en parlamentos dificulta su implementación. Dicha dispersión y la demanda exorbitante y urgente de proyectos tecnológicos, también contribuyen para que los equipos de tecnología no posean una comprensión muy profunda sobre el "negocio" de sus respectivas instituciones, lo que ciertamente repercute en su desempeño aumentado la distancia y dificultando la comunicación entre las áreas estratégicas y de tecnología. De este modo, la falta de mecanismos de planeamiento estratégico también perjudica el desarrollo de un punto de vista sistémico de la organización.

Ante estos factores organizacionales, el costo del desarrollo de herramientas tecnológicas de interacción se hace muy alto para las instituciones parlamentarias. Así, sistemas de democracia digital demoran a ser implementados (o incluso no son implementados) pues existe un gran esfuerzo en el desarrollo de aplicaciones que, muchas veces, se encuentran disponibles en el mercado. Entendiendo dichas dificultades, se comprende mejor la razón para que sitios web del gobierno sean, no raras veces, poco llamativos, menos amigables y por ello insuficientes, sin mencionar que en algunos no existe una rápida actualización de los hechos cotidianos, fuera de la pauta de votación.

6.2.4 Desarrollo versus incorporación de la tecnología

Como los proyectos digitales de participación necesitan constante innovación en la interfaz, la falta de mejora continua puede generar su envejecimiento muy rápido, lo que sin duda afecta a su facilidad de uso, con efectos en el rendimiento de la participación. Es muy común una distorsión entre los sitios web interactivos dinámicos y amigables de empresas privadas y los de organizaciones cívicas, como el de Apple y OpenCongress y los sitios web burocráticos, complicados y poco interactivos de los gobiernos.

La participación requiere tiempo y esfuerzo de los ciudadanos, por lo que los costos del aprendizaje y la usabilidad del sitio web deben reducirse con sitios amigables fáciles, dinámicos y modernos, en definitiva, que sean atractivos, según ya dicho, para el usuario. Prácticamente todas las sociedades participantes en los estudios de casos pusieron de relieve este punto. La factibilidad de esto depende de la estructura del personal especializado en el desarrollo y la mejora tecnológica, especialmente diseñada para ello continuamente. Puesto que, instrumentalizar algo complejo (procesos de participación en políticas públicas) en la forma de sitos web simples y amigables demanda mucho trabajo.

Las instituciones públicas, por una serie de factores relacionados a sus estructuras burocráticas – como se puede observar antes- son incapaces de mantenerse al día con los avances tecnológicos, especialmente los relativos a las herramientas de interacción social digital. Esto afecta al rendimiento de los equipos de tecnología, especialmente cuando deciden trabajar con la perspectiva del desarrollo de aplicaciones, en lugar de incorporar y personalizar tecnologías ya desarrolladas por la iniciativa privada o por las comunidades de software libre.

Como la contratación de nuevos técnicos especializados en diversas tecnologías es difícil y lenta, los equipos de tecnología de algunos de los experimentos estudiados en este trabajo prefieren desarrollar aplicaciones en plataformas cuyas características de programación ya dominan y cuya necesidad de capacitación sea incremental, es decir, orientadas apenas a un mínimo de actualización.

Esto fue hecho en lugar de invertir en el aprendizaje de nuevas plataformas que permiten el desarrollo y personalización de las necesidades institucionales a las nuevas tecnologías (no adoptadas en sus respectivas Casas). En este caso, el coste de la formación sería genial, mucho más que incremental. El proceso de desarrollo de la ARREST AR

tecnología por lo tanto, está muy ligado a *la trayectoria tecnológica* de cada institución pública, es decir, técnicos tienden a seguir utilizando los conocimientos y herramientas que ya tienen, en detrimento de otros instrumentos nuevos, cuyo costo de aprendizaje no están dispuestos a pagar. Esto sin duda afecta la manera en que las innovaciones se realizan en estas organizaciones.

Esto sucedió, por ejemplo, con la e-Democracia brasileña. El equipo tecnológico de este de proyecto optó por utilizar la plataforma Liferay para el desarrollo de la nueva versión del sitio web, pues esta herramienta era conforme a las normas de desarrollo de tecnología e infraestructura adoptadas por el sector de informática de la Cámara de Diputados. En cambio, no se optó por plataformas como WordPress (una de las PHPs), muy popular por la facilidad de uso por desarrolladores y ampliamente aplicada para fines de redes sociales, en vista también de los costos de aprendizaje de ese lenguaje para el equipo de programadores de la Cámara.

Este aspecto es aún más intensificado por la cultura estética organizacional que no esté familiarizada con el ritmo del mercado, lo que hace que sitios web del gobierno presenten forma de navegación y aspecto "con la cara de la burocracia", a menudo llevando a formas de interacción complicadas, ineficientes y poco humanizadas.

Nalini Kotamraju (2010) revisó el sistema de navegación de sitios del gobierno y mapeó a efectos de contraste, la forma de pensar de algunas personas seleccionadas para su investigación. Al comparar la disposición excesivamente racional y ordenada de sitios web del gobierno y la forma no lineal e intuitiva como las personas piensan, ella notó una gran distorsión entre una y otra, destacando, por lo tanto, una de las razones por qué sitios web gubernamentales no atienden satisfactoriamente al ciudadano. Una de las conclusiones de Kotamraju es que la gente prefiere navegar por sitios del gobierno sin seguir un patrón institucional, confiando en su propia intuición. En esta perspectiva, portales de gobierno ganarían en términos de satisfacción del ciudadano si presentasen información y servicios de manera más intuitiva.

Además, las acciones de la democracia digital, por lo que se pudo observar en esta investigación, ofrecen más resultados cuando hay la participación de un equipo exclusivo (diseñadores web, analistas de sistemas y programadores) con total dedicación, cuyos miembros no se desvíen hacia otras funciones u otros proyectos. La creación de un equipo exclusivo también facilita el proceso de reformulación y

actualización de aplicaciones existentes continuadas bajo las nuevas tendencias tecnológicas.

Proyectos como la e-Democracia de la Cámara brasileña y el Open Senate de Nueva York mostraron cómo la composición mixta de personal permanente de la institución técnica con otros candidatos en papeles de confianza, puede agregar valor en términos de creatividad y así producir mejores resultados en cuanto a la capacidad de innovación.

La contratación de expertos externos también pueden agregar suficiente innovación a los sitios web de la democracia electrónica, siempre y cuando la institución pública ofrezca medios de conexión de este trabajo con el equipo interno responsable, dado a los problemas observados en la e-Democracia en sus inicios, cuando hubo tensión entre el consultor del equipo interno y externo de tecnología. Por lo tanto, resulta esencial para la sostenibilidad del proyecto a largo plazo la participación, desde el principio, de técnicos de la casa, responsables por asegurar el mantenimiento de los servicios, así como las mejoras incrementales.

Sin embargo, es esencial incorporar puntos de vista externos, ya que la forma "blindada" con la que la burocracia sobrevive, dificulta el seguimiento de las tendencias de innovación producidas por la sociedad civil y que pueden traer grandes beneficios en términos de usabilidad y accesibilidad a experiencias participativas en los parlamentos.

A estos aspectos, se añade la necesidad constante de experimentación, como un elemento esencial para el desarrollo de sitios web para la participación. Como los sitios de interacción digital son bastante experimentales, se debe considerar también cierta libertad de acción para intentar, fallar y corregir los errores de estas acciones del proceso de prueba/error típicas. Ello se deduce de la utilidad de los proyectos piloto, como ocurrió con la e-Democracia brasileña, con el Senador Virtual chileno, con Encuentros Abiertos Digitales del Congreso, así como con las consultas públicas en el Parlamento del Reino Unido. La fase piloto permite evaluaciones sobre la tecnología utilizada, la reacción de los parlamentarios, el recibo de la sociedad y el impacto global en la institución.

La inserción de los proyectos piloto funciona también como una estrategia para la introducción de proyectos innovadores de participación y transparencia que puedan generar resistencia política y administrativa mayor si organizados desde el principio. La idea, por lo tanto, de comenzar de un modo tan pequeño e inofensivo en

pilotos, puede servir como modelo para el desarrollo de programas de estructuración.

6.2.5 La forma de experiencia participativa

6.2.5.1 La interfaz digital: la forma influye en el contenido y viceversa

Coleman y Blumler enfatizan como la manera de estructurar los debates enlínea y el contexto en que se producen afectan a la importancia de su contenido (2009, p. 99). También Marques (2008, p. 165) refuerza cómo el diseño institucional de experiencias participativas debe considerar factores socio-económicos "que influyen en la organización política y la adquisición de un repertorio de habilidades" y "factores socio-culturales" que apuntan la necesidad de esfuerzos para cultivar la motivación de la esfera civil y disposición de los representantes políticos para invitar a otros actores a participar en la producción de la decisión política".

Analizando la democracia electrónica de la Cámara brasileña y el Senador Virtual chileno, verificamos como la interfaz tecnológica afecta al proceso participativo. Formas de participaciones más abiertas, a ejemplo de la e-Democracia, permiten la presentación de interacciones más profundas y detalladas, mientras que las interacciones más limitadas o cerradas, a ejemplo del Senador Virtual, requieren inserciones más objetivas. Mientras que el primer proyecto facilita y valora el debate de ideas, así como el sistema de consultas públicas en el Parlamento del Reino Unido, el segundo funciona básicamente como una encuesta de opinión.

El sistema de *submissions* del parlamento de Nueva Zelanda, para citar otro ejemplo, exige participantes expertos en el tema en debate, pues deben ser capaces de leer y comprender el proyecto de ley en discusión y enviar sugerencias técnicas a través de formulario específico, cuyos campos de inserción requieren experiencia. Limitando, por lo tanto, a la presentación de entradas de *inputs* del ciudadano sin conocimientos técnicos en la materia objeto de debate.

Por otra parte, canales de participación no enfocados en debates y sí en interacciones individuales, muy comunes en el Ombudsman parlamentario y correos electrónicos institucionales de recepción de quejas y sugerencias, estimulan una participación más orientada a presentar inserciones tópicas o incluso personales, con poco o ningún debate. Además, el costo de administración del sistema de

recibimiento de las respuestas de inputs individuales es muy alto y poco se refleja en el área que le concierne de la institución, es decir en el proceso legislativo.

Así la calidad, relevancia y adecuación de los contenidos de la participación, así como el nivel de compromiso, de representación y escala de participación están asociadas a la forma de interfaz que, según Marques, Coleman y Blumler, debe considerar aspectos del contexto social, político y organizacional. Tales elementos serán facilitadores u obstaculizadores del proceso de interacción y ciertamente, determinantes de los resultados de la participación.

6.2.5.2 Política de comunicación

Punto esencial en la presentación de la interfaz es el modo como el ciudadano utiliza los sitios web, lo que se denomina de navegación: la ruta que atraviesa para llegar adonde quiere acceder en un sitio Web. Se nota por lo tanto, cómo sitios web del gobierno pecan en ese sentido. En el marco de los analizados en este trabajo, aunque hay algunos como el senador Virtual y el Parlamento Vasco, relativamente fáciles de navegar, gran parte de los sitios web parlamentarios de interacción, especialmente aquellos que desean promover procesos más amplios de participación, dificultan su uso por el participante. Y la mayor parte de estas experiencias con problemas de navegación, a ejemplo de la e-Democracia, deriva de la falta de una política de comunicación.

Esto implica en los beneficios de incorporar procesos tutoriales y de simple explicación para satisfacer ciertas necesidades básicas de comprensión por parte de los participantes, según algunos principios rectores: a) explicar lo pretendido por el sitio de participación, b) guiar la participación, al mostrar cómo y cuándo debe participar, c) proporcionar orientación sobre el proceso legislativo para que el ciudadano pueda entender gradualmente su complejidad y seguir el impacto de la participación en el proceso legislativo. Lo que reduce el costo de aprendizaje del sitio web, ya que en muchos casos como vimos, esto se convierte en un obstáculo a la participación, especialmente en relación con los parlamentos cuya credibilidad fue puesta a prueba a lo largo de los últimos años.

6.2.5.3 Desarrollo de plataformas propias versus utilización de las existentes producidas por la sociedad civil

Otra cuestión importante que traspasó la observación de las experiencias resultantes de estudios de caso es: ¿En qué medida el uso de plataformas de redes sociales ya desarrolladas puede ser mejor

THE THE TENENT OF THE TENENT O

que el desenvolvimiento de exclusivas plataformas virtuales por el Estado? La conclusión es que la primera y la segunda opción presentan desventajas y beneficios. Utilizar las plataformas existentes demanda bajo costo de aprendizaje de participación, puesto que muchos usuarios ya tienen familiaridad con sitios de redes sociales como Facebook y Orkut. Además, dichos sitios Web incluso tienen la ventaja de acumular millones de personas, mientras que sitios del gobierno deben esmerarse para atraer a los ciudadanos, lo que podría no suceder o tomar años.

Del mismo modo, portales de la e-Democracia tienen demandas muy específicas y las herramientas disponibles para los sitios de redes sociales (Facebook, Orkut y Ning) no las satisfacen completamente. La e-Democracia en Brasil, por ejemplo, visa la participación en la construcción de las leyes y por lo tanto requiere instrumentos de redacción colaborativa (wikis) que necesitan ser modificados para requisitos particulares, es decir, adaptados a las necesidades peculiares del proceso legislativo, flexibilidad que ni está siempre disponible en sitios Web como Facebook y Orkut.

Además, nuevos instrumentos están empezando a surgir en la web con el objetivo de permitir que un contenido sea reproducido en la Internet. Así, una plataforma genera contenido para otra, con efecto multiplicador. Experiencias como la del parlamento catalán, que ofrece diversos canales de información y alguna interacción, así como el portal de la cámara de diputados de Brasil¹²⁸ demandan por otro lado, una mayor trabajo de integración, no sólo entre estos canales, como también entre ellos y otras plataformas de redes sociales.

Así, instrumentos recientes permiten a los ciudadanos que puedan seguir y participar en discusiones en línea y de experiencias participativas sin necesariamente acceder a los sitios web institucionales de los parlamentos. Es decir, la integración de la e-Democracia brasileña con Facebook, por ejemplo, permitiría que el usuario de este último participase en discusiones legislativas, utilizando la cuenta de la e-Democracia en Facebook, y tales contribuciones podrían incorporarse en el sitio.

Otro aspecto también pertinente en este debate es la falta de control sobre la base de datos de sitios web externos. Para imaginar que sitios como Facebook pueden ser grandes repositorios de variadas contribuciones al proceso legislativo, a través de cuentas abiertas

 $^{^{128}}$ Como se indicó anteriormente, es accesible por la dirección de correo electrónico www.camara. leg.br.

en estos sitios Web por parlamentos – a ejemplo del Parlamento Europeo, que cuenta con más de 100 mil registrados en su cuenta de Facebook – es importante considerar las implicaciones que conlleva abandonar el control sobre ese contenido a empresas propietarias de estas plataformas.

Una de las grandes revoluciones del mercado publicitario reciente es precisamente la difusión de anuncios para públicos específicos, que la empresa Facebook explora con espíritu pionero, por ejemplo. La variedad de la información introducida por el usuario de Facebook, tales como edad, género, estado civil, así como sus preferencias personales son utilizadas por la empresa para fines comerciales. Por lo tanto, es preocupante proporcionar el uso, a empresas con objetivos comerciales, de informaciones, opiniones y contribuciones de los ciudadanos, recibidas para fines de interés público.

Elemento importante en este debate, la participación de políticos en los debates digitales también merece atención, a medida que los debates temáticos en curso en internet sobre diversas cuestiones de políticas públicas se llevan a cabo en miles de blogs, sitios web y plataformas de redes sociales.

La participación directa de los parlamentarios, por ejemplo, en los foros de discusión es bastante limitada. Una de las razones suscitadas para el compromiso mínimo parlamentario en estas arenas de discusión, además de la falta de tiempo para esto, es que este tipo de exposición para los políticos puede proporcionar algunos peligros en el trato con imprevisibles –e indigestas- reacciones de los participantes. Por lo tanto, la opción de desarrollar sus propios sitios web de participación institucional, ofrece los entornos virtuales más estratégicos y "protegidos", donde los parlamentarios tienen derecho a participar más libremente, ya que el cumplimiento de las normas de participación puede ser mejor garantizado por la institución.

También experiencia interesante en este sentido es la del ejército norteamericano, Milspace. Con el objetivo de promover una plataforma de red social para jóvenes soldados norteamericanos donde pudieran compartir problemas y soluciones durante las operaciones militares, el ejército desarrolló el sitio Web de Milspace, una especie de Facebook cerrado para estos soldados.

Al permitir el intercambio de información entre los soldados, de forma segura y protegida, respetando el comando jerárquico necesario para el funcionamiento de las operaciones, el Milspace es un ejemplo de las necesidades institucionales del Estado en el desarrollo de su propia AND THE PROPERTY OF THE PROPER

plataforma, teniendo en cuenta la imposibilidad, en este caso, del uso de sitios de redes sociales disponibles en el mercado, como Facebook, frente a los riesgos evidentes para la seguridad de las operaciones.

6.2.5.4 La complejidad del proceso de desarrollo de políticas en la definición de la disposición de la interfaz

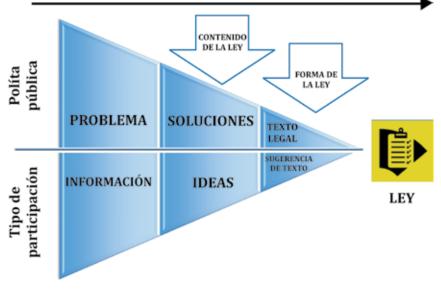
Un error común en proyectos de democracia electrónica, la ausencia de objetivos claros respecto a los resultados de la participación puede dar lugar a expectativas no satisfechas y frustrar a los participantes. Otra causa frecuente, que puede o no estar asociada con este problema, es la desconsideración en el proceso participativo en lo que concierne a la complejidad del sistema de políticas públicas. Algunos experimentos estudiados hasta ahora presentaron formas de participación, no raro simplistas, que por ejemplo, no mostraron las diferencias en el nivel de intensidad de la participación, en los tipos de participantes y en los objetivos de cada instrumento participativo. Este punto merece cierto desarrollo.

La construcción de políticas públicas depende de una estructura central legal. En este sentido, una discusión con objetivos legislativos debe incluir, en general, por lo menos tres puntos esenciales de la construcción de la ley: a) el problema de importancia pública que pretende atacar a través de la ley; b) posibles soluciones para resolver o minimizar el problema, que formará el contenido de la ley; y c) la mejor forma de expresar dicho contenido, es decir, la redacción de la ley en sí. El siguiente diagrama muestra la relación entre los aspectos importantes a considerar en el proceso legislativo de redacción y los tipos de participación.

THE THE TENENT THE TEN

ILUSTRACIÓN 37 – Diagrama de los tipos de participación durante la formulación de la ley

Línea de tiempo del proceso legislativo



Respecto a la participación en el proceso legislativo, las personas pueden contribuir en la construcción de la ley presentando informaciones, ideas, opiniones, etc.. En general, la redacción de textos legislativos proviene de la necesidad del Estado en resolver un problema de interés colectivo o general, a ejemplo de las consecuencias negativas derivadas de daños ambientales o de los daños sociales y económicos, de la carencia de regulación en un área en particular.

Con el fin de ayudar a los parlamentarios a comprender mejor el tamaño, causas y consecuencias de cierto problema de interés público, los ciudadanos invitados a participar en un proceso de consulta pública pueden contribuir al compartir datos estadísticos o el simple testimonio de su experiencia personal y profesional. Y en este caso, no se requiere mayor experiencia sobre el tema, ya que cada ciudadano es capaz de presentar su testimonio sobre los problemas que experimenta.

La segunda parte del procedimiento legislativo concierne a la presentación de soluciones para el problema público. Es importante señalar que la formulación de una ley no sucede de manera lineal, por el contrario, implica procesos dialécticos que involucran a la discusión de problemas y soluciones al mismo tiempo. Sin embargo, para fines analíticos, separamos aquí la necesidad de entender el problema relativo a la construcción de posibles soluciones a este problema.

El texto legal, por tanto, es la expresión de estas soluciones dispuestas y combinadas con eficacia para la resolución o la mitigación de los efectos de este problema. La forma de participación de los ciudadanos para ese propósito, sin embargo, cambia, pues dicho trabajo demanda análisis y reflexiones más complejos y técnicos sobre el debate de las políticas públicas. Un paciente de un hospital público puede hablar sobre la mala calidad de tratamiento (problema), pero puede no ser capaz de presentar ideas para resolver el problema (que puede derivarse de la falta de personal, la baja calificación de recursos humanos, personas desmotivadas, mal manejo, mala calidad de la respectiva ley etc..). Pero tal vez el Director del hospital, médicos, enfermeras e investigadores del área puedan contribuir con más propiedad en la presentación de ideas para minimizar este problema: la falta de calidad en la prestación de servicios de salud. Por lo tanto, esta tarea requiere las contribuciones de los ciudadanos con mayores conocimientos o experiencia profesional en el área.

La etapa de formulación de la ley implica la implementación de estas soluciones propuestas para el formato de texto legal conforme a los requisitos de la redacción de textos legislativos, algo que demanda gran trabajo y técnica. Y esa tarea requiere otro tipo de especialidad, generalmente dominado por abogados, consultores legislativos y expertos en la redacción de la legislación, que pueden o no ser expertos en el tema de las políticas públicas. En esta tarea, difícilmente el ciudadano promedio (no especialista) puede contribuir de forma útil, ya que no domina la redacción de textos legislativos.

Además, en cualquier momento los ciudadanos podrán presentar su dictamen, puro y simple, que se resume básicamente en la emisión de juicios de valor sobre los puntos principales de cada política pública, tales como si es a favor o contra el aborto, si el sistema de salud debe ser público o privado, o si el país necesita una política de juventud.

Queda por ver, sin embargo, hasta qué punto las experiencias de la e-democracia parlamentaria proporcionan formas de interacción que faciliten la participación en conformidad a estos objetivos: discusión de problemas, soluciones y redacción de textos legales, a través de la recepción de información, ideas y opiniones, así como cualquier otra contribución posible.

La democracia electrónica en Brasil lanzó un sistema de discusión en foros virtuales organizado según la estructura del texto legal, lo que sin duda facilitó la presentación de ideas e informaciones sobre cada subtema en debate. Sin embargo, en muchas situaciones, los mensajes de los participantes trajeron contenido complejo, con informaciones, opiniones e ideas expresadas en el mismo texto. Pues, cierta información puede sustentar cierta idea diseñada para expresar una opinión, por ejemplo.

Sin embargo, cuando muy mezclados estos elementos en las contribuciones, mayor es el costo de procesamiento y organización por parte del equipo experto que realiza este trabajo. A gran escala, tal proceso prácticamente hace imposible la experiencia participativa, ya que los consultores necesitan entender el texto de cada contribución, separarlo analíticamente para facilitar su comprensión y transformar dicha información en informes para los parlamentarios, pues, como se puede notar en estudios de caso, los parlamentarios no siguen directamente todo el debate virtual. Necesitan filtros profesionales y neutrales y resúmenes expresados preferiblemente en papel impreso.

El sistema de consultas públicas en el parlamento del Reino Unido valoriza mucho ser informado sobre los problemas, particularmente en cuanto a la discusión sobre la violencia doméstica, cuando las participantes que son víctimas de violencia en el hogar fueron capaces de exponer en detalle cada matiz del problema experimentado. Sin embargo, formas de participación como las ofrecidas por el Senador Virtual, invitan a los participantes a tan sólo expresar su opinión sobre las soluciones propuestas contenidas en los proyectos de ley presentados, no exploraran el debate sobre el problema.

Mark Klein (2007a, 2007b) destaca los desafíos más importantes en la realización de deliberación a gran escala, tales como la facilidad de dispersión y falta de organización de las ideas planteadas en los foros de discusión, la desigual atención proporcionada por los participantes, los argumentos y las ideas presentadas, las diferencias en el acceso a la discusión del problema relacionado con lo que él llama consenso oculto (hiden consensus). Es decir, él enseña cómo detectar partes del debate que son consensuales, pero imperceptibles en la confusión de la discusión y cómo evidenciar por otro lado, a los puntos de conflicto, también. Klein y otros especialistas en del Massachusetts Institute of Technology (MIT) desarrollaron el Climate Colab como propuesta para una solución a estos problemas.

Revisado en el capítulo 2, el Climate CoLab presenta una estructura de discusión que requiere del participante la definición del tipo de asistencia por ofrecer. Así, para participar en el debate sobre el cambio climático, por ejemplo, el participante deberá decidir si desea añadir THE THE PARTICULAR OF THE PART

una nueva idea, un argumento a favor o en contra de una idea ya establecida, o simplemente votar en algunas de las ideas.

Sin embargo, como fue dicho anteriormente, por un lado tal forma de participación facilita la organización del contenido participativo, resolviendo algunos de los problemas citados por Klein sobre debates a gran escala, pero por otro lado, requiere una definición muy clara del participante sobre cómo quiere contribuir. Este esfuerzo de agudeza por los participantes puede asustarlos y arriesgar un mayor compromiso en el proceso participativo, principalmente de aquel participante menos técnico, cuya contribución puede ser útil de todas formas.

Según Beth Noveck (2009), en su libro *Wikigovernment*, los gobiernos debían tomar ventaja del conocimiento colectivo como una forma de mejorar la formulación y aplicación de las políticas. El reto para las plataformas en lo que concierne a la participación, por lo tanto, es permitir modos de interacción que proporcionen debates inclusivos y útiles para el proceso de formulación de leyes, empleando la enorme diversidad de perfiles de personas, ya que los participantes pueden contribuir en formas muy diferentes, con mayor o menor profundidad. Algunos sólo pueden contribuir en la selección de ideas o en la configuración de las preferencias, mientras que otros prefieren apenas seguir la discusión, o moderar cualquier foro.

Por otra parte, según lo declarado por Dryzek (2004, p. 54), no es necesario que exista un proceso participativo de gran escala, con miles y miles de personas participando, pero sí que las diversas escuelas de pensamiento estén representadas y tengan libertad para expresarse. Una interfaz participativa, amigable y estructurada según la complejidad de la formulación de políticas puede facilitar la inclusión, en un proceso participativo de ciudadanos y grupos que normalmente no pueden emitir su voz en el parlamento.

Así, el gran reto de las experiencias de democracia electrónica es, con la ayuda de la tecnología, la posibilidad de permitir el uso de cualquier tipo de participación constructiva por un participante. Algunos de los experimentos estudiados en los capítulos anteriores demostraron intentos exitosos y fracasados en esta búsqueda, especialmente con vistas a minimizar las diferencias cognitivas y de expresión del ser humano. Esto permite la superación de límites anunciados por los liberales como Edmund Burke y Joseph Schumpeter, que consideraban imposible la participación de la sociedad en general, en las cosas del Estado, en virtud de su incompetencia técnica para ello.

6.2.6 El reflejo en la política

6.2.6.1 Cómo participan los parlamentarios antes de la decisión final

Las respuestas al cuestionario presentado en los estudios de casos mostraron cómo los participantes de los debates se sienten motivados a interactuar con la institución, en particular con los parlamentarios directamente. Así, la participación directa de los parlamentarios en debates virtuales es un factor decisivo para alentar la participación en proyectos de la e-democracia, pues el ciudadano se anima con el hecho de saber que sus opiniones repercuten de alguna manera en la institución, incluso si es para al menos, conseguir la atención de los parlamentarios.

Esto se observó especialmente en discusiones de consultas públicas realizadas por el parlamento británico sobre violencia doméstica y la política de comunicación, así como por la democracia electrónica de la Cámara de Diputados. También, como se observó en los Encuentros Abiertos Digitales del Congreso norteamericano, la participación parlamentaria en los debates se refleja positivamente en la forma como ciudadanos de su circunscripción electoral lo perciben.

Este factor adquiere una importancia aún mayor para los participantes no vinculados a los grupos de interés, porque entienden a los canales de participación digital como puerta de acceso directo a los parlamentarios, sin intermediarios. Y porque siendo públicos, estimulan la definición de compromisos por parte de los parlamentarios.

Sin embargo, se observó también que muchos diputados no tienen ningún interés en trabajar con este tipo de instrumento democrático por algunas de las razones que se pueden identificar a seguir, entre otras:

- por no desear obligarse en debates públicos, en virtud de compromisos – legítimos o no – firmados con grupos de interés;
- prefieren relacionarse políticamente con grupos de interés en vivo;
- por enfocar a sus intereses políticos en asuntos parroquiales (no c) necesariamente la legislación), con miras a la reelección;
- pero no desear comprometerse con posiciones que más tarde no serán capaces de honorar junto a sus compañeros, especialmente los de sus partidos; o
- por sencillamente reservar sus posiciones a las gestiones legislativas habituales, para lo cual, entre otros fines, fue electo juez.

THE THE PARTICULAR OF THE PART

NAME OF TAXABLE OF TAX

En el Parlamento británico, los parlamentarios consideran demasiado difícil seguir las discusiones en virtud de la agotadora agenda legislativa. Esto sería una actividad a más para sobrecargar el trabajo parlamentario. En el caso de la democracia electrónica brasileña, algunos parlamentarios entienden que debates virtuales pueden representar un importante espacio de visibilidad de la labor parlamentaria y por lo tanto, designan asesores para ayudarles en esta tarea, en la condición de "relaciones públicas digitales", aunque algunos diputados hayan incluso accedido directamente, a debates virtuales de la e-Democracia y en ellos participaron.

Además, los parlamentarios consideraron que esa participación ofrece mayor valor que las respuestas individuales al por menor, que requieren las centenares de cartas físicas y de correos electrónicos (e-mail), entregados semanalmente. Andrea Perna (2010, p. 86) resume toda la problemática de varios congresistas americanos en la administración de respuestas a los correos electrónicos enviados por ciudadanos:

"Según Alperin y Schultz (2003), en 2001, el informe denominado e-mail overload in Congress: managing a communication crisis señaló que la avalancha de mensajes de correos electrónicos estaba causando sobrecarga de trabajo en las oficinas, además de aumentar los gastos y problemas en la red informática. De hecho, el volumen de mensajes recibidos por semana, por miembros del Parlamento norteamericano saltó de 175 a 300 en 1996-1997, a 719, en 1998 y alcanzó 2.875, en 2002 (DAVIS et al., 1997, apud ALPERIN y SCHULTZ, 2003). Después de los episodios del 11 de septiembre y un atentado con Ántrax, cuando el volumen de correspondencia recibida en el Congreso se redujo o interrumpió, estos números se convirtieron en más expresivos (VASISHTHA, 2001, apud ALPERIN y SCHULTZ, 2003). Para organizar el flujo de mensajes, la secretaría parlamentaria inicialmente las imprimía. Más tarde, pasó a adoptar mecanismos como respuestas automáticas y otros métodos similares. El informe de 2001 también señaló un hallazgo alarmante: Los parlamentarios subestimaron los correos recibidos. La investigación de Sheffer (2003) agrega que los e-mails causaban presión sobre los parlamentarios, porque implicaban en respuestas rápidas. La mayoría de los parlamentarios afirmó leer todos los mensajes de los votantes, pero sus oficinas se enfrentaban con la dificultad de 'separar la paja del trigo', o en otras palabras, identificar a los votantes y a los no votantes. Cuanto al tiempo de respuesta, el estudio mostró un promedio de 2,6 a 3,1 días para responderle al elector. En 2003, Sheffer (2003) constató que se considera al correo electrónico un medio eficaz de comunicación, pero estaba siendo usado como una herramienta política. Jarvis y Wilkerson (2005), después de analizar los sitios Web de diputados y senadores en el Congreso de los Estados Unidos, en el período comprendido entre 1996 y 2001 concluyeron que los legisladores prefieren abstenerse a presentar información que animasen la interacción en línea con el público". 129

En definitiva, participaciones puntuales en las deliberaciones colectivas virtuales pueden traer mejores beneficios políticos, porque llegan a cientos de personas a la vez, más que las respuestas individuales a los correos electrónicos, por ejemplo, que demandan mucho trabajo por parte de colaboradores. Así, el aumento de escala de participación, pasando de cientos de participantes a los miles, con mayor impacto en los principales medios de comunicación, puede estimular en un futuro próximo el desarrollo de la nueva cultura política que perciba los frutos políticos de esta popular forma de interacción.

La democracia electrónica mostró incluso cómo el liderazgo político de un parlamentario dado puede hacer diferencia en el éxito de un debate virtual. De esta manera, la participación parlamentaria temática, es decir, ejerciendo liderazgo en esa área en particular, tendría el poder de inmiscuir a la red social vinculada a la cuestión, así como también a la inversa, de esta manera: parlamentarios que no tienen la credibilidad de los grupos de interés activos en el área pueden descarrilar el debate virtual.

Otro punto de referencia presente en todos los ámbitos en los estudios de caso, fue el problema de la falta de legislación sobre la e-Democracia. Una ley que regule la imposición de participación digital en organismos públicos tendría la ventaja de alentar a los

AND THE PROPERTY OF THE PROPER

 $^{^{129}\,}$ Este es el texto original: "Segundo Alperin e Schultz (2003), em 2001, o relatório intitulado E-mailoverload in Congress: managing a communication crisis observou que a avalanche de e-mails estava causando sobrecarga de trabalho nos gabinetes, além de aumentar despesas e problemas na rede de computadores. De fato, o volume de mensagens recebidas por semana por membro do parlamento norte-americano saltou de 175 a 300, em 1996-1997, para 719, em 1998, e atingiu 2.875, em 2002 (DAVIS et al., 1997, apud ALPERIN e SCHULTZ, 2003). Depois dos episódios de 11 de setembro e do ataque de Anthrax, quando o volume de correspondências recebidas no Congresso decresceu ou foi interrompido, esses números se tornaram mais expressivos (VASISHTHA, 2001, apud ALPERIN e SCHULTZ, 2003). Para organizar o fluxo das mensagens, o secretariado parlamentar inicialmente as imprimia. Posteriormente, passou a adotar mecanismos como respostas automáticas e outros métodos similares. O relatório de 2001 ainda apontou uma constatação alarmante: os parlamentares subestimavam os e-mails recebidos. A pesquisa de Sheffer (2003) acrescentou que os e-mails causavam pressão nos parlamentares, pois implicavam respostas rápidas. A maioria dos parlamentares afirmou ler todas as mensagens oriundas de eleitores, mas seus gabinetes enfrentavam a dificuldade de 'separar o joio do trigo', ou, em outras palavras, identificar eleitores e não eleitores. Quanto ao tempo de resposta, o estudo revelou uma média de 2,6 a 3,1 dias para retorno ao eleitor. Em 2003, Sheffer (2003) constatou que o correio eletrônico era considerado um meio efetivo de comunicação, mas não vinha sendo utilizado como ferramenta política. Jarvis e Wilkerson (2005), após analisar os sites de deputados e senadores do Congresso americano, no período de 1996 a 2001, concluíram que os parlamentares preferiam se abster a apresentar informações que encorajassem a interação on-line com o público."

parlamentarios a participar en esta interacción, así como facilitar el proceso de aplicación de tales mecanismos por parte de la gestión de estos organismos.

6.2.6.2 Eficacia política: impacto real de la participación en la toma de decisión

En la teoría del déficit democrático, Archon Fung (2006) cita la falta de las preferencias de los ciudadanos y la falta de conexión duradera entre representantes y representados, como factores nocivos que afectan la calidad de la democracia. En el punto de vista de Fung, uno de los objetivos de la democracia participativa es contribuir a la solución o disminución de estos déficits y así fortalecer el sistema representativo.

La falta de reactividad política de contribuciones presentadas por la sociedad en foros participativos, es sin duda una cuestión central para la eficacia de experiencias participativas. Uno de los grandes logros de la Internet es la creación de numerosos canales de comunicación no sólo entre los individuos, pero también relativos a las instituciones públicas.

¿Pero de qué forma las explotaciones digitales hacen realmente eco dentro de las instituciones públicas? ¿Los mecanismos de participación digital en legislativos contribuyen al logro de mejores leyes, de la definición de la agenda legislativa o la mejora de la transparencia del parlamento? Se tiene en cuenta que en la mayoría de las experiencias legislativas de la e-Democracia estudiadas en los capítulos anteriores, hubo poca definición de implicaciones efectivas del resultado de la participación. Los parlamentos crean blogs, foros y promueven *chats*, pero hay poca información sobre sus efectos políticos.

Este aspecto afecta sin duda la motivación de los participantes ante la falta de rendimiento de sus discursos. Esto puede llevar a la incredulidad en el mecanismo y a comprometer la participación en la discusión. Es inevitable, por lo tanto, el impacto de este factor en la determinación de otro fenómeno planteado por Peixoto y Ribeiro (2009): la tendencia a la disminución de participación después de alcanzar cierta altura, cuando los participantes comienzan a darse cuenta de la falta de impacto de sus contribuciones.

Sin la garantía de impacto real en la institución, no se puede consolidar el círculo virtuoso de la participación de los ciudadanos en los mecanismos de participación, según el siguiente esquema: las contribuciones de los participantes son recibidas por actores políticos, que las aprovechan al menos parcialmente en la formulación de leyes y aplicación de políticas; estas repercusiones se declaran expresamente a los participantes que se sienten motivados y seguirán participando

en estas y otras experiencias similares, así como estimularán a otras personas para hacerlo.

Aspecto importante observado en los estudios de caso, es la logística interna de cada institución parlamentaria que conecte el proceso participativo a los parlamentarios. Como se puede notar en los estudios de caso, algunos parlamentarios acceden directamente o se informan sobre debates virtuales por sí mismos. Por lo tanto, es crucial en este proceso el modo como cada parlamento organiza sus actividades administrativas con este fin.

Un importante eje de conexión entre el instrumento de participación y el proceso legislativo, observado en la e-Democracia brasileña, es la interacción de los Comités temáticos con las comunidades virtuales, siguiendo el ejemplo de lo que sucedió en los debates sobre la regulación de los cibercafés y el Estatuto de la Juventud, ambos relacionados con las comisiones creadas especialmente para abordar los temas respectivos.

Por lo tanto, este aspecto fortalece el argumento resaltado por Antônio Cintra y Marcelo Lacombe en relación a la influencia de los comités de la Cámara de Diputados en el proceso legislativo. Objetando la literatura que concluye que hay un debilitamiento gradual de las comisiones parlamentarias de esa Casa en deliberaciones legislativas en los últimos años, Cintra y Lacombe enfatizan el papel estratégico de los comités en el proceso legislativo, especialmente en la articulación entre los grupos organizados de la sociedad y el proceso de deliberación en el Congreso. Apoyado también en estudio de Ricci y Lemos (2004, p. 124), Cintra y Lacombe citan como ejemplo de este fenómeno la labor de la Comisión de Agricultura y Política Rural:

> "Los grupos (organizados por interés) pueden comprender a la Comisión como representante de sus intereses y de confianza y con ella mantener un contacto permanente, con intercambio de información y establecimiento de estrategias de acción para influir en el rumbo de las políticas públicas para el sector. La Comisión puede también ser instrumental en esta organización, como parece ser el caso de la Agricultura, que se convirtió en un foco de interés y así también los incentiva a estructurarse". 130 (CINTRA y LACOMBE, 2007, p. 175, con adaptaciones)

AND THE PROPERTY OF THE PROPER

¹³⁰ Este es el texto original: "Os grupos (organizados por interesse) podem ver a comissão como representante confiável de seus interesses e com ela manter um contato constante, com troca de informações e estabelecimento de estratégias de ação e para influenciar os rumos da política pública para o setor. A comissão também pode ser instrumental na própria organização deste, como parece ser o caso da de Agricultura, que se tornou um foco dos interesses e, com isso, também os incentiva a estruturarem-se." (CINTRA e LACOMBE, 2007, p. 175, com adaptações)

Por consiguiente, los canales de participación pueden utilizarse cada vez más como instrumentos de las Comisiones temáticas para la adquisición de información de interés legislativo, interacción con la sociedad organizada alrededor de temas específicos y la forma de difusión de información sobre la labor de los comités.

En este sentido, equipos de la e-Democracia brasileña y del Senador Virtual chileno, producen informes impresos con resúmenes de la participación en cada propuesta presentada para discusión y los distribuyen en las comisiones. Los informes están incompletos, mal distribuidos, principalmente en el caso de la e-Democracia y poco leídos, en el caso del Senador Virtual, pero tienen la función de mantener a los parlamentarios informados del progreso de las discusiones simplemente. Vale la pena saber si en un futuro próximo, cómo la nueva generación de políticos podrán organizarse para participar con más intensidad de este tipo de experiencia, o incluso si las ganancias políticas mostrarán su debida viabilidad organizativa, social y política.

6.3 Aspectos sociales

6.3.1 Legitimidad: ¿quiénes son los participantes y cómo participan?

Uno de los aspectos más apreciados por la democracia deliberativa es la incorporación de voces directas en la determinación de políticas, en particular que representan intereses de grupos minoritarios o normalmente representados en foros de toma de decisiones (FISHKIN, 2005). En experiencias deliberativas no digitales, como las *deliberative polls* y reuniones de ciudadanos, saber quiénes son los participantes no ha sido gran problema.

Pero, cómo se puede percibir en los capítulos anteriores, la identificación de los participantes en experiencias participativas digitales es complicada. Información como la ubicación, interés de grupo al que se asocia o nivel de conocimiento y experiencia de los participantes no son comunes en sitios web de e-democracia.

A ejemplo de la e-Democracia, que carece de información básica sobre sus participantes, proyectos similares de participación digital prácticamente no requieren filtros, ni elaborados procesos de identificación para facilitar una mayor comprensión del perfil de los participantes. La falta de control en el registro, sin embargo, puede

generar situaciones indeseables: como permitir que los extranjeros emitan su opinión como si fueran nacionales, por ejemplo - fragilidad existente tanto en la e-Democracia brasileña como en el Senador Virtual chileno.

Además de la identificación, los problemas de desequilibrio de participación también conforman la lista de desafíos de las prácticas participativas. Es muy común en los debates virtuales y esto puede comprobarse también en la e-Democracia brasileña, la coexistencia de los participantes que dominan el debate (superparticipantes) con aquellos que mal participan (subparticipantes). De ahí la preocupación de cómo los procesos tecnológicos pueden ayudar a la resolución de estos problemas con el fin de evitar la aparición de hipertrofia y el predominio de los grupos de interés ya muy activos en el proceso legislativo off-line.

6.3.2 La naturaleza de las redes sociales y el contexto de cada discusión

La naturaleza de la red social formada alrededor de la discusión legislativa concreta, así como el contexto social, económico y político afectan al proceso participativo en general. Aunque no se enfoque el análisis de estos aspectos en la evaluación de estudios de casos, estos factores surgieron colateralmente en las entrevistas y merecen algunos comentarios.

Se puede entender que la naturaleza de las redes sociales implica principalmente a dos subtemas relevantes: a) la índole del objeto tema de discusión, tanto respecto a su grado de complejidad, así como al acceso de los ciudadanos al tema (más o menos social) y b) el perfil de los participantes y el nivel de conflicto entre los miembros de su red social. Además, el contexto general de cada tema legislativo también influye en cómo esta pregunta será apreciada en los parlamentos.

ILUSTRACIÓN 38 – Imagen sobre los elementos sociales de la democracia digital

1. Índole da la red social		
a) Tipo de objeto	Complejidad del tema	2. Contexto social, económico y político del tema en debate
	Facilidad de acceso al tema	
b) Tipo de participante	Nivel de conflictos	
	Perfil	

El objeto de discusión en una plataforma virtual para determinado tipo de política, como la política de salud, educación e impuestos, por

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

ejemplo, puede requerir diferentes grados de conocimiento mínimo al participante sobre el tema que le permitan técnicamente a participar. La *complejidad* de la política fiscal, por ejemplo, implica cuestiones no raro herméticas para el ciudadano sin experiencia en el tema, mientras preguntas relativas a los temas "más sociales", tales como educación y salud, son más comprensibles en términos generales, es decir, son cuestiones que el ciudadano tiene o tuvo alguna experiencia y por lo tanto, es más factible de discusión.

Aunque no se espere que el ciudadano deba o quiera participar en la discusión de cualquier asunto de la legislación, las instituciones públicas deben garantizar condiciones las más inclusivas posibles, en el proceso participativo conforme a los mejores principios de la democracia deliberativa.

Además el grado de complejidad de la cuestión, el acceso a información estratégica en posesión de la administración pública federal que pueda subsidiar la discusión, también confirma la calidad del debate sobre plataformas virtuales. Argelia Figueiredo y Fernando Limongi (1996) mostraron cómo los parlamentarios de la cámara de diputados de Brasil prefieren presentar proyectos de ley sobre cuestiones sociales como salud y educación, en oposición a las propuestas con temas 'menos' sociales como la reforma fiscal, lo que fue confirmado por un estudio posterior de Fabiano Santos y Amorim Neto (2003). En este sentido, Martins (2011) observó que existe fuerte influencia parlamentaria en la deliberación de los materiales educativos presentados al tamiz del Congreso Nacional.

Una de las razones supuestas, además del explicito beneficio electoral que los asuntos sociales despiertan, sería la dificultad que los diputados manifiestan en tratar cuestiones sumamente complejas, especialmente cuando dependen de informaciones primarias sólo disponibles en la base de datos del Poder Ejecutivo, cuyo acceso parlamentario está obstaculizado. Por ejemplo, los diputados brasileños no tienen acceso a la base de datos de dominio de la Agencia Nacional de Petróleo (ANP), esencial para obtener informaciones referentes a cualquier discusión sobre el tema. Dicha información, sin embargo, se hace disponible por la ANP a cualquier empresa que pague cierta cantidad por ella,

ya que es información con valor económico para la orientación de las decisiones de inversión en el área¹³¹.

Si dicho acceso a parlamentarios es limitado, incluso con los instrumentos constitucionales asignados a ellos, como la solicitud de información y convocación de ministros para audiencia pública, que obligan a las autoridades a proporcionar información de interés público bajo pena de responsabilidad penal, la dificultad en la obtención de dicha información es aún mayor para la sociedad. Esto es un hecho aunque se reconozca que la información posee valor económico. Así, el acceso a informaciones primarias sobre hechos relevantes para la política pública afecta en cierta proporción a la calidad de la discusión y a la motivación de los participantes.

Hay determinados tipos de cuestiones políticas que provocan, por naturaleza, una mayor polarización y controversia en los debates en el marco del ámbito legislativo. Esto a menudo puede causar parálisis y dificultar incluso la participación de algunas personas, como es el caso del debate sobre la legalización del aborto, por inmiscuir a la salud, a la ética y a las cuestiones religiosas.

Grupos antiaborto, por ejemplo, tienden a boicotear la discusión legislativa de la legalización del aborto, pues quieren de hecho que no exista la discusión del tema, es decir, la cuestión no debía siquiera constar en la agenda legislativa. Así, el grado de conflicto entre los participantes de redes sociales alrededor de ciertos temas puede también afectar, en diversas formas, el compromiso de un proceso participativo.

Futuros estudios en el área podrán evidenciar qué tipos de asuntos legislativos generan mejores resultados en las discusiones virtuales entre la sociedad y los parlamentarios. En la e-Democracia de la AND THE PROPERTY OF THE PROPER

¹³¹ La principal fuente de información del sector petróleo brasileño es la exploración y producción (BDEP), gestionado por la ANP y operado mediante software de Pebrobank, Halliburton. Acceso a BDEP es pública pero no libre. Sólo las empresas son BDEP suscriptores. Registro que Petrobras no es suscriptor de BDEP. También se destaca que la empresa de investigación de la energía (EPE) no tiene libre acceso a BDEP. Esta empresa pública fue creada por ley 10.847 en 15 de marzo de 2004, con el fin de prestar servicios en el área de estudios e investigaciones para subsidiar la planificación del sector de energía, como energía eléctrica, petróleo y gas natural y sus derivados, carbón, fuentes de energía renovables y eficiencia energética. También la cámara de representantes, una de las casas del Congreso Nacional, que es el titular del brasileño de control externo, no tiene acceso a la BDEP de esta manera, se hicieron la planificación energética y propuestas de políticas públicas de la legislatura para la exploración pre-sal sin acceso a la fuente principal de información de la industria petrolera nacional. Cabe destacar que la ANP incluso hace la concesión para la explotación de un pozo que es de petróleo. Existe sólo un borrador del contrato para cada ronda de licitación. De esta manera, la sociedad brasileña no es capaz de monitorear el desempeño de los contratos y si la operación de un bien público se está haciendo de acuerdo con el interés nacional. Fuente: Paulo César Ribeiro Lima, ex consultor de Petrobras.

Cámara brasileña, los debates más exitosos se centraron en los temas no controvertidos, sin grandes conflictos: el Estatuto de la Juventud y la regulación de los cibercafés. También el sistema de consultas públicas en el parlamento del Reino Unido tuvo relativo éxito en los debates sobre la violencia doméstica y la política de comunicación. Estos temas no implican cuestiones religiosas y éticas y al principio no despiertan grandes conflictos entre grupos antagónicos de interés, pero los hallazgos de esta investigación fueron insuficientes para realizar conclusiones más firmes sobre este asunto.

Para Pateman (1992, p. 145), las personas son más propensas a participar en temas de su vida cotidiana, temas con los que mantienen algún tipo de familiaridad. Los hechos observados en los experimentos estudiados confirman esta afirmación. Las personas se pueden manifestar sobre los problemas que experimentan (violencia doméstica) y participan en la construcción de las políticas en materia de experiencia profesional. Proyectos de democracia electrónica deben, por lo tanto, hacer posibles los medios que permitan a los ciudadanos hacer parte según el nivel de participación que desean (REIS, 2004). Especial atención merece también la influencia de diferentes tipos de perfiles de los participantes en el éxito del debate virtual. En el debate sobre el Estatuto de la Juventud en el sitio web de la e-Democracia, el perfil predominantemente joven de los participantes contribuyó a una discusión más animada en comparación con otras discusiones.

Palfrey y Gasser enfatizan como la nueva generación digital de jóvenes entiende los mundos reales y virtuales como partes de una misma realidad, donde acciones digitales afectan y son afectadas por las acciones en la vida real (2008, p. 281). Los "nativos digitales", como Palfrey y Gasser denominan a esta nueva generación, orquestados por el potencial de conocimiento de internet, tienden a la demanda de sistemas de toma de decisiones más rápidos y decisión legislativa a medida que crecen y se incorporan más profundamente en los procesos de construcción de la sociedad (PALFREY y GASSER, 2008, p. 286). Algunas de las experiencias participativas que fueron analizadas en este trabajo digital evidenciaron, por lo tanto, la necesidad de un proceso legislativo más sincronizado con la vida real, cuyas leyes resultantes puedan mejorarse constantemente, para mantenerse al día con el dinamismo de la vida contemporánea.

Además el público joven, por ejemplo, temas relacionados con los derechos humanos y el medio ambiente implican normalmente activistas muy actuantes, muchos de ellos bastante conocedores de las nuevas tecnologías y, por ello, participantes potenciales de los debates legislativos. Por lo que se esperaba una gran discusión en la comunidad virtual sobre el clima, abrigada por la e-Democracia brasileña.

Pero la discusión recibió tan sólo unos pocos aportes. Una de las razones que se destacó en entrevistas con diputados y consultores legislativos del área fue la falta de madurez política del tema en la Casa. De ello, se puede ver claramente la influencia del contexto político en el procedimiento legislativo y en consecuencia, en un proceso participativo. Cuando no hay condiciones políticas para llevar a cabo una discusión concreta, es práctica legislativa de los parlamentos el uso de mecanismos para "dejar de remojo". Y además las condiciones económicas y sociales influyen fuertemente en el entorno legislativo y político.

Como apuntaba John Kingdon (1995), las leyes más importantes, el eje de la grandes políticas públicas, son aprobadas sólo cuando coinciden tres factores esenciales: problema crónico o de emergencia pública, políticas públicas determinada (mejor estrategia para atacar al problema) y las fuerzas políticas interesadas. En este conjunto, se abre una "ventana de oportunidad" en la agenda del Estado para que una política en particular sea discutida, aprobada y aplicada.

En la discusión del proyecto de ley sobre el cambio climático en la plataforma de la e-Democracia se hizo aparente cómo el contexto internacional contribuyó al fracaso de la discusión. El problema público, tema del cambio climático, no llegó a ser efervescente para movilizar a las fuerzas políticas para impulsar la agenda del Congreso Nacional brasileño, teniendo en cuenta también su innata complejidad, conforme lo dicho en las entrevistas de los parlamentarios y consultores legislativos.

Robert Dahl (1989) destaca la importancia en intentar garantizar la mayor diversidad posible de representación de intereses en la mesa de negociaciones. El ejercicio de poliarquía debe permitir también la influencia de los más diversos representantes de asociaciones, empresas, comunidades y cualquier otro grupo de interesados en la toma de decisiones de política pública.

Sin embargo, David Held (1987) duda que sea posible la igualdad de representación de grupos muy diferentes en términos de poder e influencia. Además, Avritzer (2007) menciona que entidades que representan sus intereses específicos defienden intereses de sus representados y por lo tanto no tienen autorización formal para representar grandes intereses de la sociedad.

THE THE PARTICULAR OF THE PART

Futuras investigaciones podrán destacar mejor qué tipos de temas y problemas peculiares de la política pública resaltan la ausencia total o la escasa representación en el campo de batalla político de los subrepresentados, en otras palabras, qué temas no tienen grupos de apoyo organizados y actividades estructuradas en el parlamento y, por lo tanto, ocupan siempre lugar más frágil en la agenda legislativa.

Se observó que esa es la principal causa del poco éxito de la Comisión de Legislación Participativa de la Cámara de Diputados, es decir, la falta de fuertes grupos de cabildeo para abogar por la defensa de las propuestas aprobadas por la Comisión. Vale la pena conocer, por lo tanto, cómo las TICs pueden contribuir a fortalecer y facilitar la organización de debates virtuales para la expresión de los individuos y grupos difusos en causas no patrocinadas por grupos organizados de presión.

Las proposiciones que traen la bandera de la ética, por ejemplo, como nuevos reglamentos para las reformas políticas que no se distinguen por arreglos de políticos corruptos, parece ser una de estas causas. Y el ejemplo de Ficha Limpa en Brasil en 2010, señaló cómo las TIC pueden explotar la organización y la movilización de personas y grupos próética en la política para la aprobación del proyecto de iniciativa popular que obstaculicen la reelección o el grado de políticos corruptos. 132

6.3.3 ¿Cómo seleccionar la participación constructiva?

En el análisis de los blogs, legislativo Peixoto y Ribeiro (2009) enfatizan el factor determinante en el éxito o fracaso de estas discusiones sobre la producción de leyes: la relevancia del contenido de las contribuciones. De hecho, está relacionado con el problema planteado para detección de mecanismos que separan la paja del trigo, "es decir, que seleccionan y sacar lo mejor de las contribuciones altamente cualificadas.

Más conocido como *noisy idiot problem* (problema de ruido sin sentido), como ya se planteó, este aspecto es muy común en los blogs en Internet. En cualquier entorno deliberativo la posibilidad de la libertad de expresión implica opiniones muchas veces sin fundamento, o que poco agregan a la discusión. Y esto, evidentemente, también sucede en los blogs legislativos, lo que puede convertirse en problema crónico y

¹³² Es interesante ver cómo esa organización se produjo a fines temporales y contó con el apoyo de otros que fueron ligeramente constituidas y deshechas (o "abandonaron la escena") tras el éxito de la operación. Este parece ser el logro de la "sociedad líquida" de Bauman (2000), con una capacidad de rápidas movilizaciones y lo inverso para diversos fines.

perjudicial, caso las discusiones legislativas tengan predominio de este tipo de participación.

En este caso, las participaciones laicas e informales pueden desalentar o inhibir las explotaciones más técnicas y profundas por ciudadanos con conocimientos y experiencia sobre el tema en discusión. El especialista en política de educación, por ejemplo, potencial participante sobre el tema en cualquier debate sobre propuestas legislativas de la educación, puede sentirse inclinado a no participar en estos foros por suponer el predominio de numerosos mensajes irrelevantes o efectos de reclamaciones. ¿Por qué este experto participaría? ¿Por qué dedicar su valioso tiempo y energía en discusiones inocuas? ¿Poner su reputación a prueba por exponerse con opiniones responsables y bien fundamentadas en medio de las tonterías varias expresadas por los ciudadanos intransigente con el tema? Para resolver o al menos mitigar este problema, experimentos de la e-Democracia estudiados aquí, promovieron propuestas paliativas o soluciones parciales diferentes.

El sitio web de la e-Democracia de la Cámara de Diputados aprobó del mecanismo de división de la discusión sobre el proyecto de ley reglamentario del cambio climático en dos ámbitos de discusión, uno orientado a laicos y otro a expertos. La eficacia de este sistema de segmentación no pudo ser evaluada a la luz del fracaso de la discusión. El equipo de la e-Democracia no mantuvo ese sistema en otras discusiones legislativas, por lo que no se sabe hasta qué punto esto habría facilitado el proceso de selección cualitativa de las contribuciones.

Otra solución más común al noisy idiot problem es el sistema de clasificación, a través del cual los propios participantes de la discusión virtual clasifican mensajes más relevantes. Ejemplo que demuestra a contento este mecanismo es implementado por la experiencia de la gestión del presidente Obama en Estados Unidos, llamado Open Government Initiative ¹³³. Así, mejores mensajes quedan en evidencia en la parte superior de la pantalla, y sirve como un factor de clasificación v selección.

Dicha alternativa presenta problemas. El principal se refiere al principio de acuerdo, o "comportamiento del rebaño". Los mensajes más votados tienden a ocupar puestos más populares, ya que tienen la ventaja de estar en evidencia con relación a otros menos conocidos, y esto puede influir en un gran número de participantes a continuar THE STATE OF THE PARTY OF THE STATE OF THE S

¹³³ Accesible en la dirección electrónica http://www.whitehouse.gov/Open.

votando en estos mensajes en detrimento de otros, según Salganik, Dodds y Watts (2006).

El sistema de clasificación también favorece los mensajes antiguos, que pueden recibir más votos, por estar más tiempo "en el aire". Así, en una discusión virtual con gran interés y gran volumen, el tiempo de exposición y el espíritu de cumplimiento hacen con que algunas de las contribuciones más recientes de alto valor cualitativo, no sean positivamente clasificadas y priorizadas por los participantes, lo que sin duda trae perjuicio a la calidad del debate, además de que afecta a la representatividad de la participación, principios importantes para la democracia deliberativa. Por lo tanto, la adopción de criterios de clasificación para la priorización de los debates legislativos virtuales debe observarse con precaución y bajo ciertas condiciones

La evolución de las tecnologías podrá ayudar en el desarrollo de mecanismos para filtrar automáticamente las acciones basadas en criterios cualitativos para poder sacar lo mejor de los debates virtuales y en consecuencia, optimizar la organización y la comprensión del debate para los participantes¹³⁴.

6.3.4 Costo de participación: acceso a foros participativos e inclusión digital

Como se puede notar a lo largo de este trabajo, la igualdad política de participación está entre los más importantes principios de las teorías participativas. El desarrollo de prácticas de participación permitiría, en principio, una mayor inclusión de las personas en la toma de decisiones, o al menos en los procesos de toma de decisiones auxiliares.

Tales experimentos democráticos tendrían entonces, la misión principal de minimizar la hipertrofia de la influencia de las corporaciones y otros grupos económicos y políticamente fuertes para hacer más democrática la participación que no llega a los responsables políticos por los medios tradicionales. Y la tecnología de la información y comunicación facilitaría el acceso a la expresión de opiniones, así como la organización de la comunicación, en el parecer de Ciberoptimistas (CASTELLS, 2007).

Sin embargo, el lado pesimista, afirma que la tecnología de hecho potencializa la desigualdad de participación, porque los más aptos a

El sistema de ideas All Our Ideas, desarrollado por el profesor Matthew Salganik, Universidad de Princeton, pretende minimizar los efectos distorsionadores de las encuestas de internet a través del proceso de selección de ideas basadas en la comparación de la paridad (sistema de comparación en pares), con la posibilidad de insertar nuevas ideas por el propio usuario. El sistema es accesible a través de la dirección electrónica www.allourideas.org.

emplearla son aquellos "blancos, abastados y con buena educación" (HINDMAN, 2009). Incluso en prácticas de participación no digitales, como en el caso de los referendos, Qvortrup (2005, p. 31) observa la ocurrencia de la baja representación de trabajadores manuales y personas con baja calificación y excesiva representación de personas bien calificadas.

Una de las grandes ventajas de la democracia electrónica sería por lo tanto la reducción del costo de participación. Como se puede ver en el capítulo 3, la participación popular en la actividad legislativa puede ocurrir en varias formas, relacionados o no con las tecnologías de la información y comunicación. Vimos que las formas convencionales de participación en los parlamentos son básicamente para la participación en las audiencias públicas de los comités temáticos¹³⁵, con limitaciones cuantitativas de representatividad en la expresión de opiniones. Generalmente participan apenas pequeño grupo de representantes de grupos de interés y expertos de reconocido prestigio, a criterio de los miembros parlamentarios de su Comisión.

El ciudadano promedio, no necesariamente insertado en algún grupo de interés, rara vez logra asistir a las audiencias. Esto también se aplica a los miembros de los grupos de intereses minoritarios. Por ejemplo, por razones obvias de limitación de espacio y tiempo, la Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, órgano permanente de la cámara de diputados, tendería a escuchar al presidente del sindicato de fiscales ambientales sobre la cuestión de la Política Nacional sobre el Cambio Climático. Y lo haría en detrimento de la opinión de algunos que no estén de acuerdo con las posiciones de sus dirigentes y la mayoría de los fiscales. Asimismo, esta Comisión de Medio Ambiente podrá invitar a tan sólo tres organizaciones no gubernamentales más importantes a que exprese sus opiniones al respecto en la audiencia pública. Sin embargo, esos comentarios no expresan las ideas de la totalidad del tercer sector que opera en esa zona, pues varias organizaciones no gubernamentales no tendrán la misma oportunidad de expresar sus ideas.

Con el fin de superar o mitigar tales limitaciones, las formas de participación que utilizan la tecnología de la información y comunicación pueden en principio, ampliar el espectro de participación para permitir formas asincrónicas, no lineales, espontáneas, evolutivas y colaborativas de participación que minimicen las limitaciones de NAME OF TAXABLE OF TAX

¹³⁵ Ejemplos: Seguridad Social y familia Comité, Comisión de educación, Comisión de trabajo y administración pública, etc.

espacio y tiempo y reduzcan el costo de participación. Esto facilitará la inclusión de otros participantes en el proceso de formulación de leyes.

Uno de los aspectos más relevantes, por lo tanto, en la reducción de los costos de participación es el factor financiero. Al utilizar los medios tradicionales, sin la ayuda de la tecnología de la información y comunicación, grupo de interés particular tendría que, a través de sus representantes, hacerse presente en el parlamento, realizar visitas a los diputados, gastar dinero en billetes, alojamiento, comidas durante su estancia en la matriz del país o incluso contratar servicios de *lobby* para hacerlo.

Las experiencias de participación digital estudiadas en este trabajo tienen la pretensión de facilitar la participación de los ciudadanos en el proceso de redacción de textos legislativos con costos mínimos, es decir, usando el microordenador con capacidad media, conectado a la Internet. En el caso de Brasil, un cuarenta y uno por ciento (setenta y ocho millones) de la población tiene acceso a la Internet en su hogar, lugar de trabajo, telecentros públicos o cibercafés.¹³⁶

Una de las ventajas de la democracia electrónica legislativa, es por lo tanto permitir la interacción de esta audiencia con parlamentarios sin necesidad de trasladarse a Brasilia. A pesar de que cerca del 60 por ciento de la población brasileña no accede a la Internet sistemáticamente (los excluidos digitales), hubo suceso innegable para ganar los otro cuarenta por ciento. Debemos destacar, sin embargo, que no hay nada desdeñable en los dos cómputos subtendidos en el coste general de participación digital: la inclusión digital y la educativa. En otras palabras, las personas necesitan tener acceso y poder emplear herramientas tecnológicas con un grado de complejidad que va de media a alta. De esta manera, el participante de un debate virtual legislativo, aunque tal vez no tenga que gastar prácticamente nada en términos de costo financiero para poder enviar su opinión sobre un proyecto de ley en particular, requiere tener acceso al computador conectado a la Internet, así como poseer una aptitud mínima para utilizarlo.

Acceso a computadores, a la TV digital y a teléfonos móviles conectados a Internet y el nivel de formación necesario para operar con ellos, dificultan su uso por las clases menos favorecidas. Y como la tecnología también implementa los procesos de aprendizaje general

TARREST TARREST TARREST TARREST TARREST

¹³⁶ Datos proporcionados por el Instituto Ibope/Nielsen on-line, en septiembre de 2011, llevando en cuenta a los usuarios de 16 años.

(COLLINS y HALVERSON, 2009), el daño a los excluidos digitales sigue creciendo con más intensidad.

Los efectos negativos de la exclusión digital tienden a estar disminuyendo a medida que los gobiernos invierten en la infraestructura tecnológica para la expansión de la banda ancha, de las políticas de fácil acceso a los computadores y de teléfonos celulares, además de la construcción y el desarrollo de telecentros públicos.

A pesar de la aceleración gradual de la inclusión digital, los estudios deben explorar mejor la relación entre la sociedad on-line y off-line. ¿Están los excluidos digitales totalmente fuera de los procesos de participación y del acceso a la información disponible en la Internet? De hecho, algunos experimentos demostraron la posibilidad de conexión de los excluidos digitales - también los analfabetos digitales, quienes tienen acceso, pero no saben cómo usar la tecnología - con el mundo de la Internet.

En el presupuesto participativo digital, por ejemplo, promovido por el municipio de Belo Horizonte, en el estado de Minas Gerais, la alcaldía posee kioscos con equipos operados por técnicos, en varios puntos de la ciudad, con el objetivo de colectar las opiniones de los ciudadanos sobre cómo disponer de los recursos presupuestarios municipales. Así, los ciudadanos no necesitan saber operar los computadores directamente, sino más bien expresar su opinión a los técnicos que proporcionan la entrada a la base de datos integrada (PEIXOTO, 2008).

Además, el sitio web de la e-Democracia brasileña recibió una contribución especial de uno de los participantes que provoca reflexiones sobre este aspecto. Cada una de las comunidades legislativas temáticas de la e-Democracia transmite noticias sobre su tema. Una de las noticias publicadas en la comunidad virtual del Estatuto de la Juventud llamó la atención de una internauta inusual, que publicó un comentario sobre esta noticia, una funcionalidad disponible en la plataforma.

La autora del comentario, una indígena de la región centro occidental, identificada como líder de la comunidad de jóvenes de su tribu, demostró interés en participar más activamente en el espacio, como parte del texto original indica a continuación:

> "Hola, es bueno saber que los jóvenes están debatiendo, así vamos por delante, es una lástima que recién acabo de ver la historia sobre esta reunión, nosotros aquí en Mato Grosso do Sul, de la Reserva de Dourados, tenemos nuestra organización no gubernamental de jóvenes indígenas, la AJI – Acción de Jóvenes Indígenas de Dorado, que existe ya desde hace diez años.

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

(...)

En estos años de trabajo, los jóvenes pasaron por varias formaciones, como el sector audiovisual, que es la fotografía, filmación, en que producimos cinco videos que fue visto en eventos vídeo Indio Brasil, lanzamos nuestro 2° libro de fotos, un libro muy interesante que trata sobre la realidad de los jóvenes indígenas de Dourados, producimos el periódico Ajindo, que circula en los pueblos y se estudia en las escuelas y otras actividades de este género la AJI se realiza en el pueblo...

(...)

De todas formas, ya que estamos hablando de gente joven, quise contarles un poco de la juventud indígena de Dourados-MS.

(...)

Atentamente, Jaqueline Gonçalves-Kaiowá, 19 años, miembro de AII" 137

No hay registro de otra participación de la joven en la plataforma, pero el hecho de pertenecer a un grupo con poca posibilidad de expresión en la toma de decisiones federal plantea la siguiente discusión: ¿Cuál es el papel de personas como Kaiowá, alfabetizada y capaz de usar Internet, en relación con su comunidad? Ella puede ser canal de expresión digital de esa comunidad. Como catalizadora de las opiniones de los jóvenes del grupo comunitario que lidera, puede expresar esas ideas por medio de la e-Democracia, con cierta capacidad de resonancia en el proceso legislativo.

Si este mecanismo es factible, la e-Democracia no lo puede probar, pero el proyecto se basa en la necesidad de mayor gobernanza de los recursos humanos que apoyan al proyecto, así como una mayor sensibilidad política, con el fin de estimular y catalizar mejor este tipo de participación. Después de todo, los participantes como Kaiowá

Este es el texto original: "Olá, que bom saber que os jovens estão discutindo, é isso aí vamos em frente, é uma pena que só vi essa reportagem sobre esse encontro agora, nós aqui de Mato Grosso do Sul, da Reserva de Dourados, temos a nossa ONG de jovens indígenas, a AJI – Ação de Jovens Indígenas de Dourados, ela existe já há dez anos.

^(...)

Nesses anos todos de trabalho, a gente os jovens passaram por várias formações, como o audiovisual, que é a fotografia, filmagens, nisso a gente já produziu cinco vídeos que foram passados nos eventos do vídeo Índio Brasil, lançamos o nosso 2º livro de fotografias, um livro bem interessante que trata da realidade dos jovens indígenas de Dourados, produzimos o *Jornal Ajindo*, que circula nas aldeias e é estudado nas escolas, e outras atividades, como a AJI realiza na aldeia...

^(...)

Enfim, já que estão falando de jovens, queria aqui falar um pouco dos jovens indígenas da reserva de Dourados-MS.

^(...)

Atenciosamente, Jaqueline Gonçalves - Kaiowá, 19 anos - integrante da AJI"

pueden actuar como conectores entre las comunidades excluidas y los debates legislativos en la capital federal.

6.3.5 Formas de colaboración de proceso participativo: en el desarrollo, en la elaboración de contenidos, en la moderación

Como se explica en el punto 6.2, sobre aspectos institucionales, podemos percibir las diversas dificultades administrativas en el desarrollo de sitios web interactivos de participación. Problemas de parálisis burocrática se intensificaron en los últimos años frente a la dinámica cada vez más efervescente del universo social después de la aparición de la Internet. La sociedad líquida de Bauman (2000) se choca con la solidez de las organizaciones públicas.

Así, formas innovadoras de desarrollo tecnológico y, por lo tanto, experimentales, surgieron en los últimos años con miras a establecer procesos de colaboración entre la sociedad, empresas y gobierno. En otras palabras, el ciudadano puede presentar una serie de sugerencias, ideas y opiniones sobre el contenido de las propuestas legislativas, entonces ¿Por qué no contribuir también al desarrollo de la tecnología que permita esta interacción y así colaborar con la reducción de problemas burocráticos en este desarrollo?

El movimiento Apps for Democracy (Aplicativos para la Democracia)¹³⁸ es un ejemplo de estos intentos. En pionera experiencia se produjo en el distrito de Washington, en Estados Unidos; el gobierno local proporcionó información en formato bruto en su sitio Web y promovió un concurso para que desarrolladores tecnológicos elaboren softwares para los servicios públicos a implementar en el sitio web. En treinta días, gastando 50 mil dólares en el concurso, el gobierno recibió cuarenta y siete aplicativos que se utilizaron en su sitio, que permiten por ejemplo, una mejor visualización de datos en zonas de alta delincuencia. Estas aplicaciones fueron evaluadas en 2,3 millones de dólares, si fuesen contratadas de la forma convencional.

En resumen, la tecnología de la Internet permite crear nuevas posibilidades de trabajo colaborativo. Otra forma de trabajo colaborativo, que actualmente está siendo probado, es el trabajo de moderación de discusiones en línea, tarea que demanda acciones THE THE TENENT OF THE TENENT O

¹³⁸ Disponible en la dirección electrónica http://www.appsfordemocracy.org/. Actualizada el 12/02/2011.

sociales conjuntas, provocación de ideas y sobre todo, mejora cualitativa y cuantitativa del debate.

Carlos Batista y Francisco Brandão Júnior (2009) promovieron análisis pertinentes sobre el uso de la Internet durante la campaña presidencial de 2006 en Brasil, cuando el presidente Lula disputaba la reelección contra Geraldo Alckmin en la segunda ronda. Al observar el funcionamiento de las comunidades virtuales de cada candidato en la plataforma de Orkut, los investigadores enfatizaron la importancia de la moderación para el éxito de dichas comunidades.

Cuando la moderación fue insatisfactoria o inexistente, los usuarios de las comunidades resolvieron migrar a otras comunidades, o incluso crearon nuevas. Batista y Brandão Júnior señalaron que la moderación eficiente se destacó por ser ni tan restrictiva o ni tan permisiva en las tareas para eliminar temas, comentarios o miembros. Así, la prevalencia de las normas de respeto mutuo y tolerancia fueron la principal razón para el éxito de estas comunidades

Sistemas de discusión en línea, tales como los patrocinados por el proyecto Global Voices¹³⁹, trabajan sobre una base voluntaria, es decir, apoyados por una red de columnistas y moderadores que realizan análisis y promoción de proyectos a favor de la libertad de expresión, incluso de los excluidos digitales. La evaluación de experiencias parlamentarias de participación digital, especialmente de la e-Democracia y del sistema de consulta pública parlamentaria inglés, mostró cómo el papel de moderadores y facilitadores es crucial para el éxito de los debates.

En el caso de la experiencia brasileña, se notó la evidente falta de mecanismo moderador más descentralizado que permitiera que la sociedad contribuyera de esta manera. Si por un lado sobrecargó a los moderadores consultores legislativos y al personal de la Cámara de Diputados, por otro lado, pecó por no involucrar a la sociedad brasileña también en esta tarea.

Sin embargo, una mayor participación de la sociedad no sólo como colaboradora de contenido, sino también sobre la logística del debate, es decir, como moderadora de la discusión, implica la creación de sistema de incentivos formal e informal para motivar a la gente a realizar dichas tareas. Marques (2008, p. 173) ilustra muy bien este aspecto, con la ayuda de otros autores:

¹³⁹ Disponible en la dirección electrónica http://globalvoicesonline.org/. Último acceso en 12/2/2011.

"Junto a autores como Michael Delli Carpini (2000) y Verba, Schlozman y Brady (1995), sostiene que, para participar políticamente, los ciudadanos necesitan no sólo oportunidades (1), es decir, canales de entrada que ofrecen los medios adecuados, como también (2) motivación (sentido de la responsabilidad, la satisfacción, la confianza en las instituciones, la creencia de que la participación se considerará debidamente y que hará la diferencia) y (3) habilidades (este aspecto se relaciona en particular a la disponibilidad de información y educación formal)." (el subrayado es nuestro)¹⁴⁰

En este sentido, el equipo del Senador Virtual consideró la viabilidad (a mediados de 2010) de la creación de un premio a los participantes muy activos, aquellos que promueven diversas participaciones y contribuciones a los proyectos de ley en discusión en su sitio web. También la e-Democracia brasileña eligió un destacado participante en las comunidades virtuales y patrocinó su viaje a Brasilia, donde está la sede de la Cámara de Diputados, para conocer esa Casa y participar en otra actividad de interacción, el Parlamento Joven. En este proyecto, jóvenes de todo Brasil se reúnen en la Cámara para aprender, discutir y simular la vida parlamentaria.

6.3.6 Educación cívica y legislativa

John Stuart Mill señaló en su clásico On liberty (2006) cómo la deliberación pública puede generar efectos educativos en los ciudadanos con la promesa de fomentar la percepción más realista de la sociedad sobre el funcionamiento de las instituciones públicas, como los parlamentos. También Manin (1987, p. 354) expresó preocupaciones similares: "política deliberación y argumentación (...) proporcionan procesos de educación y entrenamiento (...) diseminan luz (...) las personas se educan a sí mismas"141.

Pitkin y Shumer destacan (1982) cómo la deliberación y la acción política no sólo configuran procesos de provecho intelectivos para los ciudadanos, pero también para adquirir poder y sentido de responsabilidad al participar como un actor capaz de discutir asuntos de interés público e incluso para tomar decisiones. Mansbridge (1983, THE THE PARTY AND THE PARTY AN

¹⁴⁰ Este es el texto original: "Ao lado de autores como Michael Delli Carpini (2000) e Verba, Schlozman e Brady (1995), sustenta-se que, para se engajarem politicamente, os cidadãos precisam não apenas de (1) oportunidades, isto é, de canais de input que materializem meios apropriados, mas também de (2) motivação (senso de responsabilidade, satisfação, confiança nas instituições, crença de que a participação será devidamente considerada e que fará a diferença) e de (3) habilidades (este aspecto se relaciona, sobretudo, à disponibilidade de informação e educação formal)." (nosso grifo)

¹⁴¹ Traducción libre del texto original: "Political deliberation and argumentation (...) constitute processes of education and training (...) they spread light (...) people educate themselves".

1992, p. 7) señala las cualidades de los procesos presenciales cuya participación constante enseña a las comunidades a cómo encontrar soluciones a sus problemas de un modo colaborativo (también BERRY et al., 1993, p. 3)

También Sanders (1997, p. 351) sintetiza con eficacia los efectos educativos y constructivos el proceso del debate público :

"(la deliberación) alienta los ciudadanos intelectualmente, mediante el desarrollo de la capacidad de examinar las políticas y cuestiones políticas; también personalmente, a fomentar la percepción de su capacidad de observación (subutilizada) y juicio; y moral o civilmente, por medio del aprendizaje sobre las preocupaciones e intereses de los demás ciudadanos y políticos, mediante la promoción del mutuo respeto." 142

La intensificación de los procesos de participación, como el propuesto por la e-Democracia en Brasil y por el Senador Virtual chileno, entre otros, brinda la posibilidad de ayudar al ciudadano a comprender la complejidad de la toma de decisiones públicas. La ciudadana chilena Bernardita Corvillon, participante del Senador Virtual, destacó este punto : "También me sirvió para saber que hay proyectos que están formados por varios puntos y que uno aprueba algunos pero rechaza otros por lo que no es fácil decidir si el proyecto se debe aprobar o rechazar".

Esto lleva a la siguiente hipótesis: con el transcurso del tiempo, después de años de existencia de este proceso de participación digital, los ciudadanos serán capaces de aprender a realizar la participación más efectiva en términos de impacto real en el proceso de toma de decisiones y las instituciones serán gradualmente las más beneficiadas con ello.

Con una mejor comprensión del proceso legislativo, se puede crear un círculo virtuoso de participación a medida que las personas sean más capaces de seguir el rito legislativo y verificar por sí mismos el impacto efectivo de sus contribuciones en la agenda legislativa, independientemente de la cobertura realizada por los medios masivos, que imponen las distorsiones, como se comprueba por Malena Rodríguez (2011).

Pero, después de todo, ¿Hubo un impacto efectivo del proceso de deliberación virtual en los participantes desde el punto de vista

Traducción libre, con ajustes menores del siguiente texto original: "It improves all citizens intellectually, by heightening their ability to consider policy and political problems; personally, by allowing to realize their untapped capacities for observation and judgment; and morally or civically, by teaching them about the political concerns of other citizens and by encouraging mutual respect."

educativo? En el caso del Senador Virtual chileno, esta pregunta no puede ser contestada, porque la forma de participar es muy simple, casi sin espacio para la deliberación. El ciudadano apenas marca su opinión sobre varias opciones de elección, con la capacidad de proponer nuevas ideas, pero sin poder discutirlas.

Antes del lanzamiento del proyecto piloto de la e-Democracia, hubo la preocupación por algunos legisladores entrevistados en cuanto a la capacidad de los ciudadanos para entender el proceso legislativo, teniendo en cuenta sus experiencias en el contacto con los electores, sobre como el ciudadano brasileño generalmente confunde las funciones de diputado federal, estadual, asambleísta, alcalde, secretario de estado, etc.. En otras palabras, según esta percepción, el ciudadano no entiende la compleja estructura de poder en el país, hendida por un lado entre los Tres Poderes que ejercen funciones diferentes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial y por otro lado, segmentado en la administración pública de las unidades federativas, en este caso, la Unión, Estados, Distrito Federal y municipios¹⁴³.

Aunque hubo pequeños señales en los debates de la e-Democracia sobre la ignorancia en lo que concierne a los poderes de la Cámara de representantes, el principal problema observado no fue ese. De hecho, se verificó en la e-Democracia una dificultad de los participantes en entender ciertos ritos básicos del proceso legislativo, como el trabajo en las comisiones.

Antes de la discusión final en el plenario de la Cámara, para mencionar al menos un ejemplo, los proyectos de ley se analizan en comités temáticos, a saber, comités permanentes o temporales encargados de explorar cuestiones políticas y técnicas. Funcionan NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

¹⁴³ La estructura completa del gobierno brasileño es brevemente como sigue. En la Unión, el Poder Legislativo es ejercido por la Cámara Federal de Diputados y el Senado por los senadores, ayudados por el Tribunal de Cuentas, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente, con la asistencia de los Ministros de Estado. En los estados y el Distrito Federal, la Asamblea Legislativa se realiza por los legisladores estatales o del distrito, con el control externo de todos los tribunales estatales, y el ejecutivo es el gobernador, con la asistencia de secretarios de estado. En los municipios, la Legislatura es ejercida por los concejales, mientras que el poder ejecutivo está encabezado por el alcalde, posiblemente con la ayuda de los secretarios municipales. Sólo para completar, ya que el Poder Judicial sólo hay dos niveles de justicia común, y los estados federados y el Distrito Federal, ambos con dos niveles de jurisdicción. Además de ellos, está el Tribunal Superior, el organismo responsable de la normalización de las decisiones de los tribunales ordinarios en todo el país, y la Corte Suprema de Justicia, el máximo órgano de control constitucional en el país. Brasil tiene todavía tres jueces federales específicos, de Trabajo, Militar y Electoral, todas con doble grado de jurisdicción, y una decisiones de los tribunales superiores en la estandarización de su territorio. Hay fiscales, federales y estatales, realizando, entre otras funciones, la de la aplicación de la legislación fiscal, la defensa de la propiedad pública y el celo de los derechos garantizados en la Constitución.

generalmente como foros de discusión más detallados de proyectos de ley, ya que la deliberación plenaria tiende a ser más restringida y objetiva, por la propia naturaleza del proceso.

Así, en los comités la discusión de proyectos de ley es coordinada por un relator, miembro de la comisión responsable por emitir opinión favorable o contraria a los proyectos, con o sin modificación. No raramente, relatores acatan sugerencias de los parlamentarios y del público en general para elaborar el proyecto, o sea, una nueva versión del texto conforme a la decisión de la comisión respectiva.

Sin embargo, dicho procedimiento de formulación, evaluación y reformulación es continuo y puede continuar hasta el último momento de la decisión final en sesión plenaria. Poca información sobre este procedimiento claramente fue publicada en el sitio web de la e-Democracia. Así que, los participantes fueron incapaces de comprender la noción de tiempo legislativo del Congreso.

Además de la dificultad de las personas para entender el proceso legislativo, hubo problemas en la comprensión del proceso de participación, como ya fue discutido anteriormente. Esto es principalmente debido a la falta de mecanismos tutoriales más elaborados, con vídeos explicativos y otras herramientas de gráficos que pueden ayudar en esta tarea, ya ampliamente utilizadas en la web. Tales mecanismos tienen la función de acelerar la curva de aprendizaje y por tanto, minimizar el impacto de la falta de conocimientos sobre el proceso legislativo y estimular una mayor participación en general.

En juegos virtuales, por ejemplo, las reglas de cómo jugar se enseñan (se muestran) desde el principio. Un ejemplo excelente es Spore, un simulador de avanzada que permite la creación de la vida desde sus inicios hasta la culminación de su evolución. Los jugadores inician el Spore creando seres unicelulares, que se desarrollan hasta convertirse en seres conscientes.

Es memorable la gran capacidad del juego en hacer que el jugador, en un breve periodo de tiempo, para realice tareas complejas, como manejar toda la logística de un imperio interestelar. Esto es debido al hecho de que el juego prácticamente conduce al jugador en todo momento, adivinando sus posibles dudas. Así, el jugador se apodera rápidamente – de modo casi imperceptiblemente – de una gran riqueza de información necesaria para poder jugar las últimas fases.

Estudiosos de la educación alertan sobre las ventajas del uso de la tecnología en los procesos educativos (BECK y WADE, 2004; COLLINS y HALVERSON, 2009). Por permitir el fácil uso de vídeos y

audios especialmente, la tecnología implementa al usuario a entender el conocimiento más rápido que por medios convencionales de educación, incluso por estimular nuevas formas de interacción. Beck y Wade resaltan las técnicas adquiridas por los jugadores de juegos en la Internet al lidiar con la toma de decisiones, administración de recursos y prueba de estrategias complejas de simulación de la vida real.

Iniciativas para absorber más intensamente las capacidades desarrolladas por los jugadores de simuladores y su aplicabilidad en la formación de futuros directivos y responsables por las políticas públicas, fueron probadas en pocos lugares del mundo, con la denominación de Juegos Serios (Serious Games). 144

Es indubitable el valor de un conocimiento técnico mínimo sobre el funcionamiento del Estado, como factor relevante para los propósitos de la eficacia de la participación. Comprender el proceso legislativo sin duda mejorará la capacidad de cada ciudadano. Sin embargo, al mismo tiempo que la absorción más rápida de esos conocimientos puede ocurrir con la ayuda de tutoriales tecnológicos, plataformas interactivas también deben proveer mecanismos de conducción del ciudadano en el proceso de participación.

La aplicación de la tecnología de videojuegos puede contribuir con estas dos necesidades, es decir, al conocimiento del proceso legislativo y al modus operandi de los instrumentos de participación. Por permitir alta interacción, a través de procesos lúdicos, esta aplicación ofrece la perspectiva de una mayor participación de las personas, incluso con más profundidad en el proceso participativo.

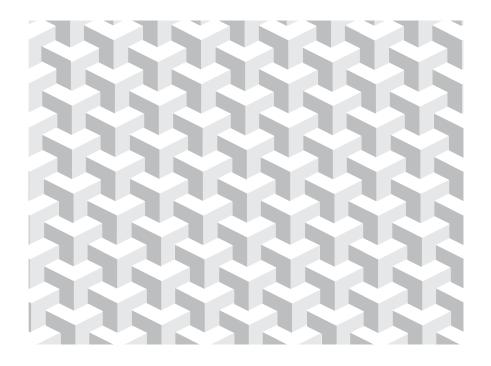
La dificultad para entender el proceso de participación por parte de los ciudadanos fue evidente en la e-Democracia, ya que la libertad para participar en cualquiera de las herramientas de interacción llevó a algunos participantes a perder la noción de principio, medio y fin del debate. Por otro lado, en el Senador Virtual, el ciudadano sigue un guión lógico, basado en un sistema simple de preguntas y respuestas. Este modelo genera al mismo tiempo menos libertad de deliberación por parte de los participantes y sin embargo, mayor comprensión sobre cómo participar. En palabras simples, el ciudadano no se pierde en la discusión, como puede ocurrir en la e-Democracia.

¹⁴⁴ La experiencia inglesa Floodsim es un interesante ejemplo de esto. El jugador tiene el poder para tomar decisiones y administración de los recursos para combatir y la política de prevención de inundaciones. Después se establece la cantidad de recursos que desea asignar a las acciones de protección de inundaciones, construcción de viviendas e información de personas de riesgo de inundación. Es accesible a través de la dirección electrónica http://www.floodsim.com/. Último acceso en 12/2/2011.

En definitiva, una gran labor de comunicación debe realizarse en sitios web analizados con el objetivo de no sólo mejorar y simplificar la información sobre el proceso legislativo y las prácticas parlamentarias, como también para promover las directrices sobre el proceso participativo.

Por lo tanto, sólo a través de estudios cualitativos a largo plazo, se podrá concluir con firmeza sobre el impacto educativo y cívico de las experiencias de participación digital sobre los ciudadanos, ya que los elementos encontrados en los estudios de caso fueron insuficientes para conclusiones más profundas en dicho sentido.

Conclusión



El debate sobre la denominada crisis de la democracia alcanza altos niveles de acaloramiento en los últimos años en las ciencias políticas. El dinamismo y la complejidad de la vida moderna en la era de la información contribuyen a la intensificación de las discusiones sobre la eficacia de los institutos tradicionales de la democracia, como el sistema político representativo y el derecho a la igualdad.

Algunos síntomas posibles de este estado de crisis son señalados por varios estudiosos: el creciente descontento popular (DIONNE, 1991; CRAIG, 1993; TOLCHIN, 1999); la profunda desconfianza en las instituciones de gobierno (NYE, ZELIKOW y KING, 1997; HETHERINGTON, 1998), en particular parlamentos (HIBBING y THEISS-MORSE, 1995, 2001); la ineficiencia del estado en la solución de problemas y el aumento de la injusticia social (HUNTINGTON, 1975; ROSANVALLON, 1981).

Indicadores sociales y políticos también presentan pistas más detalladas de esta coyuntura. Aspectos tales como la baja participación en los procesos electorales (TEIXEIRA 1992); la erosión del "capital social" (PUTNAM, 2000); la disminución del apoyo a los partidos políticos (ALDRICH, 1995); y el crecimiento de la apatía, el descontento, el cinismo y el sentimiento de impotencia de la sociedad en relación a la política (NYE et al., 1997; GASTIL 2000; PUTNAM, PHARR y DALTON, 2000; EISENBERG y CEPIK, 2002).

Otro aspecto de la teoría crítica al modelo liberal clásico se concentra en los problemas del sistema representativo parlamentario. La autonomización del papel de los parlamentarios y partidos políticos durante el ejercicio del mandato con el consiguiente desprecio de la opinión de los votantes podría estar causando la pérdida de confianza entre el ciudadano y el parlamento.

Muchas críticas refuerzan este descrédito hacia los parlamentos teniendo en cuenta la presunta dominación de los grupos económicamente más poderosos y con estructura de lobby más organizada: la falta de compromiso de los parlamentarios con el ordenamiento jurídico y la falta de calidad en la elaboración de las leyes; la incompetencia del parlamento para hacer frente a las demandas cada vez más complejas diversas de la sociedad; la falta de ética de los parlamentarios que utilizarían recursos institucionales para llevar a cabo su mandato de forma irregular; la inacción en el trabajo parlamentario, entre otros.

Por otro lado, algunos pensadores creen que hay mucha exageración en estas críticas, aunque reconocen la necesidad de cambios en el THE THE TENTH OF T

sistema democrático clásico con el fin de mejorar la justificación de los actos públicos, el aumento del control social general sobre los políticos, la democratización de la influencia de grupos de interés en el poder y la mejoría de la eficiencia del sistema de políticas públicas (BOBBIO, 2000; DAHL, 1989; NORRIS, 2001).

Todavía en la línea crítica, también hay gran énfasis a los pensadores que defienden la introducción de procesos participativos en el sistema de políticas públicas, con el fin de permitir a la sociedad la interacción con el estado en la formulación y aplicación de políticas y no sólo durante las elecciones.

En este punto de vista, se destacan por un lado, los defensores de una reformulación estructural del sistema democrático que encampe de modo definitivo y profundo a los procesos de participación (BARBER, 1984; PATEMAN, 1992), mientras que otros enfatizan el uso mitigado de prácticas participativas y deliberativas que complementen al sistema representativo, conforme a aquellos aspectos peculiares de las necesidades específicas de cada Estado (categorías de MANSBRIDGE, 1992; FUNG, 2006).

En particular, las prácticas deliberativas presuponen involucrar a más personas y grupos de interés en los debates de carácter público con el objetivo de garantizar la participación cada vez más igualitaria y el respeto mutuo entre los participantes, mediante el desarrollo de debates basados en argumentos racionales y en la búsqueda de entendimiento común.

En este debate, cabe subrayar el punto de vista de Archon Fung (2006) sobre el déficit democrático. Afirma que hay deficiencias específicas en el sistema democrático clásico que pueden minimizarse mediante el desarrollo de prácticas de participación, deliberación y transparencia, logradas en diferentes formas y profundidades, pero con el mismo objetivo de complementar en un mayor o menor grado, el ejercicio de la representación política.

Según Fung, conforman el déficit democrático general las deficiencias: a) en el sistema de configuración de las preferencias de la sociedad sobre las políticas públicas, b) en la forma de conexión entre representantes y representados que facilite la expresión de estas preferencias, c) en el control social sobre los representantes y d) en el poder del Estado para aplicar esas políticas.

En diversas partes del mundo desde los finales de la década de 80 surgieron muchas experiencias participativas y deliberativas innovadoras. Estas prácticas se presentan en varias formas y objetivos, pero comparten el mayor propósito de facilitar la participación popular en los procesos políticos, de tal manera que complementan el ejercicio de la representación.

Fung (2007), cita por ejemplo, las experiencias denominadas de minipúblicos como foros de deliberación pública organizados de manera autoconsciente, cuyos participantes constituyen una muestra representativa de la diversidad social con la inclusión de grupos, que normalmente no participan en los procesos políticos.

De ello, como consecuencia existen varias prácticas que son relevantes: los foros educativos que crean condiciones ideales para que ciudadanos puedan discutir y formar opiniones sobre un tema determinado de interés político (deliberative polls); grupos consultivos participativos, que además de promover debates, como el foro educativo, permiten a los participantes alinear las preferencias en materia de políticas públicas; la colaboración participativa para la resolución de problemas, que alienta a los participantes a contribuir activamente con el Estado para resolver un problema; y la gobernabilidad participativa democrática, la más contundente experiencia según Fung, que efectivamente proporciona poder de decisión a los participantes en la determinación de políticas, a ejemplo del presupuesto participativo.

En definitiva, a pesar de sus limitaciones, la mayoría de estas experiencias realiza intentos de asignar más porosidad a las instituciones públicas y en consecuencia, reducir los efectos del déficit democrático señalado por Fung. Es en este mismo contexto, se puede resaltar también las prácticas de participación que – más concretamente - intensifiquen la relación entre la sociedad y el parlamento.

Pensar en un parlamento participativo significa principalmente agregar mecanismos de participación y deliberación que confieran mayor legitimidad al proceso de elaboración de leyes. Bohman (1996, p. 183), inspirado en las enseñanzas de Habermas, confirma que la legitimidad de una ley es el resultado de un proceso participativo justo y abierto a todos los ciudadanos, con el fin de agregar todas las razones públicamente, incluso aunque al final, los representantes prioricen ciertos valores a expensas de otros.

La idea del parlamento participativo, por lo tanto, estaría asociada con la intensificación de la relación entre la representación y la participación, ya que en principio la incorporación de las aportaciones de la sociedad en el proceso legislativo, podría traer beneficios a la toma de decisiones legislativa y así fortalecer el sistema representativo. THE THE PARTICULAR OF THE PART

Se puede observar en el transcurso de este trabajo que los canales de interacción desarrollados en los parlamentos asumen diferentes formatos de acuerdo a las peculiaridades de cada cultura política y del contexto organizacional de cada cámara legislativa. Hay formas más clásicas de consulta a la sociedad, como las audiencias públicas, el Ombudsman parlamentario y los tribunos populares, presentando diversos instrumentos para recibir manifestaciones, opiniones, sugerencias, quejas y denuncias.

En algunos casos, los parlamentos nacionales viabilizan desplazamientos temporales, así como el establecimiento de sucursales en todo el país para facilitar la comunicación y la interacción con la sociedad. Sin embargo, también existen instrumentos más firmes para la participación, cuando la sociedad está autorizada a presentar sus proyectos de ley de iniciativa popular o canalizar sus súplicas a través de comisiones especialmente designadas para este propósito, tales como la Comisión de Legislación Participativa de la Cámara de Diputados brasileña.

Entre tanto, al mismo tiempo que aproximan sociedad y parlamento, dichos instrumentos de participación presentan limitaciones que dificultan su influencia en el proceso legislativo. La baja representación en las audiencias públicas, la baja escala de participación en las tribunas populares, la dificultad operativa de proyectos de iniciativa populares, participativos y la ineficacia de la política de comisiones, y la dispersión del enfoque de participación individual en el Ombudsman parlamentario a expensas de la creación de foros de debate público, son algunos de los problemas de estos canales de participación. Y rara vez se basan en el uso de tecnologías de información y comunicación en su desarrollo.

Tecnologías de la información y comunicación, las TICs, cuyo desarrollo se perfecciona desde la década de 90, con el uso generalizado de los computadores personales conectados a la Internet, por lo tanto, trajeron nuevas posibilidades para la creación y mejora de los canales de interacción entre el parlamento y la sociedad.

Es necesario registrar que las TIC, considerando a la Internet como su eje principal, aportan muchas oportunidades para agregar valor al trabajo humano, como la facilitación de la gestión del conocimiento, un mayor acceso a la información y su gran capacidad de difusión. Además, la tecnología de la información y comunicación ganó la viabilidad de las redes de manera horizontal y descentralizada; en la creación de sistemas de vectores creíbles que ayudan a la selección y

priorización de la información y otros contenidos y en la facilitación del trabajo colaborativo, con el fin de ser capaz de fragmentar el acto de comunicación en subcomponentes y la producción granular y modular, con bajo costo de integración.

Más concretamente con fines políticos, las TICs permiten facilitar discusiones temáticas de mayor interés político (que sustituyen la esfera de la comunidad local), el desarrollo de las relaciones sociales, la creación de canales alternativos para la intervención y el compromiso político, mayor acceso a la utilidad de la política de información, así como su validación.

Si las TICs pueden traer beneficios a los procesos políticos, por otro lado hay también los problemas colaterales creados: la facilidad de la fragmentación de las discusiones políticas, el incentivo a la polarización de intereses en debates virtuales, la dispersión de expresión que contribuye a la formación de otros tipos de elitismo de la atención de la audiencia en Internet, la disminución de la capacidad de reflexión ante el acceso ilimitado a la información y la falta de eficacia política de los canales de participación digital.

Sin embargo, el surgimiento de nuevas posibilidades de interacción a través de la evolución de la Internet en los años 2000 – denominada Web 2.0 – facilitó la aplicación de nuevos instrumentos tecnológicos en los parlamentos con el objetivo de mejorar los canales de participación. Con esto, ayudan en la superación de algunas de sus limitaciones, así como la viabilidad de la aplicación de nuevas formas de participación v deliberación.

Es en la aplicación de las TICs a los procesos políticos que surgieron los términos e-democracia, democracia digital, e-democracia, ciberpolítica, entre muchos otros sinónimos. A los efectos especiales de este trabajo, se consideran dos clases de prácticas de la democracia electrónica. Hay aquellas organizadas, desarrolladas y mantenidas exclusivamente por la sociedad, adquiriendo diversos formatos: movilización para fines electorales, activismo social, periodismo ciudadano, transparencia y muchos otros.

Por otro lado, sobresalen también las experiencias de e-democracia desarrolladas y mantenidas por el Estado, que objetivan principalmente permitir acciones de coproducción entre Estado y sociedad y por lo tanto, incluidas en la categoría intitulada para los propósitos de esta obra de *e-democracia institucional*.

El principal objetivo de esta investigación es justamente contribuir a la evaluación de la eficacia de las prácticas de la e-democracia

institucional, orientada hacia el poder legislativo institucional. Es decir, a través del análisis de minicasos, experiencias menos profundas o estructurales y estudios de caso sobre dos prácticas pertinentes, el Senador Virtual del Senado chileno y la e-Democracia de la Cámara de Diputados brasileña; se intentó explorar los beneficios y limitaciones de la democracia digital aplicada a los parlamentos.

Para promover este tipo de análisis, el trabajo de investigación es guiado por la simbiosis entre los principios de la democracia participativa y deliberativa y los clásicos institutos de la democracia representativa. Por lo tanto, vale la pena saber en qué medida los parlamentos participativos agregan más *legitimidad* a la redacción de los textos legislativos, incorporan *inteligencia colectiva* al proceso de toma de decisiones y hacen más *transparentes* las actividades parlamentarias en el proceso legislativo.

Aunque el desarrollo de los medios de accountability de la representación política, como la transparencia de la actividad parlamentaria, sea uno de los valores básicos de la democracia, estos tres principios anteriores representarían los aspectos relevantes sobre una perspectiva de la democracia contemporánea con dosis especiales de participación popular, lo que contribuiría con la reducción del déficit democrático.

En la realización de los estudios de caso fueron analizados tres aspectos principales: la interfaz tecnológica de los sitios web interactivos de los parlamentos, la gestión interna del proceso participativo en las casas legislativas y el impacto real de la participación en las decisiones legislativas (eficacia política). Desde allí, se pueden evaluar las consecuencias organizativas, políticas y sociales del proceso participativo, tanto en el proceso de desarrollo de los canales de participación, como en su funcionamiento.

En términos de legitimidad, ¿De qué modo el rediseño institucional participativo puede contribuir a la inclusión de grupos minoritarios y extranjeros, vinculados a grupos de interés en la discusión de sus intereses en la agenda legislativa? ¿Con qué eficacia los sistemas digitales de consulta popular en los sitios web de los parlamentos pueden asegurar que personas y grupos representados en el parlamento poseen influencia en la construcción de la legislación?

En respuesta a estas preguntas, se observó que hay logros ocasionales de representatividad en el proceso de participación digital, aunque también se observen varios obstáculos al éxito de una mayor inclusión social en tales experimentos. Son evidentes las limitaciones

de la exclusión digital en los países en desarrollo como Brasil y Chile. En el ejemplo brasileño, pese a que la e-Democracia permite que 78 millones ciudadanos incluidos digitales (cerca del 40 por ciento de la población brasileña) puedan participar en sus debates, hay todavía unos 110 millones que son excluidos digitales.

Sin embargo, bajo el aspecto cuantitativo, no hay como no considerar el tímido éxito de inclusión en el debate del proceso legislativo por parte de la e-Democracia. Antes pocos brasileños tenían acceso a las formas tradicionales de interacción con la Cámara de Diputados, a través de una participación limitada en las audiencias públicas temáticas, mediante el ejercicio del lobby en Brasilia, o accediendo al parlamentario representativo de su distrito. De todos modos, los 78 millones de brasileños que utilizan la Internet de alguna manera, pudieron interactuar con la Cámara en cierta medida, aunque precaria, con escaso impacto en el proceso legislativo y aún restricto a pocas materias.

Se pudo observar también la capacidad de los procesos de participación que conectan a los mundos on-line y offline, como el compromiso de conectores digitales en el proceso participativo, pero de hecho nada sustancial pudo demostrar esto. Deben ser mayores los esfuerzos administrativos, políticos y sociales para facilitar la inclusión de los ciudadanos no digitales y de analfabetos digitales en las prácticas de la e-Democracia legislativa.

En la e-Democracia brasileña, poco se pudo concluir sobre el aumento de representatividad en el proceso participativo en términos cualitativos, ya que muy pocos datos sobre los participantes fueron proporcionadas por el propio sitio web. Sin embargo, en base al análisis de las conversaciones de los debates, se pudo verificar cómo las personas y representantes de grupos sin mayores condiciones de movilización, fueron capaces de expresar sus opiniones, aunque de modo y proporción irregular.

Es curioso notar que los debates virtuales más exitosos en la e-Democracia fueron los que conciernen a temas sin grandes polémicas, como el Estatuto de la Juventud y la regulación de los cibercafés, que no incitaron grandes conflictos entre los interesados en dichas leyes. Estudios futuros podrán atestiguar mejor cómo será la representación de estas discusiones más polarizadas, ya sean cuestiones morales, como la legalización del aborto y las uniones civiles entre personas del mismo sexo, ya sean en materia de THE THE PARTY OF T

reformas estructurales, como la fiscal y la política, por ejemplo, que antagonizan grupos de presión poderosos.

En el proyecto Senador Virtual chileno se observó cómo el público joven y predominantemente femenino oriundo de zonas desarrolladas y pobladas de Chile, marca presencia notable en el proceso participativo, especialmente en materias específicas, cuya causa fue capaz de catalizar la repentina movilización para objetivos temporales. Un ejemplo de esto ocurrió en el gran auge de la participación que se produjo en 2009, con el objetivo de rechazar el proyecto de ley que crea la responsabilidad sobre animales peligrosos, cuya controvertida cláusula de legalización de la eutanasia de los animales, provocó gran resistencia de cierta parte de la de la población chilena.

Consultas públicas del parlamento británico demostraron, por otro lado, que garantizadas las condiciones especiales de participación, se puede incluir en debates virtuales a un público que no participaría por otra manera de interacción pública con los parlamentarios, como se señaló en el debate sobre la violencia doméstica. Encuentros Digitales Abiertos del Congreso norteamericano, comprenden un grupo bien representativo en el proceso participativo, con la inclusión de nichos normalmente poco interesados en participar en los procesos políticos, como los jóvenes, las minorías raciales y trabajadores de bajos ingresos.

El segundo aspecto a considerar en este estudio, además de la legitimidad, es la capacidad de las experiencias participativas parlamentarias en contribuir a la capitalización de la inteligencia colectiva en el proceso legislativo. Y el enfoque de este punto no está en el *quién* participa, pero sí en *qué* presentan los participantes y *cómo* este contenido genera un impacto en el proceso legislativo.

En definitiva, ¿También es posible imaginar que instituciones públicas puedan beneficiarse de la inteligencia, experiencia, conocimiento y creatividad de los ciudadanos en el proceso de formulación y evaluación de políticas públicas? ¿Cómo esto se haría en los parlamentos? ¿De qué manera el contenido de la participación puede reflejarse realmente en las decisiones legislativas finales?

En el debate sobre el Estatuto de la Juventud en la e-Democracia brasileña, se pudo entender cómo algunos aportes fueron empleados en la preparación del texto legal, aunque no hay una convicción completa sobre el grado exacto de la influencia aislada de esta forma de participación en comparación a otras formas tradicionales de interacción entre la sociedad y la Cámara, que ocurrieron en paralelo con la e-Democracia.

Más específicamente, compitieron en esta discusión foros de participación presenciales – en conferencias regionales en los Estados y en las audiencias públicas en la Cámara – que complementan el debate virtual y cuyas contribuciones también influenciaron el texto final aprobado. La búsqueda del nexo causal que compruebe el impacto efectivo de las herramientas de participación digital, siempre será un desafío para los estudiosos. Sin embargo, entrevistas con miembros del parlamento, asesores legislativos y participantes indicaron la influencia fatal de las participaciones de la e-Democracia en la configuración de partes importantes del texto del proyecto de ley sobre el Estatuto de la Iuventud.

En este caso, la interfaz abierta de la e-Democracia, que promueve la libertad de participación, facilitó la celebración del debate no sólo para los participantes entre sí, como también entre ellos y los miembros del parlamento, aunque también causó una cierta entropía (caos) en el sorteo del sitio, dificultando la organización y la comprensión general de las contribuciones presentadas.

Con respecto a Senador Virtual, se verificó una influencia mínima de las contribuciones de los participantes en relación a la composición del texto legal. Las principales razones son la falta de interés político de los parlamentarios en este tipo de interacción e interfaces en un formato cerrado, es decir, no facilitan la formación del debate de la sociedad con los parlamentarios. Al contrario, la interfaz valora la participación objetiva, simplificada, de mano única.

En cuanto a otras experiencias parlamentarias, denominadas minicasos, también hubo poco uso de las contribuciones para el enriquecimiento de los debates parlamentarios, con énfasis en las consultas públicas en el Parlamento del Reino Unido, la única experiencia entre esas presentó objetivos concretos de la agregación de conocimiento colectivo para la redacción de legislación. En este sentido, el modo testimonial sobre la violencia doméstica, con facilitadores que auxilian en el proceso de expresión de los participantes y también la posibilidad de participación anónima, permitió nueva logro de información relevante para los miembros sobre este tema. No quedó evidente en este estudio, sin embargo, cómo los diputados emplearon estas aportaciones en el proceso legislativo.

Optimizar las interfaces y arreglos que faciliten una mejor aprovechamiento de la calidad y diversidad de las contribuciones posibles de presentar, es una de las recomendaciones que este estudio puede resaltar, con el fin de facilitar la incorporación de la inteligencia AND THE PROPERTY OF THE PROPER

colectiva en el proceso de toma de decisiones legislativo. En general, podemos decir que la participación digital es capaz de instrumentalizar la introducción de contribuciones útiles a las políticas públicas, incluso las no llevadas a cabo a lo largo de las líneas de una discusión pública ideal, como pretenden los demócratas deliberativos. Pero ningún proyecto de participación digital será inclusivo, si no ofrecen diversas formas de expresión que satisfaga a toda la diversidad social, con sus complejas diferencias cognitivas.

Y a efectos de transparencia, el tercer y último aspecto del análisis, vale saber en qué medida los participantes de experiencias participativas digitales de parlamentos fueron capaces de obtener una mejor comprensión del proceso legislativo, o incluso para seguir las actividades de los parlamentarios de modo más profundo, detallado y eficaz. O ¿Dichas experiencias existen apenas "para demostración", para disimular la realidad o falsamente legitimar un proceso de decisión, que de hecho no posee el carácter abierto que se le atribuye?

La necesidad de la ciencia del funcionamiento de las instituciones públicas para ayudar en el proceso de *accountability* es uno de los principales objetivos de los defensores de la democracia, no sólo para los en sintonía con el pensamiento de liberal clásica, como John Stuart Mill y Robert Dahl, sino también para los participacionistas profundos, como Carole Pateman y Benjamin Barber.

A pesar de la poca información publicada sobre el proceso legislativo, la e-Democracia brasileña proporcionó un modo de participación más alineado con el cotidiano del poder legislativo que cualquier otra participación digital de experiencias aquí estudiadas. Sin embargo, hay mucho que mejorar en la interrelación entre el mundo real legislativo con el mundo virtual de la participación, porque los participantes de algunos de los debates de la e-Democracia presentan dificultades para entender el progreso del proceso legislativo, aunque ciertas informaciones sobre acontecimientos en comités temáticos, por ejemplo, se reflejen en los debates virtuales.

Además, hubo cierta confusión en las discusiones sobre la e-Democracia en virtud de sus propios foros de formato, que albergaban numerosas contribuciones con diferentes niveles de calidad y discursos sobre los mensajes. Aunque eso dificulta el análisis de cada lector, al mismo tiempo el formato permite a los interesados – dedicados y pacientes – observar hasta qué punto las contribuciones fueron utilizadas en la construcción del texto final aprobado. Dicho análisis puede llevarse a cabo por la obra de cotejamiento del

contenido de las contribuciones de los participantes con el texto legal aprobado. Ambas informaciones están públicamente disponibles a cualquiera que acceda a la Internet. Y eso es sin duda un aumento de la transparencia, al menos para el proceso legislativo de las materias que se discuten en la e-Democracia.

En las Encuentros Abiertos del Congreso Nacional norteamericano, uno de los principales beneficios percibidos por los organizadores del experimento, fue la mejor comprensión del trabajo legislativo y la opinión razonada del parlamentario sobre un determinado tema de política pública discutido, a tal punto que el índice de aprobación por los participantes con respecto a este parlamentario aumentó tras el experimento.

En el sistema de submissions del parlamento de Nueva Zelanda, la publicación de las opiniones con la justificación sobre cuales sugerencias fueron aceptadas y rechazadas, también presenta información sobre la posición parlamentaria sobre el tema. En el caso del Senador Virtual chileno, existe poca relación con el proceso legislativo. Las personas participan apenas en el inicio de la tramitación de un proyecto de ley, poco después de su presentación. Superada esta fase inicial de la participación, el tema no se discutirá en el sitio web y las personas no reciben mayores informaciones sobre el progreso del proyecto de ley.

De esta manera, el logro de la transparencia en las instituciones legislativas con la introducción de estos canales de participación digital, en los parlamentos estudiados fue tímido, aunque se percibiera un progreso gradual en relación a las formas tradicionales de seguimiento de la acción parlamentaria del proceso legislativo.

Otros factores observados afectan de alguna manera a más de uno de los temas tratados y por lo tanto, merecen una mención especial. Por ejemplo, ninguno de los experimentos estudiados aquí promovió gestiones para la captura de aportes estratégicos disponibles en entornos virtuales externos, para sitios web interactivos de los parlamentos.

Blogs temáticos y sitios web de redes sociales como Orkut, Facebook y Twitter, proporcionan gran material para la discusión sobre diversas cuestiones de las políticas públicas, promovidas por personas con conocimientos y experiencia en las áreas respectivas, pero nada o muy poco de este material fue utilizado en los proyectos de participación digital estudiados en este trabajo. Y ello refleja uno de los fracasos más importantes de estos proyectos: al mantenerse apenas restricto a la política del "participe aquí", parlamentos dejan de enriquecer sus AND THE PROPERTY OF THE PROPER

procesos participativos con la falta de una política de "ir adonde el pueblo está."

Autores como Coleman, Blumler, Fung, Pogrebinshi y muchos otros argumentan la necesidad de un rediseño de las instituciones democráticas para incluir procesos participativos que ayuden a fortalecer el sistema representativo. Domingues (2009b), a su vez, defiende a la "ciudadanía instituyente", mediante la cual la voluntad del pueblo podría ser canalizada a través de instrumentos para la participación efectiva en el Estado, con el fin de trascender la dominación elitista de la política y la burocracia.

No podemos testificar que las experiencias participativas digitales estudiadas en este trabajo permiten este movimiento. Como se observó a lo largo de este estudio, hay mucho todavía por desarrollar en ese sentido. Estas prácticas sirven de hecho, tan sólo como un primer paso, el posible comienzo del largo proceso de participación más elaborada y eficaz, que podría servir como un nuevo paradigma para la democracia.

De hecho, las instituciones públicas tendrán que crear medios para resolver los problemas de implementación de canales de participación, porque es evidente que existe una gran distancia entre los objetivos y los resultados efectivamente obtenidos. Pues, muchos sitios web de interacción surgen ahora debido a las ansias de los entusiastas por la participación, pero sin cumplir con las condiciones mínimas de operación, o por motivaciones políticas demagógicas y no comprometidas con la responsabilidad pública.

Un aspecto muy importante en toda esta problemática, analizada en este trabajo en algunos momentos, es la necesidad de adaptar la profundidad y la forma de la práctica participativa, para satisfacer las necesidades específicas de cada problema del sistema de las políticas públicas, para que el proceso participativo de hecho pueda contribuir a cualquier éxito en la formulación, evaluación o aplicación de estas políticas. Y todavía hay que considerar que, en algunos casos, la institución de los procesos participativos es inviable o no se recomienda, ya que la construcción o ejecución de las políticas públicas puede depender de factores altamente técnicos que por lo tanto, deben ser resueltos por expertos burócratas (FUNG, 2006; GUTMANN y THOMPSON, 1996).

La idea básica por lo tanto, de este trabajo es que la superación de los obstáculos de la organización, políticos y sociales en la implementación de canales de participación y deliberación entre el parlamento y la sociedad en materias específicas, puedan significar un tipo de

parlamento más participativo que reduzca el déficit democrático señalado por Fung.

En este modelo, la legitimidad formal de los representantes políticos adquirida por votación en elecciones periódicas, generalmente limitada a una base territorial se fortalecería, con un proceso paralelo de legitimación y suplemento apoyado en la relación entre la institución parlamentaria, representada por sus órganos colegiados (comisiones) y por la sociedad organizada alrededor de intereses principalmente sectoriales y no apenas territoriales.

En síntesis, las experiencias revisadas en este estudio están en fase de experimentación propia de la democracia digital. Si estas prácticas o similares de hecho se consolidarán como mecanismos para el desarrollo democrático, sólo el tiempo podrá confirmar, lo que este estudio no pudo hacer, debido a su alcance.

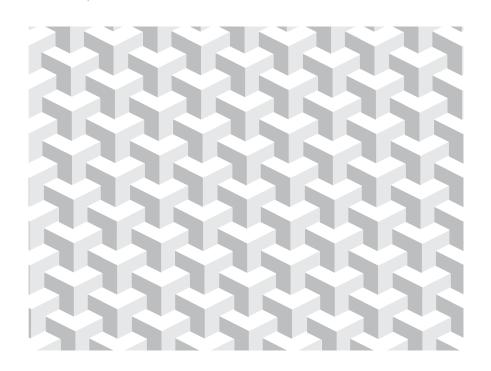
Jane Mansbridge (2010) sostiene que "la deliberación para los efectos de la decisión ocurre en muchas oportunidades: en espacios formales e informales dentro de los parlamentos con decisiones concluyentes, así como en espacios formales e informales en la esfera pública". 145 Según ella, todo experimento deliberativo de toma de decisiones tiene sus propios valores, tales como inspirar a la gente a la acción, enseñar facultades políticas, o estimular la toma de decisiones. Así, el conjunto de todas las acciones deliberativas es lo que ella denomina como sistema deliberativo, algo esencial para la democracia.

Conforme a las enseñanzas de Jane Mansbridge, el principal mérito por lo tanto, de esos experimentos y especialmente su gran aporte a la construcción de la institución de los parlamentos, es mostrar los caminos tortuosos, llenos de obstáculos por superar, para hacer factibles los canales eficaces de interacción que pueden promover una mejor simbiosis entre representantes y representados en la democracia moderna.

NAME OF TAXABLE OF TAX

¹⁴⁵ Traducción libre del siguiente texto original: "Deliberation leading to a decision takes place in manyvenues, from formal and informal spaces within legislatures making binding decisions to formaland informal spaces in the public sphere".

REFERENCIAS



ABRAMSON, J. B.; ARTERTON, F. C.; ORREN, G. R. The electronic commonwealth: the impact of new media technologies on democratic politics. New York: Basic Books, 1988.

ALBRECHT, S. Whose voice is heard in online deliberation?: a study of participation and representation in political debates on the internet. Political Studies, v. 52, n. 1, p. 82-95, 2006.

ALDRICH, J. H. Why parties?: the origin and transformation of political parties in America. Chicago: Univ. Chicago Press, 1995. (American Politics and Political Economy Series).

ALEXANDER, J. C. *The performance of politics*: Obama's victory and the democratic struggle for power. Oxford: Oxford Univ. Press, 2010.

ALMOND, G.; VERBA, S. The civic culture: political attitudes and democracy in five nations. Princeton: Princeton Univ. Press, 1963.

ALPERIN, D.; SCHULTZ, D. E-democracy: legislative-constituent communications in Minnesota and Wisconsin. In: Annual Meeting of the American Political Science Association, 2003, Philadelphia, PA. [Proceedings...]. Philadelphia, PA: APSA, 2003.

AMORIM NETO, O.; SANTOS, F. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. Dados: Revista de Ciências Sociais, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003.

ARENDT, H.; HILL, M. A. Hannah Arendt: the recovery of the public world. New York: St. Martin's Press, 1979.

ARNSTEIN, S. A ladder of citizen participation. *Journal of the American* Planning Association, v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.

ARROW, K. J. Social choice and individual values. New York: Wiley, 1963.

ARTERTON, F. C. *Teledemocracy*: can technology protect democracy? Beverly Hills, CA: Sage Publ., 1987. (Sage Library of Social Research; v. 165).

ATKINSON, P.; HAMMERSLEY, M. Ethnography and participant observation. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.). Strategies of qualitative inquiry. Thousand Oaks, CA: Sage Public., 1998.

AVRITZER, L. New public spheres in Brazil: local democracy and deliberative politics. In: Colloque International Gestion de Proximite et Democratie Participative: Les "Nouveaux Paradigmes de L'action Publique", 2002, Paris. [Annales...]. Paris: [Centre Marc Bloch], 2002. 306

NAME OF TAXABLE OF TAX

______. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. *Dados*: Revista de Ciências Sociais, v. 50, n. 3, p. 443-464. 2007.

______; COSTA, S. Teoria crítica, democracia y esfera pública: concepciones e usos en América Latina. *Projeto Democracia Participativa*: biblioteca. 2003. Disponible en web: http://www.democraciaparticipativa.org/files/Espanol/Arquivos/bibli_espacio%20 publico.pdf. [Consulta: 22 agosto 2011].

BACHRACH, P. *The theory of democratic elitism*: a critique. Boston: Little Brown, 1967.

BAIOCCHI, G. Participation, activism, and politics: the Porto Alegre experiment. In: FUNG, A.; WRIGHT, E. O. (ed.). *Deepening Democracy*: institutional innovations in empowered participatory governance. New York, NY: Verso, 2003.

BARBER, B. R. *Strong democracy*: participatory politics for a new age. Berkeley: Univ. California Press, 1984.

_____. The uncertainty of digital politics: democracy's uneasy relationship with information technology. *Harvard International Review*, v. 23, p. 42-48, 2001.

BARBI, F.; JACOBI, P. R. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. *Revista Katálysis*, v. 10, n. 2, 2007.

BARBOSA, L. A. A. Participação popular no processo legislativo. *C&D*: Constituição e Democracia, n. 5, p. 18, jul. 2006.

BATISTA, C. M. TIC e participação cidadã na América Latina: um estudo dos legislativos locais. In: CUNHA, Maria Alexandra; DUARTE, Fábio; FREY, Klaus (ed.). *Governança local e as tecnologias de informação e comunicação*. Curitiba: Champagnat, 2009.

BATISTA, C. M.; BRANDÃO JÚNIOR, F. E-participation in electoral campaigns: the Brazilian experience. *International Journal of Electronic Governance*, v. 2, n. 4, p. 328-343, 2009.

BATISTA, C. M.; STABILE, M. E-participation: Brazil and South America challenge. Panel Can NICT enhance the quality of democracies?: Latin America's good practices in e-democracy. In: IPSAECPR Joint Conference: Whatever Happened to North-South?, 2011, São Paulo. [*Proceedings...*]. São Paulo: IPSA, 2011. Disponible en web: http://saopaulo2011.ipsa.org/sites/default/files/papers/paper-1977.pdf. [Consulta: 22 agosto 2011].

BAUMAN, Z. Liquid modernity. Cambridge: Polity Press, 2000.

BECK, J. C.; WADE, M. Got game: how the gamer generation is reshaping business forever. Boston: Harvard Business School Press, 2004.

BEETHAM, D. Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice. Genebra: Inter-Parliamentary Union, 2006.

BENHABIB, S. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In: ______. (ed.). Democracy and difference: contesting the boundaries of the political. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1996. 373 p.

BENKLER, Y. *The wealth of networks*: how social production transforms markets and freedom. New Haven, CN: Yale Univ. Press, 2006.

BERRY, J. M.; PORTNEY, K. E.; THOMSON, K. The rebirth of urban democracy. Washington, DC: Brookings Institution, 1993.

BESSETTE, J. M. Deliberative democracy: the majority principle in republican government. In: GOLDWIN, Robert A.; SCHAMBRA, William A. *How democratic is the constitution*. Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1980. p. 102-116.

BIMBER, B. The internet and citizen communication with government: does the medium matter? Political Communication, v. 16, p. 409-429, 1999.

BINGHAM, L. B. The open government initiative. Spea Insights, Bloomington, IN, p. 1-5, July 2010.

BOASE, J.; HORRIGAN, J. B.; WELLMAN, B.; RAINIE, L. The strength of internet ties: the internet and email aid users in maintaining their social networks and provide pathways to help when people face big decisions. Pew internet and American Life Project. Washington, DC, 25 Jan. 2006. Disponible en web: http://www.pewinternet.org/~/media// Files/Reports/2006/PIP_internet_ties.pdf.pdf. [Consulta: 22 agosto 2011].

BOBBIO, N. O futuro da democracia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BOHMAN, J. *Public deliberation*: pluralism, complexity and democracy. Cambridge, M: MIT Press, 1996.

_. Deliberative democracy and effective social freedom: capabilities, resources and opportunities. In: BOHMAN, J.; REHG, W. (ed.). Deliberative democracy: essays on reason and politics. Cambridge, MA: MIT Press, 1997. 308

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

BONFADELLI, H. The internet and knowledge gaps: a theoretical and empirical investigation. *European Journal of Communication*, v. 17, p. 65-84, 2002.

BORDEWIJK, J. L.; VAN KAAM, B. Towards a new classification of tele-information services. *InterMedia*, v. 14, n. 1, p. 16-21, 1986.

BRAGA, S. O papel das TICs na institucionalização das democracias: um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul com destaque para o Brasil. Brasília: Ed. Câmara, 2007.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão de Legislação Participativa. *O menor caminho entre os interesses da população e a Câmara dos Deputados.* 3. ed. Brasília: Ed. Câmara, 2009. 41 p. (Série Ação Parlamentar; n. 396).

BUCKINGHAM-SHUM, S. The roots of computer supported argument visualization. Berlin: Springer, 2003.

BURKE, E. *Textos políticos*. Mexico, DF: Fondo de Cultura Economica, 1942.

_____. *The political tracts and speeches of Edmund Burke*. Memphis, TN: General Books, 2009.

CALDAS, R. W.; AMARAL, C. A. A. *Mudanças, razão das incertezas*: introdução à gestão do conhecimento. Brasília: CLA Ed., 2002.

CALLAN, E. *Creating citizens*: political education and liberal democracy. Oxford: Clarendon Press, 1997.

CAMPBELL, A.; GURIN, G.; MILLER, W. E. *The voter decides*. Evanston, IL: Row, Peterson, 1954.

CARDOSO, A. M. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil.* São Paulo: Boitempo, 2003.

CARR, N. Is google making us stupid? *Atlantic Magazine*, Washington, DC, July/Aug. 2008.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1: A era da informação: economia, sociedade e cultura.

Mate	rials for an e	kploratory	theory	of the 1	network	society.
British Journal of		-	•			,

_____. Communication, power and counter-power in the network society. *International Journal of Communication*, v. 1, p. 238-266. 2007.

; TUBELLA, I.; SANCHO, T.; WELLMAN, B. The network
society in Catalonia: an empirical analysis. Barcelona: Univ. Oberta Catalunya, 2003.
CINTRA, A. O.; LACOMBE, M. B. A Câmara dos Deputados na Nova República: a visão da ciência política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (ed.). <i>Sistema político brasileiro</i> : uma introdução. Rio de Janeiro: Unesp, 2007.
COHEN, J. Procedure and substance in deliberative democracy. In: BENHABIB, S. (ed.). <i>Democracy and difference</i> : contesting the boundaries of the political. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1996.
Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J. e REHG, W. (ed.). <i>Deliberative democracy</i> : essays on reason and politics. Cambridge, MA: MIT Press, 1997. 447 p.
COHEN, J.; ROGERS, J. On democracy. New York: Penguin Books, 1983.
; ARATO, A. <i>Civil society and political theory</i> . Cambridge, MA: MIT Press. 1992. (Studies in contemporary German social thought).
<i>;</i> SABEL, C. F. Directly-deliberative polyarchy. In: COHEN, J. (ed.). <i>Philosophy, politics, democracy</i> : selected essays. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press, 2009. 394 p.
COLEMAN, S. <i>The media and the public</i> : "them" and "us" in media discourse. Chichester, WS.; Malden, MA: Wiley-Blackwell, 2010. (Communication in the public interest).
; BLUMLER, J. G. <i>The internet and democratic citizenship</i> : theory, practice and policy. New York: Cambridge Univ. Press, 2009.
; GOTZE, J. <i>Bowling together</i> : online public engagement in policy deliberation. London: Hansard Society, 2001.
; ROSS, K. <i>The public, politics and the spaces between</i> : election call

CRAIG, S. C. The malevolent leaders: popular discontent in America. Boulder: Westview Press, 1993. (Political Cultures).

COLLINS, A.; HALVERSON, R. Rethinking education in the age of technology: the digital revolution and schooling in America. New York:

and democratic accountability. London: Hansard Society, 2002.

Teachers College Press, 2009. (TEC Series).

CREIGHTON, J. L. *The public participation handbook*: making better decisions through citizen involvement. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.

D'ÁVILA, M. Relatório ao projeto de lei que regulamenta o Estatuto da Juventude. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponible en web: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?c odteor=723017&filename=SBT+1+PL452904+%3D%3E+PL+4529/2004. [Consulta: 22 agosto 2011].

DAHL, R. A. Democracy and its critics. New Haven: Yale Univ. Press, 1989.

DE CINDIO, F.; SCHULER, D. Deliberation and community networks: a strong link waiting to be forged. In: CIRN Conference: Communities and Action, Prato, Itália, 2007. [*Proceedings...*]. Cauflield East: Monash Univ., 2007.

DELLAROCAS, C.; LAUBACHER, R.; MALONE, T. W. The collective intelligence genome. *MIT Sloan Management Review*, v. 51, n. 3, p. 21-31, Spring 2010.

DELLI CARPINI, M. X. Gen.com: youth, civic engagement, and the new information environment. *Political Communication*, v. 17, p. 341-350, 2000.

_____. Mediating democratic engagement: the impact of communications on citizens' involvement in political and civic life. In: KAID, L. L. (ed.). *Handbook of political communication research*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Assoc., 2004. p. 394-434. (LEA's Communication Series).

_____; KEETER, S. What americans know about politics and why it matters. New Haven: Yale Univ. Press, 1996.

DEWEY, J. Democracy and education. Mineola, NY: Dover Publ., 2004.

DI GENNARO, C.; DUTTON, W. The internet and the public: online and offline political participation in the United Kingdom. *Parliamentary Affairs*, v. 59, n. 2, p. 299-313, Mar. 2006.

DIMAGGIO, P.; HARGITTAI, E.; CELESTE, C.; SHAFER, S. Digital inequality: from unequal access to differenciated use. In: NECKERMAN, K. M. (ed.). *Social inequality*. New York: Russell Sage Found., 2004. p. 355-400.

DIONNE, E. J. Why Americans hate politics. New York: Simon & Schuster, 1991.

- DOMINGUES, J. M. Interpretando a modernidade: imaginário e instituições. Rio de Janeiro: FGV, 2003. . Aproximações à América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. . *América Latina e a modernidade contemporânea*. Belo Horizonte: UFMG, 2009a. . Democracia e dominação: uma discussão (via Índia) com referência à América Latina (Brasil). Dados: Revista de Ciências Sociais, v. 52, n. 3, p. 551-579, 2009b. DOWNS, A. Uma teoria econômica da democracia. São Paulo: EdUSP, 1999. DRYZEK, J. S. Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations. Oxford: Oxford Univ. Press, 2002. (Oxford Political Theory). . Legitimidade e economia na democracia deliberativa. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (ed.). Participação e deliberação: teoria
- EBO, B. Cyberghetto or cybertopia: race, class and gender on the internet. Westport, CT: Praeger, 1998.

democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo.

São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 41-62.

- EISENBERG, J.; CEPIK, M. Internet e as instituições políticas semiperiféricas. In: _____ (ed.). Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.
- ENTMAN, R. M. Democracy without citizens: media and the decay of American politics. New York: Oxford Univ. Press, 1989.
- FARIA, C. F. S.; PEIXOTO, T. Participatory lawmaking in Brazil. GSA Intergovernmental Solutions Newsletter: Engaging Citizens in Government, p. 22-23, Fall 2009.
- ; VALLE, J. C. D. F. *Legislativo do Brasil*: Câmara dos Deputados. Brasília: Codep/Cedi, 2006.
- FARIA, C. F. S. D. Fatores internos da Câmara dos Deputados e a coerência das leis federais. Cad. da Esc. do Legisl., Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 103-132, jan./dez. 2007.
- FARRELL, H. J.; LAWRENCE, E.; SIDES, J. Self-segregation or deliberation? Blog readership, participation and polarization in american politics. Perspectives in Politics, v. 8, n. 1, p. 142-157, 2010.

FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. Cyberdemocracy and online politics: a new model of interactivity. *Bulletin of Science Technology Society*, v. 27, n. 5, p. 391-400, Oct. 2007. 312

FERREIRA JUNIOR, N. A. Comissão de Legislação Participativa: a construção da democracia deliberacionista. *E-legis*, Brasília, n. 1, p. 36-43, 2008.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. *Partidos na Câmara dos Deputados:* 1989-1994. São Paulo: [S.n.], 1995. mimeo.

_____. Congresso Nacional: organização, processo legislativo e produção legal. *Cadernos de Pesquisas Cebrap*, v. 5, 1996.

FISHKIN, J. S. *Democracy and deliberation*: new directions for democratic reform. New Haven: Yale Univ. Press, 1991.

_____. *Democracy and deliberation*: toward a self-reflective society. New Haven: Yale Univ. Press, 1993.

______; LUSKIN, R. C. Experimenting with a democratic ideal: deliberative polling and public opinion. *Acta Politica*, v. 40, p. 284-298, 2005.

FOUNTAIN, J. E. *Building the virtual state*: information technology and institutional change. Washington, DC: Brookings Inst. Press, 2001.

FUNG, A. Democratizing the policy process. In: MORAN, M.; REIN, M. et al. (ed.). *The Oxford handbook of public policy*. Oxford: Oxford Univ. Press, 2006. p. 667-683.

_____. Minipublics: deliberative designs and their consequences. In: ROSENBERG, S. W. (ed.). *Deliberation, participation and democracy*: can the people govern? New York: Palgrave Macmillan, 2007. 312 p.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. *Deepening democracy*: institutional innovations in empowered participatory governance. London: Verso Press, 2003.

GALBRAITH, J. K. The culture of contentment. London: Penguin, 1992.

GASTIL, J. *By popular demand*: revitalizing representative democracy through deliberative elections. Berkeley: Univ. California Press, 2000.

GIDDENS, A. *Beyond left and right*: the future of radical politics. Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 1994.

- GOODIN, R. E. Accountability: elections as one form. In: ROSE, R. (ed.). International encyclopedia of elections. Washington, DC: Congressional Quarterly Press, 2000.
- GOSS, S. Managing work with the public. London: Kogan Page, 1999.
- GOTZE, J. Online consultation in GOL-IN: initiatives to foster e-democracy. 2001. Disponible en web: http://www.governmentsonline.org/documents/e-consultation.pdf. [Consulta: 23 agosto 2011].
- GRAHAM, T.; WITSCHGE, T. In search of online deliberation: towards a new method for examining the quality of online discussions. Communications, v. 28, n. 2, p. 173-204, May 2011.
- GRUNIG, J. E.; GRUNIG, L. A. Toward a theory of public relations behavior of organizations: review of a program of research. In: _____. Public relations research annual. Hillsdale, NJ: L. Erlbaum Assoc., 1989. 3 v.
- GUTMANN, A. Why deliberative democracy? Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2004.
- GUTMANN, A.; THOMPSON, D. F. Democracy and disagreement. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard Univ. Press, 1996.
- HABERMAS, J. The theory of communicative action. Boston: Beacon Press, 1984a.
- . Mudança estrutural da esfera pública. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984b.
- . Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy. Cambridge, MA: MIT Press, 1996. (Studies in Contemporary German Social Thought).
- HECLO, H. Modern social politics in Britain and Sweden: from relief to income maintenance. Yale: Yale Univ. Press, 1974.
- HELD, D. Models of democracy. Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 1987.
- _____. *Models of democracy*. Malden, MA: Polity, 2006.
- HENDRIKS VETTEHEN, P. G. J.; HAGEMANN, C. P. M.; VAN SNIPPENBURG, L. B. Political knowledge and media use in the Netherlands. European Sociological Review, v. 20, p. 415-424, 2004.
- HERMAN, E. S.; CHOMSKY, N. Manufacturing consent: the political economy of the mass media. New York: Pantheon Books, 1988.

HERRON, E. S. Democratization and the development of information regimes. *Problems of Post-Communism*, v. 46, p. 56-68, July-Aug. 1999.

HETHERINGTON, M. J. The political relevance of political trust. *The American Political Science Review*, v. 92, n. 4, p. 791-808, 1998. 314

HIBBING, J. R.; THEISS-MORSE, E. *Congress as public enemy*: public attitudes toward American political institutions. Cambridge: Cambridge Univ. Press. 1995. (Cambridge Studies in Political Psychology and Public Opinion).

_____ (ed.). What is it about government that Americans dislike? Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2001. (Cambridge Studies in Political Psychology and Public Opinion).

HILL, K.; HUGHES, J. E. *Cyberpolitics*: citizen activism in the age of the internet. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publ. Inc., 1998.

HINDMAN, M. S. *The myth of digital democracy*. Princeton: Princeton Univ. Press, 2009.

HOOKS, B. *Yearning*: race, gender, and cultural politics. Boston, MA: South End Press, 1990.

HORRIGAN, J.; GARRETT, G.; RESNICK, P. *The internet and democratic debate*: wired Americans hear more points of view about candidates and key issues than other citizens; they are not using the internet to screen out ideas with which they disagree. Pew Research Center. Oct. 27, 2004. Disponible en web: http://www.pewinternet.org/~/media//Files/Reports/2004/PIP_Political_Info_Report.pdf. [Consulta: 23 agosto 2011].

HUA, Wang; WELLMAN, B. Social connectivity in America: changes in adult friendship network size from 2002 to 2007. *American Behavioral Scientist*, v. 53, n. 8, p. 1148-1169, Apr. 2010.

HUNTINGTON, S. P. Post-Industrial politics: how benign will it be? *Comparative Politics*, v. 6, 163-191, Jan. 1975.

HURREL, C. Shaping policy discourse in the public sphere: evaluating civil speech in an online consultation. *The Electronic Journal of e-Government*, v. 3, n. 2, p. 67-76, 2005a.

_____. Civility in online discussion: the case of the foreign policy dialogue. *Canadian Journal of Communication*, v. 30, n. 4, 2005b.

JANSSEN, J.; KIES, R. Online forums and deliberative democracy. Acta Politica, v. 40, n. 3, p. 317-335, 2005.

JENNINGS, M. K.; ZEITNER, B. Internet use and civic engagement: a longitudinal analysis. Public Opinion Quarterly, v. 67, p. 311-333, 2003.

JOHNSON, T.; KAYE, B. A vehicle for engagement or a haven for the disaffected: internet use, political alienation and voter participation. In: JOHNSON, T.; HAYS, C. et al. (ed.). *Engaging the public: how government* and the media can reinvigorate american democracy. New York: Rowman and Littlefield, 1998. p. 123-135.

. A boost or bust for democracy? The International Journal of Press/Politics, v. 8, n. 3, p. 9-34, July 2003.

KELLY, J.; FISHER, D.; SMITH, M. Debate, division and diversity: political discourse networks in Usenet groups. In: On-Line Deliberation Conference, 2005, Palo Alto, CA. [Proceedings...]. Palo Alto, CA: Stanford University, 2005. Disponible en web: http://www.coi.columbia.edu/ pdf/kelly_fisher_smith_ddd.pdf. [Consulta: 23 agosto 2011].

KENNEDY, H. Neda, young girl brutally killed in Iran, becoming symbol of rebellion. Daily News. 2009. Disponible en web: http://www. nydailynews.com/news/national/2009/06/21/2009-06-21_neda_young_ girl_killed_in_iran.html. [Consulta: 23 agosto 2011].

KENNY, W.; SWEE, D.; LIM, C.; BENJAMIN, H. The impact of language variety and expertise on perceptions of online political discussions. Journal of Computer-Mediated Communication, v. 13, n. 1, p. 76-99, 2007.

KINGDON, J. W. Agendas, alternatives, and public policies. New York: Longman, 1995.

KLEIN, M. The MIT Collaboratorium: enabling effective largescale deliberation for complex problems. MIT Sloan Research Paper, Cambridge, MA, n. 4679-08, Dec. 2007a. Disponible en web: http://ssrn. com/abstract=1085295. [Consulta: 23 agosto 2011].

. Achieving collective intelligence via large-scale on-line argumentation. MIT Sloan Research Paper, Cambridge, MA, n. 4647-07, Apr. 2007b. Disponible en web: http://ssrn.com/abstract=1040881. [Consulta: 23 agosto 2011].

KOTAMRAJU, N. The tension between user-centered design and e-government services. Cambridge: Harvard Univ., 2010. Disponible en web: http://cyber.law.harvard.edu/events/luncheon/2010/07/kotamraju. [Consulta: 23 agosto 2010].

KRAUT, R.; KIESLER, S.; MUKHOPADHYAY, T.; SCHERLIS, W.; PATTERSON, M. Social impact of the internet: what does it mean? *Communications of the ACM*, v. 41, n. 12, p. 21-22, 1998. 316

KRIMMER, R. E. (ed.). *Modern democracy*. Viena: Competence Center for Electronic Voting and Participation, 2009. Disponible en web: http://www.e-voting.cc/static/evoting/files/ModernDemocracy_2009_01.pdf. [Consulta: 23 agosto 2010].

KRUEGER, B. S. Assessing the potential of internet political participation in the United States: a resource approach. *American Politics Research*, v. 30, p. 476-498, 2002.

LAZER, D.; NEBLO, M.; ESTERLING, K.; GOLDSCHMIDT, K. *On-line town hall meeting*: exploring democracy in the 21st century. Washington, DC: Congressional Management Foundation, 2009. Disponible en web: http://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF_Pubs/online-town-hall-meetings.pdf. [Consulta: 23 agosto 2011].

LEE, K. M. Effects of internet use on college students' political efficacy. *Cyber Psychology and Behavior*, v. 9, p. 415-422, 2006.

LESSIG, L. The place of cyberlaw. In: SARAT, A.; DOUGLAS, L. et al. (ed.). *The place of law*: the Amherst series in law, jurisprudence, and social thought. Ann Arbor: Univ. Michigan Press, 2003.

LIM, S.; LIN, Y. Relationships of media use to political cynicism and efficacy: a preliminary study of young South Korean voters. *Asian Journal of Communication*, v. 12, n. 1, p. 25-39, 2002.

LIPPMANN, W. Public Opinion. New York: Macmillan, 1922.

MANIN, B. On legitimacy and political deliberation. *Political Theory*, v. 15, n. 3, p. 338-368, 1987.

_____. *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1997. (Themes in the social sciences).

MANSBRIDGE, J. J. Beyond adversary democracy. Chicago: Univ. Chicago Press, 1983.

n: os
7.
es o/
)

MARQUES, F. P. J. A. Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro. 2008. 498 f. Tesis doctoral. Comunicação e Cultura Contemporânea. UFBA, Faculdade de Comunicação, Salvador, 2008.

MARTINS, R. C. D. R. O Poder Legislativo e as políticas públicas educacionais no período 1995-2010. 2011. 223 f. Tesis doctoral. Sociologia y Ciência Política. Uerj, Rio de Janeiro, 2011.

MCCHESNEY, R. W. Communication revolution: critical junctures and the future of media. New York: New Press, 2007.

MCKENNA, K.; BARGH, J. Plan 9 from Cyberspace: the implications of the internet for personality and social psychology. Personality and Social Psychology Review, v. 4, p. 57-75, 2000.

MCLUHAN, M. Understanding media: the extensions of man. Cambridge: MIT Press, 1997.

MCMILLAN, S. J. A four-part model of cyber-interactivity. New Media & Society, v. 4, n. 2, p. 272-291, 2002.

MILL, J. S. On liberty. New York: Cosimo Classics, 2006. (Cosimo Classics Philosophy).

MOROZOV, E. How dictators watch us on the web. Prospect Magazine, London, n. 165, Dec. 2009. Disponible en web: http://www. prospectmagazine.co.uk/2009/11/how-dictators-watch-us-on-the-web. [Consulta: 23 agosto 2011].

_. Why the internet is failing Iran's activists. *Prospect Magazine*, London, n. 166, Jan. Disponible en web: http://www.prospectmagazine. co.uk/2010/01/why-the-internet-is-failing-irans-activists. [Consulta: 23 agosto 2011].

NAME OF TAXABLE PARTICION OF T

MOUFFE, C. On the political. London: Routledge, 2005.

MUHLBERGER, P.; WEBER, L. Lessons from the Virtual Agora Project: a research design for studying democratic deliberation. *Journal of Public Deliberation*, v. 1, n. 1, 2005.

NAM, T. *Internet effects on political participation*: an empirical study on the reinforcement vs. mobilization effect. ICEGOV'10: International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance, 4th., 2010, Beijing, China. *Proceedings*... New York, NY: ACM, 2010. p. 307-316. 318

NIELSEN, J. *Usability 101*: introduction to usability. 2010. Disponible en web: http://www.useit.com/alertbox/20030825.html. [Consulta: 23 agosto 2011].

NORRIS, P. *Democratic deficit*: critical citizens revisited. Cambridge, MA: Cambridge Univ. Press, 2011.

_____. Democratic divide?: the impact of the internet on paliaments worldwide. Panel Media Virtue and Disdain. In: American Political Association Annual Meeting, 2000, Washington, DC. [*Proceedings...*]. Washington, DC: APSA, 2000. Disponible en web: http://www.hks. harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/apsa2000demdiv.pdf. [Consulta: 23 agosto 2011].

_____. *Digital divide?*: civic engagement, information poverty, and the internet worldwide. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2001.

NOVECK, B. S. *Wiki government*: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful. Washington, DC: Brookings Inst. Press, 2009.

NYE, J. S.; ZELIKOW, P. D.; KING, D. C. Why people don't trust government. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press, 1997.

PALFREY, J.; GASSER, U. *Born digital*: understanding the first generation of digital natives. New York: Basic Books, 2008.

PANTIC, D. Internet in Serbia: from dark side of the moon to the internet revolution. *First Monday*, v. 2, n. 4, Apr. 1997. Disponible en web: http://www.uic.edu/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/520/441. [Consulta: 23 agosto 2011].

PATEMAN, C. Participação e teoria democrática. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PATTERSON, T. Out of order. New York: Alfred Knopf, 1993. PEIXOTO, T. E-participatory budgeting: e-democracy from theory to success? Zurique: E-Democracy Centre, 2008. (E-Working Papers 2008). Disponible en web: http://www.epractice.eu/files/media/media2242. pdf. [Consulta: 24 agosto 2011]. __; RIBEIRO, H. *Estudo de boas práticas*: democracia eletrônica no Brasil e no mundo. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2009.

PERNA, A. O lado invisível da participação política: gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil. 2010. 271 f. Tesis Mag. Sc. Ciência da Informação. UnB, Brasília, 2010.

PHARR, S. J.; PUTNAM, R. D.; DALTON, R. J. A guarter-century of declining confidence. Journal of Democracy, v. 11, n. 2, p. 5-25, 2000.

PITKIN, H. F. The concept of representation. New York: Atherton Press, 1976.

; SHUMER, S. On participation. *Democracy*, v. 2, n. 4, p. 43-54, 1982.

PLANT, R. Online communities. *Technology in Society*, v. 26, p. 51-65, 2004.

PLOUFFE, D. The audacity to win: the inside story and lessons of Barack Obama's historic victory. Waterville, ME: Thorndike Press, 2009.

POGREBINSCHI, T. Conferências nacionais, participação social e processo legislativo. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, 2010. (Série Pensando o Direito).

; SANTOS, F. Contra a falácia da crise institucional: conferências nacionais de políticas públicas e o impacto (positivo) sobre o Congresso. Insight Inteligência, v. 12, n. 49, p. 98-105, abr.-jun. 2010. Disponible en web: http://www.insightnet.com.br/inteligencia/49. [Consulta: 24 agosto 2011].

POLAT, R. K. The internet and political participation: exploring the explanatory links. European Journal of Communication, v. 20, p. 435-459, 2005.

PRICE, V.; CAPPELLA, J. Online deliberation and its influence: the electronic dialogue project in campaign 2000. *IT & Society*, v. 1, n. 1, p. 303-329, 2002.

PRZEWORSKI, A.; STOKES, S.; MANIN, B. E. *Democracy, accountability, and representation*. Cambridge: Cambridge Univ. Press. 1999.

PUTNAM, R. D. *Bowling alone*: the collapse and revival of American community. New York: Simon & Schuster, 2000.

QVORTRUP, M. *A comparative study of referendums*: government by the people. Manchester: Manchester Univ. Press, 2005.

RAWS, J. O liberalismo político. São Paulo: Ática, 1993.

RENTON, A.; MACINTOSH, A. Computer supported argument maps as a policy memory. *Information Society*, v. 23, n. 2, p. 125-133, 2007. 320

RICCI, P.; LEMOS, L. R. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 55, p. 107-130, 2004.

RICH, F.; GARDNER, G. The greatest story ever sold the decline and fall of truth from 9/11 to Katrina. New York, NY: Penguin Audio, 2006.

RICHARDSON, L. Writing: a method of inquiry. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publ., 2000. p. 923-948.

RIKER, W. H. *The art of political manipulation*. New Haven: Yale Univ. Press, 1986.

ROBINSON, J.; MARTIN, S. IT and activity displacement: behavioral evidence from the US General Social Survey (GSS). *Social Indicators Research*, v. 91, n. 2, p. 115-139, Apr. 2009.

RODRIGUES, M. R. *O papel da imprensa na qualidade democrática*: uma análise de possibilidades nos principais jornais nacionais. 2011. 206 f. Tesis doctoral. Ciência Política e Sociologia. Uerj, Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos, Rio de Janeiro, 2010.

ROSANVALLON, P. La crise de l'Etat providence. Paris: Seuil, 1981.

ROSEN, J. What jornalists are for. New Haven, CT: Yale Univ. Press, 1999.

ROSENBERG, S. W. *Deliberation, participation and democracy*: can the people govern? New York: Palgrave Macmillan, 2007.

ROUSSEAU, J. J. O contrato social e outros escritos. Sao Paulo: Cultrix, 2002.

RUSHKOFF, D. Open source democracy: how on-line communication is changing offline politics. London: Demos, 2003.

SACK, W. Conversation map: an interface for very-large-scale conversations. Journal of Management Information Systems, v. 17, n. 3, p. 73-92, 2000.

SALGANIK, M.; DODDS, P.; WATTS, D. Experimental study of inequality and unpredictability in an artificial cultural market. Science, v. 311, p. 854-856, 2006.

; WATTS, D. Leading the herd astray: an experimental study of self-fulfilling prophecies in an artificial cultural market. Social Psychology Quarterly, v. 71, n. 4, p. 338-355, 2008.

SANDERS, L. M. Against deliberation. *Political Theory*, v. 25, n. 3, p. 347, 1997.

SANTOS, L. C. A. A participação popular na iniciativa das leis no contexto da democracia representativa e da participação política no Brasil. 2009. 144 f. Tesis Mag. Sc. Ciência Política. Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro e Cefor da Câmara dos Deputados, Rio de Janeiro, 2009.

SCHUMPETER, J. A. Capitalism, socialism, and democracy. London: Allen and Unwin, 1976.

SHAH, D.; KWAK, N.; HOLBERT, L. Connecting and disconnecting with civic life: patterns of internet use and the production of social capital. Political Communication, v. 18, p. 141-162, 2001.

SHAW, L. H.; GANT, L. M. Users divided?: exploring the gender gap in internet use. Cyberpsychology and Behavior, v. 5, n. 6, p. 517-527, 2002.

SHIRKY, C. Here comes everybody: the power of organizing without organizations. New York: Penguin Press, 2008.

SMITH, G. Democratic innovations: designing institutions for citizen participation. New York: Cambridge Univ. Press, 2009. (Theories of Institutional Design).

SPIRO, P. J. New global communities: nongovernmental organizations in international decision-making institutions. Washington Quarterly, v. 18, n. 45-56, 1994b.

STONE, B. Facebook sells your friends. *Bloomberg Businessweek*, 22 Sep. 2010. Disponible en web: http://www.businessweek.com/magazine/ content/10_40/b4197064860826.htm. [Consulta: 24 agosto 2011].

STROMER-GALLEY, J. *New voices in the public sphere*: political conversation in the internet age. 2002. 24 f. Tesis doctoral. Comunication. University of Pennsylvania, Philadelphia, 2002.

SUNSTEIN, C. R. Deliberative trouble? why groups go to extremes. *Yale Law Journal*, v. 110, n. 1, p. 71-119, 2000.

. Republic.com 2.0. Princeton: Princeton Univ. Press, 2007.

TEIXEIRA, R. A. *The disappearing American voter*. Washington, DC: Brookings Inst., 1992.

TOLCHIN, S. J. *The angry American*: how voter rage is changing the nation. Boulder, CO: Westview Press, 1999. (Dilemmas in American Politics). 322

TOMKOVA, J. E-consultations: new tools for civic engagement or facades for political correctness? *European Journal of e-Practice*, v. 7, p. 45-54, Mar. 2009. Disponible en web: http://www.epractice.eu/files/ePractice-Journal-Volume-7.pdf. [Consulta: 24 agosto 2011].

TRECHSEL, A.; KIES, R.; MENDEZ, F.; SCHMITTER, P. Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe: e-democratizing the parliaments and parties of Europee-representative. Geneva: 2004. Disponible en web: http://www.erepresentative.org/docs/6_Main_Report_eDemocracy-inEurope-2004.pdf. [Consulta: 24 agosto 2011].

INFORMATION behaviour of the researcher of the future: a ciber briefing paper. London: University College London, 2008. Disponible en web: http://www.ucl.ac.uk/infostudies/research/ciber/downloads/ggexecutive.pdf. [Consulta: 24 agosto 2011].

VEENHOF, B.; WELLMAN, B.; QUELL, C.; HOGAN, B. How canadians' use of the internet affects social life and civic participation. Ottawa, Canada: Science, Innovation and Electronic Information Division (SIEID) 2008.

VERBA, S.; SCHOLZMAN, K.; BRADY, H. *Voice and equality*: civic volunteerism in american politics. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press, 1995.

VERHEIJ, B. *Virtual arguments*: on the design of argument assistants for lawyers and other arguers. New York: TMC Asser Press, 2005. (Information Technology & Law Series).

VIÉGAS, F.; SMITH, M. Newsgroup crowds and authorlines: visualizing the activity of individuals in cyberspaces. In: International Conference on System Sciences, 37th, 2004, Big Island, HI. Proceedings... [S.n.: S.l.], 2004.

WALZER, M. Deliberation... and what else. In: MACEDO, S. (ed.). Deliberative politics: essays on democracy and disagreement. New York: Oxford Univ. Press, 1999. (Practical and Professional Ethics Series). p. 59-70.

WANG, H.; WELLMAN, B. Social connectivity in America: changes in adult friendship network size from 2002 to 2007. American Behavioral Scientist, v. 53, n. 8, p. 1148, 2010.

WARD, S.; GIBSON, R.; LUSOLI, W. On-line participation and mobilisation in Britain: hype, hope and reality. Parliamentary Affairs, v. 56, n. 652-668, 2003.

WARREN, M.; PEARSE, H. Designing deliberative democracy: the British Columbia Citizens' Assembly. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2008. (Theories of Institutional Design).

WEBER, L. M.; LOUMAKIS, A.; BERGMAN, J. Who participates and why?: an analysis of citizens on the internet and the mass public. Social Science Computer Review, v. 21, p. 26-42, 2003.

WEBER, M. Politics as a vocation. In: MILLS, H. G. E. C. W. (ed.). From Max Weber: essays in sociology. New York: Oxford Univ. Press, 1946. p. 77-128.

WELLMAN, B.; QUAN-HAASE, A.; BOASE, J.; CHEN, W.; HAMPTON, K.; ISLA DE DIAZ, I.; MIYATA, K. The social affordances of the internet for networked individualism. Journal of Computer-Mediated Communication, v. 8, n. 3, Apr. 2003.

YOUNG, I. M. Inclusion and democracy. Oxford: Oxford Univ. Press, 2000.

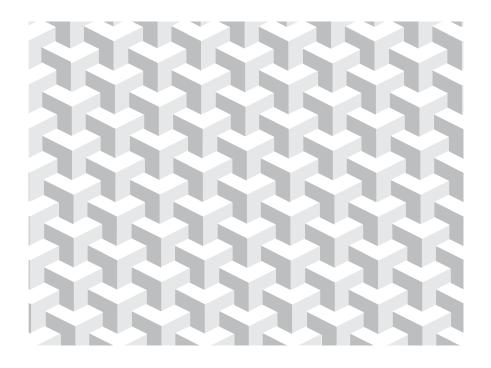
ZACK, M. H. Interactivity and communication mode choice in ongoing management groups. *Information Systems Research*, v. 4, n. 3, p. 207-239, 1993.

RANGE OF THE PARTICION OF THE PARTICION

ZHANG, W.; JOHNSON, T. J.; SELTZER, T.; BICHARD, S. L. The revolution will be networked: the influence of social networking sites on political attitudes and behavior. *Social Science Computer Review*, v. 28, n. 1, p. 75-92, Feb. 2010.

WOOD, P. *A bee in the mouth*: anger in America now. New York, NY: Encounter Books, 2004.

Glosario



Blog El término inglés Web log (registro de web) es un sitio Web cuya estructura permite la rápida actualización a través de adiciones de artículos o entradas de blog. Estos son en general, organizados en orden cronológico inverso, centrándose en el tema propuesto del blog y pueden ser escritos por un número variable de personas, según la política del blog. Muchos blogs proporcionan comentarios o noticias sobre un tema concreto; otros son más como diarios online. Un blog típico combina texto, imágenes y enlaces a otros blogs, páginas web y medios relacionados con su tema. La capacidad de los lectores en dejar comentarios para interactuar con el autor y otros lectores es una parte importante de muchos blogs. Fuente: Wikipedia con modificaciones.

Chat También conocido con el nombre en portugués 'bate-papo' online, el chat es una forma de conversación en tiempo real. Así, los participantes pueden introducir textos - presentados en forma de diálogo - en las aplicaciones disponibles en Internet, que permiten chatear entre dos o más personas.

Comunidad virtual Es una comunidad que establece relaciones en un espacio virtual, utilizando medios remotos. Caracterizado por la aglutinación de grupos de individuos con intereses comunes para intercambiar información y experiencias en el entorno virtual, mediante el uso de herramientas interactivas, como foros, blogs, charlas (charlas en línea), encuestas, etc. Fuente: Wikipedia con modificaciones.

Redes sociales Son estructuras sociales compuestas por personas u organizaciones relacionadas con uno o más tipos de relaciones, valores compartidos y metas comunes. Una de las características claves en la definición de redes es su apertura y porosidad, lo que permite una relación horizontal y no jerárquica entre los participantes. Las redes sociales son grupos virtuales o espacios específicos en Internet que permiten compartir información, ideas y emociones, de carácter general o específico, en las más diversas formas (texto, imágenes, vídeos, audios, etc.). Software y aplicaciones específicas para Internet ayudan en la organización, contenido, interacción y miembros de las redes sociales.

RSS Expresión inglesa abreviada de Rich Site Summary, el sistema RSS permite al usuario de Internet conectarse a los proveedores de información y sitios Web. Con esto, recibirán sistemáticamente dichos contenidos (feeds) de forma sistemática y actualizada. Es una forma práctica de obtener información de varios sitios Web de interés sincrónicamente, sin necesitar acceder uno por uno para conseguirlas.

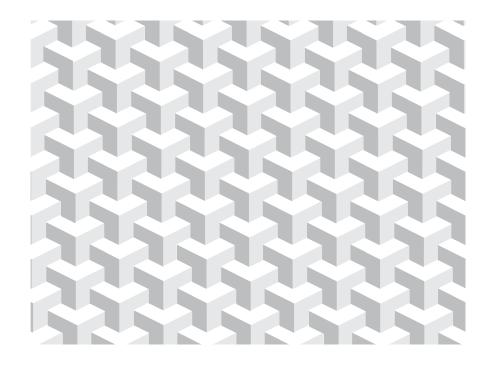
THE THE PARTICULAR OF THE PART

TIC Son las nuevas tecnologías de información y tecnologías de la comunicación (NTICs) y métodos de comunicación que surgen en el contexto de la revolución informativa, la revolución telemática o la tercera Revolución Industrial, desarrollados gradualmente desde la segunda mitad de la década de 1970 y, principalmente, en los años 90. La mayoría de ellos se caracteriza por agilizar, horizontalizar y hacer menos palpable (físicamente manipulables) el contenido de la comunicación, por medio de redes de comunicación y análisis (mediadas por computadores) para la captura, transmisión y distribución de la información (texto, imagen, vídeo y sonido). Se considera que la llegada de estas nuevas tecnologías (y la forma en que fueron utilizados por los gobiernos, empresas, individuos y sectores sociales) hizo posible el surgimiento de la "sociedad de la información". Algunos expertos hablan ya en la sociedad del conocimiento para destacar el valor del capital humano en la sociedad estructurada en redes telemáticas. Se consideran NTICs, entre otros: a) computadores personales (PC, personal computers), b) telefonía móvil (teléfonos móviles o celulares), c) TV por cable (cable y satélite), d) el correo electrónico (e-mail), e) internet, f) las tecnologías digitales para la recolección y procesamiento de imágenes y sonidos y g) las tecnologías de acceso remoto (inalámbricas o inalámbricas). Fuente: Wikipedia, modificada ulteriormente.

Web 2.0 El término Web 2.0 o Internet 2.0 se refiere a una nueva fase de Internet posterior al final del siglo 20, con la aparición de aplicaciones intensificadoras de interacción entre el hombre y el computador. Así, mientras que la primera fase de la Internet (1.0), durante la década del 90, estuvo marcada por sitios Web simples, con la presentación de información, mensajes de correo electrónico y, a lo sumo, charlas en línea, Internet 2.0 trajo aplicaciones como los blogs, chats más desarrollados (live chat) con imágenes de vista previa de interlocutores, webminars (seminarios digitales), RSS y varios otros mecanismos de comunicación, que auxilian la inserción de contenidos por los usuarios. Cabe mencionar también el uso de la Internet 2.0 por otros dispositivos electrónicos más allá del computador, con nuevas aplicaciones. En el caso de juegos de video, teléfonos celulares y aparatos de televisión digitales que últimamente han traído varios mecanismos innovadores de interacción, incluyendo nuevas interfaces, permitiendo diferentes formas de manipulación y expresión del ser humano.

TARREST TARREST TARREST TARREST TARREST

ANEXO



Informe ejemplificativo de los resultados de participación del Senador Virtual



Resultados

Proyecto de ley sobre responsabilidad por daños ocasionados por animales potencialmente peligrosos.

(Boletín Nº 6.499 -11)

22 de diciembre de 2009

Senado Co Senador Virtual Presentación Manual de uso Inscripción Contáctenos Proyectos votados RESULTADO DISCUSIÓN EN GENERAL RESPONSABILIDAD POR DAÑOS OCASIONADOS POR ANIMALES PELIGROSOS. (Boletin Nº: 6499-**VOTACION EN GENERAL** A FAVOR 1677 EN CONTRA 9596 ABSTENCIÓN 496 IDEAS FUNDAMENTALES NO SI ABSTENCION El proyecto de ley establece normas sobre la tenencia responsable de animales. ¿Está de acuerdo en que, tratándose de animales nin dueño, se faculte a la autoridad sanitaria y a las municipalidades para entregarlos en adopción, subastarlos o someterlos a eutanasia bajo control veterinario? 904 10375 260 ¿Cree conveniente que las municipalidades cuenten con un registro obligatorio especial de animales peligrosos, que permita la identificación de ellos y sus propietarios? 8816 2133 522 ¿Está de acuerdo en que el responsable de un animal deba responder civilmente de los daños, sin perjuicio de la responsabilidad penal que le corresponda? 9083 1607 758 Considera adecuado facultar a la autoridad sanitaria para calificar como peligrosos determinados ejemplares y fijar ciertas restricciones de circulación en lugares públicos con bozal o arres. 6055 4828 561 ¿Està de acuerdo en facultar al Ministerio de Salud para 8895 2080 455 establecer un sistema de control de la fertilidad de animales cuando estos proliferen de forma descontrolada? 4628 ¿Cree conveniente que las municipalidades sean responsables por los daños que causen los perros vagos? 5623 1192 OTROS APORTES O SUGERENCIAS Clasificación Aportes Eutanasia, esterilización Ver » 3324 Otros aportes ... 681 Tenencia responsable de animales 🙌 573 Animales peligrosos ver » 86 75 Registro ver Responsabilidad de las municipalidades por perros vagos ver » 319 17 VOTACIONES INVALIDAS: Senador Virtual LEGISLACIÓN INTERACTIVA Portada | Manual | Inscripción | Contacto | Proyectos votados

REPORT OF THE PARTY OF THE PART

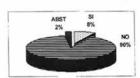
Senador Virtual

Proyecto de ley sobre responsabilidad por daños ocasionados por animales potencialmente peligrosos.

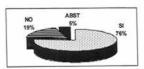
(Boletín Nº 6.499 -11)

Participaron 11.769 personas.

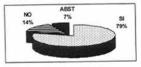
1. El proyecto de ley establece normas sobre la tenencia responsable de animales. ¿Está de acuerdo en que, tratándose de animales sin dueño, se faculte a la autoridad sanitaria y a las municipalidades para entregarlos en adopción, subastarlos o someterlos a eutanasia bajo control veterinario?



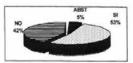
 ¿Cree conveniente que las municipalidades cuenten con un registro obligatorio especial de animales peligrosos, que permita la identificación de ellos y sus propietarios?



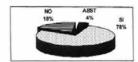
3. ¿Está de acuerdo en que el responsable de un animal deba responder civilmente de los daños, sin perjuicio de la responsabilidad penal que le corresponda?



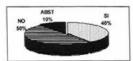
4. ¿Considera adecuado facultar a la autoridad sanitaria para calificar como peligrosos determinados ejemplares y fijar ciertas restricciones de circulación en lugares públicos con bozal o amés?



5. ¿Está de acuerdo en facultar al Ministerio de Salud para establecer un sistema de control de la fertilidad de animales cuando estos proliferen de forma descontrolada?



6. ¿Cree conveniente que las municipalidades sean responsables por los daños que causen los perros vagos?



Nota: En esta oportunidad no se incluyen los aportes y sugerencias que los usuarios han efectuado a esta iniciativa legal, en atención a que se han recibido un gran número de éstos, los que puede consultar en la opción "Proyectos Votados" en el sitlo web http://senadorvirtual.senado.cl/



