

## Democracia digital características y desafíos\*

Carlos Eduardo Mena Keymer\*\*

[https://doi.org/10.35242/RDE\\_2020\\_31\\_9](https://doi.org/10.35242/RDE_2020_31_9)



### Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 4 de noviembre de 2020.

**Revisión, corrección y aprobación:** 18 de diciembre de 2020.

**Resumen:** Inicia con un análisis de la democracia representativa y sus problemas fundamentales, y expone la diferencia entre gobernanza y gobernabilidad, luego desarrolla el tema de la democracia electrónica y la democratización de las redes sociales.

**Palabras clave:** Desarrollo de la democracia / Democracia representativa / Gobernabilidad / Redes Sociales / Comunicación electrónica / Internet.

**Abstract:** The article begins with an analysis of representative democracy and its fundamental problems. It presents the difference between governance and governability; then, it addresses the topic of electronic democracy and democratization of social networks.

**Key Words:** Development of democracy / Representative democracy / Governance / Social networks / Electronic communication / Internet.

---

\* Ponencia presentada en la Conferencia: Democracia digital: aproximación conceptual, realizada el 22 de octubre de 2020.

\*\* Chileno, abogado y cientista político, correo ce.menak@gmail.com. Ha sido profesor en las Universidades Católica de Chile y Adolfo Ibáñez (Chile), en la Universidad Iberoamericana de Brasilia, en el Instituto de Economía Humana en Uruguay y en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en Ecuador. Fue funcionario de organismos internacionales como PNUD y CEPAL. Viceministro de Defensa Nacional (1994-1996) y embajador de su país en Brasil. Es autor de numerosos libros y artículos sobre democracia, partidos políticos, y política exterior.

## 1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

La vida social en las diversas culturas humanas se ha desarrollado en dos entornos: uno físico, y en el campo y la ciudad. Junto a estos espacios, se agrega actualmente un tercero constituido por ámbitos electrónicos y telemáticos, por las llamadas TICs<sup>1</sup> que se constituyen en un nuevo espacio social. A modo de ejemplo, cada país centroamericano está constituido por ríos, mares, montañas y demás características geográficas (primer entorno), un conjunto de estados, países y regiones organizados políticamente (segundo entorno). A esto hay que sumarle una tercera dimensión que es la Centroamérica electrónica que actualmente está en plena expansión gracias a Internet, pero también a otras tecnologías de la información.

La democracia como organización del gobierno ha surgido en el segundo entorno, es decir en países. Pero, actualmente, la democracia representativa, la representación política, en los países está cuestionada. Entre un 50 y 80 % de los ciudadanos, según los países, no se consideran representados por los partidos y cuestionan las reglas institucionales del funcionamiento democrático (Castells, 2009).

La democracia aparece como una promesa incumplida. Los partidos políticos, indispensables para el funcionamiento del sistema democrático, han perdido la capacidad de representar los intereses colectivos. Los congresos o parlamentos encargados de asegurar que las políticas públicas dependan de las visiones ciudadanas no tienen organismos ni instrumentos para garantizar las preferencias de los ciudadanos.

La democracia representativa tiene al menos tres problemas fundamentales:

**1) Los mecanismos de representatividad y los criterios de elección como métodos para el funcionamiento de la democracia representativa están erosionados.** Esto no sería tan importante si la organización del gobierno democrático fuera más participativa que representativa, porque las políticas públicas se definirían en función de acuerdos y consensos alcanzados en espacios deliberativos. A esto se

---

<sup>1</sup> Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) se refiere a un grupo diverso de prácticas, conocimientos y herramientas, vinculados con el consumo y la transmisión de la información

agrega que las promesas de campaña no se cumplen, y la mayoría de los electores centran su participación solamente en el voto.

**2) Grado de autonomía otorgado a los representantes**, consistente en la asimetría entre el poder de información y el potencial de decisión que existe entre gobernantes y gobernados. **La participación ciudadana autónoma sobrepasa la participación institucionalizada. De esta manera, debido a que los contenidos deliberativos están ausentes en la democracia representativa, la participación ciudadana autónoma no tiene mecanismos legales para ejercer la participación ciudadana, ni para evaluar las políticas públicas y a los responsables de estas.**

**3) Asimetría de poder entre representantes políticos y ciudadanos.** Esto que dificulta que los ciudadanos puedan actuar por encima de la información privilegiada que poseen las élites. Hay también un proceso de exigibilidad de nuevos derechos, una característica del mundo contemporáneo que está traspasado por la multiculturalidad, la apología a la diversidad y el planteamiento de derechos compensatorios diferenciados. Las redes sociales hacen emerger las culturas de diversos grupos multiculturales, y la democracia representativa no es capaz de procesarlas.

**Es necesario, en este sentido, diferenciar la GOBERNANZA de la GOBERNABILIDAD.** La gobernabilidad se refiere a la actuación más o menos eficiente del Estado frente a las demandas ciudadanas. En cambio, la gobernanza tiene como eje central la interacción entre actores y el Estado. **Cuando la interactividad entre la ciudadanía va más allá de los mecanismos institucionales, surge la tarea central de la gobernanza que es dar legitimidad a la gobernabilidad porque mejora el equilibrio entre el Estado y la ciudadanía.** Por lo tanto, la democracia electrónica tiene como tarea principal convertir las dificultades y limitaciones inherentes a la representatividad, a fin de evitar las estructuras de **subordinación de los representados a los representantes, y otorgar más legitimidad a las** decisiones políticas; de esta manera, se renueva la confianza de los ciudadanos, puesto que los responsabiliza de las decisiones al fortalecer el proceso deliberativo. En este contexto son fundamentales, en el sistema político, los plebiscitos, la revocación de los mandatos y la rendición de cuentas a través de plataformas electrónicas.

**Habría que hacer un inventario** de los elementos o variables de la gobernanza que van en la dirección de la versión electrónica de la democracia. Es decir, la participación de actores públicos y privados tales como empresas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones no lucrativas, entidades que agrupen a trabajadores y profesionales, y que influyen en la definición de las políticas. Para impulsar esta interacción en forma permanente y no esporádica, sería necesario constituir mecanismos especialmente en los niveles comunales y regionales con el fin de que este proceso deliberativo se genere a partir de la base social. Para ello se podrían constituir consejos para gobernanza, cuya principal tarea sería asegurar la interacción entre lo público y lo privado, y la definición de políticas públicas con una mayor reciprocidad e involucramiento entre ambas esferas.

**La deliberación política** es un aspecto central de la democracia porque no es solamente un mecanismo para discrepar, sino también para concordar. En este sentido, me referiré a siete características centrales de la democracia deliberativa con un énfasis en lo digital.

**a)** Es una forma de gobernar en la cual los ciudadanos libres e iguales se incorporan a un proceso de intercambio de razones y argumentos que se realizan de forma pública y comprensible para justificar decisiones concretas. Supone aceptar las diferencias entre ciudadanos. Se requiere, por una parte, que estén presentes todos los puntos de vista y especialmente los de quienes serán afectados por las políticas, y la reciprocidad para escucharse y ser escuchados y una capacidad para dejarse persuadir por los argumentos de los otros.

**b)** Las redes sociales cambian las relaciones de poder en el ámbito de la comunicación. Se establecen identidades digitales que van conformando un nuevo marco de convivencia y que desarrollan prácticas y costumbres que constituyen una verdadera cultura.

Los métodos de la democracia representativa no deben quedar reducidos solamente a votaciones plebiscitarias, referéndum o revocaciones de mandato; sino que deben incorporar mecanismos más sofisticados como el "*advocacy planning*" que busca representar los intereses de los más débiles afectados por decisiones gubernamentales.

**c)** La democracia deliberativa no se compone de un conjunto de etapas simples y sucesivas, sino que es un largo proceso en el cual se pueden tener avances y retrocesos. La deliberación requiere de cinco condiciones:

información, equilibrio, es decir, argumentos propios que se confrontan equilibradamente con otros; reciprocidad, o sea, considerar las demás posiciones en los asuntos por deliberar; sustantividad, entendida como la valorización de los argumentos sin privilegiar la retórica como el origen de estos, la equidad inclusiva y la sustentabilidad.

**d)** La fluidez que adquiere la soberanía en el modelo de democracia digital posibilita exigir el derecho a obtener nuevos derechos. La democracia instrumentalizada en la práctica gracias a Internet permite impulsar y ejecutar la fluidez que surge al independizarse de representantes fijos y plazos determinados de la representación. Esto posibilita sobrepasar los límites actuales de los derechos alcanzados y sentar las bases para nuevos derechos que sean jurídicamente reconocidos con posibilidades reales de ser ejercidos.

**e)** Otro **factor que se debe destacar se refiere a que la democracia representativa limita la soberanía a los representantes de los partidos.** Todas nuestras ideas soberanas muchas veces se marginan de la deliberación y se ven comprimidas a las ideologías de los partidos, los que muchas veces actúan como camisa de fuerza frente a la multiplicidad y variedad de ideas y propuestas que existen en la sociedad. La democracia deliberativa en contraste con las reducciones que hace la democracia directa por la sobrecarga de información, y la representativa por la agregación, **hace fluir la soberanía a través una amplia red de tomadores finales de decisiones.**

**f)** La deliberación electrónica pone especial énfasis en escuchar, más que hablar, y trabaja para que las herramientas y las plataformas faciliten la detección de comportamientos emergentes. **En definitiva, lo que permite la tecnología es volver a pensar en el ciudadano, rescatar la soberanía del ciudadano sin estar sometido a la barrera del espacio-tiempo de información y de comunicación. Se trata de una democracia centrada más en actores que en instituciones.**

## 2. DEMOCRACIA ELECTRÓNICA - TERCER ENTORNO

La mayor parte de las actividades humanas y sociales pueden desarrollarse en este entorno, es decir, a distancia y en red. No estamos en un espacio únicamente de la información y la comunicación. El cambio es mucho más profundo, porque hace posible diversas acciones y relaciones a distancia en red y en tiempo real o diferido. Las TICS otorgan

poder a los seres humanos, porque incrementan sus capacidades de acción y de relación. Una acción a través de una red produce efectos en los diversos nodos de dicha red. Esto es válido para las acciones comunicativas, razón por la cual Internet puede ser considerada como un nuevo medio de comunicación. La emergencia de mercados en red, bibliotecas en red, universidades en red y empresas en red son cuatro ejemplos de formas sociales típicas de la sociedad red (Castells, 2009) cuyo fin y funcionamiento está posibilitado por la tecnología de la información y comunicación. El tercer entorno no sólo transforma lo grande, sino también lo pequeño. Las redes locales de este entorno son tan importantes como las redes globales.

Se puede hablar también del planeta Tierra entendido como un complejo sistema de redes telemáticas que se superponen en la superficie terrestre. Internet, por lo tanto, sería una estructura tecnológica que posibilita la existencia del e-planet y de nuevas formas de relación e interacción humana con este.

En el espacio electrónico cambian las relaciones entre los objetos, pero también las relaciones entre los sujetos y los objetos tales como el telecontrol, la teleobservación, etcétera. **No hay que limitar Internet a un nuevo medio de información y comunicación, lo que es un error muy habitual, pero un error.**

Los mercados también se desarrollan perfectamente bien a través de las redes telemáticas. Los más importantes son los llamados “**señores del aire**” (empresas transnacionales que dominan el sector TICS) (Echeverría, 1999), quienes han asumido funciones muy importantes en el nuevo proceso social: controlan el acceso, la transmisión de datos, la búsqueda y la organización y el almacenamiento de los productos electrónicos. Todo ello los ha convertido en agentes dominantes con gran poder e influencia. Son personas e instituciones, como por ejemplo Microsoft, Google, American Express, Visa, CNN, compañías de televisión y de teléfonos. En conjunto, este nuevo entramado social está controlado y dominado por entidades privadas. **La inexistencia de un poder público y democrático en Internet es uno de los argumentos para cuestionar que la red sea un espacio democrático.**

Es necesario analizar más o fondo la estructura del espacio y el tiempo en que se desarrolla la sociedad de la información. Esta sociedad no solo difiere de las anteriores formas de sociedad, como por ejemplo la industrial por el



hecho de que consideran la información como base de la riqueza y de la vida social, sino por el carácter diferente del espacio-tiempo en el que esta sociedad se despliega.

Una vez aceptada la existencia del tercer entorno **como cualquier espacio social, se plantea el problema del poder**. Habría que preguntarse por la estructuración del poder en este nuevo espacio social, así como la modalidad de elección de ejercicio del poder. Aquí surge, en consecuencia, el problema de la democracia o, mejor dicho, el problema de la democracia en red, que debe ser distinguida de las modalidades tradicionales de democracia basada en el territorio y en la vecindad. En el tercer entorno la democracia se encuentra con seis problemas fundamentales:

**a. El tercer entorno es transterritorial**, es decir, desborda la frontera tradicional de los Estados independientemente de donde haya sido originada la red.

**b. En Internet la noción de ciudadanía cambia**. El lugar de nacimiento y de residencia no son relevantes a la hora de intervenir, actuar y mantener relaciones sociales. En este caso lo importante es estar conectado a las redes, lo cual implica una forma específica de elección y participación en la sociedad de la información.

**c. En el tercer entorno surgen nuevas formas de poder que no están subordinadas al poder estatal**. La lucha por el poder en este entorno no sucede entre territorios, sino entre las redes, por lo cual se produce una competencia entre las distintas redes sociales.

Parafraseando a Montesquieu respecto de la división de poderes, el poder ejecutivo lo tiene el administrador de la red, quien frecuentemente adopta también el rol del poder judicial, porque tiene atribuciones para expulsar a cualquier usuario de la red, así como amonestarle y multar. La empresa telemática tendría el poder legislativo. **Por lo general, sin embargo, en términos políticos muchas redes corporativas están gobernadas monárquicamente, e incluso bajo regímenes de monarquía absoluta. Esto no impide que haya redes democráticas en Internet. Sin embargo, no es frecuente.**

**d. En los ámbitos públicos del tercer entorno, no hay Estado ni poder civil constituido**, y no parece fácil que pueda haberlo, dado el carácter territorial que tiene el Estado. La existencia de un posible Estado-red

requeriría convergencias entre las legislaciones que difícilmente pueden darse. Esto se demostró en el grupo de expertos sobre gobernanza de Internet en la cumbre mundial de la sociedad de información, convocada por la ONU en dos sesiones plenarias a fines del 2003 en Ginebra y en Túnez en 2005. La declaración se centró en la red pública en Internet, y la gobernanza de Internet se convirtió en un problema de las relaciones internacionales entre Estados soberanos.

**e. La democratización del tercer entorno tiene que basarse en la creación de un poder civil para cada** una de las diversas actividades, que son posibles en este entorno, y en lo posible en una federación de estos entornos democráticamente desarrollados. Esto sería el modelo de democracia por impulsar en el tercer entorno, al menos en una primera fase, hasta que se constituye un poder civil en él, una constitución de la Telépolis.

Sin perjuicio de que se posibilite una democracia directa, ya que las decisiones pueden ser tomadas directamente por los ciudadanos a través del voto electrónico o de asambleas virtuales, esto sucede en algunas regiones y comunidades virtuales, **pero no en lo que respecta a las decisiones básicas sobre la construcción y ordenamiento del funcionamiento del nuevo espacio social.**

Algunos grupos de usuarios han creado espacios de libertad en Internet, pero la infraestructura y el funcionamiento de las redes están controladas, una vez más, por unas cuantas empresas transnacionales de teleservicios que son las que imperan en el ciberespacio. Baste señalar a este respecto que cada uno de nuestros pasos en la red son controlados por los **"señores del aire"**. Actualmente, en este tercer entorno somos súbditos, no ciudadanos. La pugna por el poder en el nuevo espacio social se pone de manifiesto con frecuencia y no son precisamente los Estados quienes marcan la pauta. Los **"señores del aire"** luchan entre sí por el control de las redes, de la información y de los usuarios. Como los siervos de la gleba, pasamos a depender de un nuevo teleseñor cuando una empresa compra un portal, un navegador o un proveedor de acceso a Internet. Al conformar nuestro modo de actuar en el ciberespacio y al poder invadir nuestra privacidad e intimidad, los **"señores del aire"** nos marcan con su sello electrónico, y nos ofrecen a cambio seguridad y libre circulación, siempre que se cancelen puntualmente las tarifas de conexión y uso de los dominios (software, redes telefónicas, plataformas digitales, tarjetas de dinero electrónico, etc.). Ante esta situación neofeudal, es necesario



definir los derechos y los deberes básicos de los usuarios a quienes se les deberá considerar como ciudadanos de una nueva ciudad, la Telépolis, por cuya democratización habrá que luchar. Hasta que los telepolistas participemos en la toma de decisiones sobre cómo estructurar y organizar las redes telemáticas, pasará mucho tiempo. La influencia de los Estados es cada vez menor en el espacio electrónico. La democratización de las redes telemáticas es una de las grandes tareas políticas por emprender en el siglo XXI. Para ello hay que pensar en términos de Telépolis, la ciudad global, y reclamar una carta magna para el nuevo espacio informacional.

### 3. DEMOCRATIZACIÓN DE LAS REDES TELEMÁTICAS

**La democratización de las redes telemáticas es uno de los desafíos de nuestro tiempo, sobre todo si se plantea a escala global.** Para implantar modelos democráticos a escala global, habría que modificar en cierta medida la noción de democracia, tal como está entendida para el segundo ámbito, es decir, en el Estado nación. Ello por lo siguiente:

**a) Una persona en el espacio tres es un conjunto de representaciones** vinculadas entre sí, de modo que en la sociedad red, individuos red son constitutivamente plurales. Cada cual tiene su número de teléfono, su clave secreta para la tarjeta de crédito, sus diversas palabras clave de conexión de acceso a redes telemáticas, la web, etc.; por lo tanto, **esta pluralidad de identificaciones digitales constitutiva del sujeto en el espacio telemático tiene distintas identidades.**

**b) Es posible en principio que personas (o máquinas) manipulen la identidad** de uno, como sucede con los ordenadores zombies controlados por *hackers* a distancia y en ocasiones, sin que sus usuarios adviertan esa telemanipulación. En el entorno tres la manipulación de identidad de las personas es muy fácil. En el caso de la identidad ciudadana, ello afecta a la posible manipulación del voto, pero también a la réplica de la acción de votar. De hecho, existen ordenadores programados para votar o, en general, para llevar a cabo acciones suplantando la identidad de otras personas.

**c) La democracia requiere un censo riguroso en el país.** Esto es posible si se parte de la premisa de que cada persona tiene una residencia específica para efectos legales y electorales. Este domicilio legal tiene prevista una única circunscripción electoral, condición *sine qua non* para

que puedan contabilizarse los votos con lo cual se cumplen los requisitos de un ciudadano un voto.

**d) Si se considera como unidad electoral básica la circunscripción-red y se organizan elecciones en cada red local, a lo mejor podrían elegirse representantes de red.** Pero no existe una circunscripción-red natural para cada persona. Para llevar a cabo un proceso de votaciones en el espacio 3, es preciso crear una red electoral específica.

En principio, una misma persona podría votar en varias circunscripciones-red. Sería necesaria una autoridad global que instituyera la norma "una persona un solo voto". La estructura del tercer entorno tiende a facilitar que cada usuario tenga la posibilidad de votar tantas veces cuantas redes telemáticas a las que se puede conectar haya. Una misma persona puede ser usuario de varias redes e incluso ser usuario múltiple de alguna de ellas. Como tal debería tener derecho a votar en todas y cada una de las redes en las que participa.

Cuando se habla de democracia electrónica, se piensa en la utilidad que puede tener la red telemática para facilitar las elecciones en ámbitos del segundo entorno, es decir, en la ciudad-Estado, por ejemplo, para elegir alcaldes, diputados o presidente del Gobierno. Esto ya se practica con éxito, pero poco tiene que ver con la existencia de una democracia en Internet. De hecho, ni siquiera suele votarse por Internet, sino a través de redes específicas que permiten contabilizar los votos sin que haya fraudes. Las redes telemáticas abiertas potencian los procesos democráticos en el segundo ámbito, es decir, en los Estados naciones, puesto que facilitan el acceso a la información, promueven la relación directa entre representantes y representados, y hacen posible una modalidad de democracia directa en comunidades o redes locales.

Finalmente, se debe señalar que la brecha entre la política electoral y los movimientos sociales es muy grande. Las tecnologías pueden, y deben, ser un instrumento de liberación y no de vigilancia.

La democracia como forma de gobierno evoluciona y se perfecciona en relación con el desarrollo histórico de las sociedades. Así, en la *polis* griega el instrumento era la democracia directa. En el Estado nación moderno es la democracia representativa. En los nuevos ámbitos electrónicos y telemáticos será una democracia mucho más participativa y deliberativa.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Echeverría, J. (1994). *Telépolis*. Barcelona, España: Ediciones destino.
- Echeverría, J. (1999). *Los señores del aire: télépolis y el tercer entorno*. Barcelona, España: Ediciones destino.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Madrid, España: Editorial Alianza.
- Castells M. y Pekka, H. (Editores) (2016). *Reconceptualización del desarrollo en la era global de la información*. México: Fondo de Cultura Económica. 2016.
- Inneraty, D. (2018). *Comprender la democracia*. Barcelona, España: Editorial Gedisa.
- Mena, C. (1999). *Rediseño de partidos políticos en América Latina*. Cuaderno 45, San José, C.R.: IIDHA/CAPEL.