

# La oferta participativa de las webs parlamentarias<sup>1</sup>



**&** Resumen/Abstract: *Este artículo presenta los resultados de una investigación en la que se analiza la oferta participativa de las webs de diversos parlamentos de nuestro entorno. Se propone un inventario de mecanismos que ofrecen los parlamentos para que los ciudadanos puedan participar a través de su web. Se establece una metodología que permite comparar dichos indicadores por una parte y los diversos parlamentos por la otra. Se puede observar cómo a través de una web, los parlamentos disponen de una variedad de mecanismos para abrir canales de intercambio con los ciudadanos con impactos participativos de distinto grado. Se observa cómo los mecanismos participativos más extendidos son aquellos que ofrecen los niveles más básicos de participación. Por otra parte, las puntuaciones de los parlamentos en España (Congreso, Senado y comunidades autónomas) son, en general, inferiores a las de los parlamentos del entorno europeo.&*

**&** Palabras clave: Participación política, parlamentos, nuevas tecnologías de la información y la comunicación, internet, Europa



## 1. INTRODUCCIÓN

Este artículo presenta los resultados de una investigación impulsada por la Fundació Jaume Bofill<sup>2</sup>, en la que se analizan una serie de páginas web de parlamentos de nuestro entorno en relación con su oferta de espacios de participación. El objetivo principal de este estudio consistía en observar cómo resuelven los parlamentos la adaptación a una demanda de participación propia de cualquier sistema democrático actual en un espacio virtual como es su página web. Este análisis se enmarca en las expectativas que se han generado en torno a los impactos políticos de la generalización de las nuevas tecnologías. Pero además, pretende aportar ciertos elementos de reflexión al debate sobre la importancia de la participación política en las democracias representativas actuales.

En primer lugar se presenta una síntesis del debate que ofrece la literatura sobre la relación entre internet y la participación política, con especial atención al caso de los parlamentos. A continuación se expone la metodología utilizada en la investigación para puntuar y evaluar las diferentes páginas web. Por último, se exponen los principales resultados de la investigación.

## 2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA E INTERNET: UN NUEVO DEBATE

El debate normativo sobre los modelos de democracia (elitismo frente a participación directa) alcanza desde los años noventa un relativo consenso en que el paradigma dominante pasa a defender una participación activa del ciudadano en la toma de decisiones, pero en el marco de la democracia representativa y con impulso institucional (Sartori, 1992; Anduiza i Bosch, 2004). Los parlamentos continúan siendo instituciones centrales, espacios en los que la delegación del poder se complementa con los principios de responsabilidad y rendimiento de cuentas (*responsiveness* y *accountability*). Sin embargo, para la materialización de estos principios, deben establecerse unos canales de comunicación permanentes entre representantes y representados en dos sentidos (Norris, 2000): por un lado, la información debe vehicularse desde la élite hasta la ciudadanía (en un movimiento *top-down*). Además, la ciudadanía debe encontrar espacios mediante los cuales pueda hacer llegar sus posiciones y preferencias a la élite (transmisión de demandas en sentido *bottom-up*).

Por otra parte, las reflexiones sobre la importancia de la existencia de espacios para la participación ciudadana han topado con un nuevo debate surgido de la constatación de una apatía creciente de los ciudadanos. Este nuevo fenómeno se conoce bajo el nombre de desafección política y ha sido observado por varios autores desde la década de los setenta, cuando se empiezan a poner de manifiesto algunos síntomas de alienación e insatisfacción de los ciudadanos respecto de los actores y los mecanismos de funcionamiento de las democracias representativas (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975). Se habla incluso de un cambio mediante el cual, según las opiniones más pesimistas, se estaría produciendo una erosión de la concepción del deber de implicación, pasando así de democracias de ciudadanos a democracias de individuos (Lipovetsky, 1994: 203).

Pero en realidad, paralelamente a la constatación de una caída de los niveles de participación electoral en la mayoría de las democracias occidentales a lo largo de las últimas décadas, también se ha observado un aumento de la participación política más allá de los mecanismos convencionales clásicos (Verba et al., 1995; Dalton, 2002). El auge de las plataformas de acción ciudadana y de los nuevos movimientos sociales ejemplifican un nuevo

cambio de valores: se trata de movimientos que defienden los aspectos no materiales del concepto del bienestar y promueven la horizontalidad frente a principios clásicos como el orden o la jerarquía. También bautizado como posmaterialismo (Inglehart, 1990), se trata de un nuevo modelo de valores que estaría impulsando un cambio en las formas de hacer política. El pronóstico no sería tan pesimista, puesto que no existiría un aumento del desinterés por el bien público, sino una búsqueda de nuevos mecanismos como respuesta a la falta de encaje de nuevos tipos de demandas con las formas y los contenidos de la política tradicional y convencional (Innerarity, 2002).

En este sentido, cabe añadir que los valores posmaterialistas destacan precisamente por su alta valoración del ideal democrático (Dalton, 2000). Además, algunos de los análisis sobre desafección política muestran también que las instituciones de carácter más representativo como son los parlamentos no sufren de forma tan pronunciada esta pérdida de confianza frente a partidos políticos, líderes, etc. (Listhaug y Wiberg, 1995; Lusoli, Ward y Gibson, 2006). Entonces, el verdadero reto de las instituciones de la democracia representativa es su capacidad de adaptación a estas nuevas necesidades de los ciudadanos, abriendo espacios de participación que garanticen la consecución de los valores antes mencionados. Si se plantean los mecanismos participativos como un complemento a la práctica política representativa, se podría acortar la lejanía de las instituciones respecto de los ciudadanos, promoviendo así una mayor y más eficaz implicación de estos.

Las nuevas tecnologías permiten retomar este debate a partir de las nuevas posibilidades que ofrecen. Internet puede suplir algunas de las carencias detectadas en las prácticas políticas convencionales dadas sus características, entre las cuales destaca su capacidad de transmisión y difusión de información, la comunicación de forma no lineal y en red, la inmediatez, etc. Ante esta exposición de virtudes se podría pensar que internet puede resolver las carencias que se critican a menudo en las sociedades democráticas. No obstante, cabe recordar la existencia de una fractura digital que limita el acceso a las nuevas tecnologías a una parte de la población, limitación que coincide precisamente con los segmentos con recursos socioculturales menores (Norris, 2001). Además, ninguna de las posibilidades de internet interviene *a priori* sobre las motivaciones políticas del ciudadano. Incluso se puede argumentar que mayor cantidad de información no presupone mayor calidad ni mayor capacidad por parte del ciudadano para seleccionarla y procesarla. De hecho, internet podría haberse convertido en un espacio donde los ya políticamente sofisticados encuentran nuevos mecanismos, ensanchando así los sesgos en cuanto a recursos disponibles para la participación política (Davis, 1999).

Por otra parte, también es cierto que internet introduce un cambio cualitativo en términos de metodología e incluso en actitud y comportamiento, puesto que su impacto va más allá de su vertiente puramente funcional, pues es capaz de generar una verdadera «identidad electrónica» (Wolton, 1999; Rieffel, 2005). Las transformaciones deben entenderse en un sentido amplio, puesto que la tecnología comporta cambios en las propias formas en que los individuos se organizan e interactúan (Mulder, 1999). Esto afecta por una parte al ciudadano, pero especialmente a los diferentes actores que actúan en la esfera política. Las instituciones de la democracia representativa se han adaptado a las nuevas tecnologías probablemente a un ritmo más lento y pragmático que otros actores, como los movimientos sociales (López, Roig y Sábada, 2003; Ward y Vedel, 2006). Inicialmente, la utilización de herramientas como internet respondía a cuestiones de imagen más que de contenido: a menudo se priorizaba el hecho

de estar presente, más que la implementación de una estrategia meditada para aprovechar las posibilidades de internet. Esto ha comportado críticas en cuanto a las verdaderas intenciones de unas élites políticas que no se mostrarían especialmente proclives a dinamizar espacios participativos no convencionales ni a aceptar la legitimidad o fuerza vinculante de formas más nuevas de participación ciudadana en los procesos de toma de decisión (Subirats, 2003).

Pero también es cierto que la evolución en los últimos años en cuanto a usos de internet deja entrever un mayor aprovechamiento de esta herramienta. Hallamos ejemplos claros en el uso de la red que están llevando a cabo candidatos y partidos en época electoral (por ejemplo, utilizando páginas web para transmitir mensajes, captar simpatizantes y voluntarios o incluso recibir donaciones). También fuera del periodo electoral se están desarrollando nuevos fenómenos, como en el caso de los blogs, que demuestran que las élites políticas también están adquiriendo un grado de conocimiento y *expertise* que les permite entrar en contacto con el ciudadano de forma más directa y continuada. Así, varios estudios otorgan al consumo de las nuevas tecnologías una relativa capacidad movilizadora en relación con la política, incluso en su vertiente más institucional o convencional (Norris, 2003 y 2000; Tolbert y MacNeil, 2003). En todo caso, la presencia en la red debe estar basada en una estrategia que tenga presentes las características de internet, que serán las que promuevan una determinada actitud de los ciudadanos en su contacto con las élites.

### **El rol de los parlamentos en este nuevo escenario**

Las nuevas tecnologías, con internet al frente, ofrecen un nuevo escenario para la conexión —nunca mejor dicho— entre representantes y representados (Lusoli, Ward y Gibson, 2006; Norris, 2001). Ante la necesidad de reconducir la alienación ciudadana, y constatada la evidencia de la vigencia de los valores democráticos, los parlamentos aparecen como un espacio privilegiado para tratar de dar respuesta a la carencia de mecanismos que permitan una verdadera articulación de demandas ciudadanas. Como se ha mencionado, en la esfera convencional los parlamentos se caracterizan por el mantenimiento de un relativo prestigio frente a otras instituciones. Su carácter deliberativo y de esfera de creación de consenso constituye un atributo próximo a las características que se destacan de la metodología surgida de las nuevas tecnologías, que se contraponen a las formas jerárquicas de relación de poder. Así, el desarrollo y la utilización de una página web por parte de una institución representativa de este rango suponen mucho más que una anécdota.

En este sentido, hay que diferenciar entre los posibles usos que permite internet a una institución como un parlamento en lo que concierne a sus relaciones con el ciudadano. Existe cierta literatura de evaluación de las webs desarrolladas en el ámbito político: webs de partidos, de gobiernos locales, de la Administración pública, etc. También en relación con los parlamentos se detecta un interés creciente por evaluar las posibilidades de su presencia en la red. Los diferentes autores que han llevado a cabo análisis de este tipo tratan de desglosar o desarrollar tipologías de los servicios ofrecidos por los parlamentos *online* (Campbell, Harrop y Thompson, 1999; Taylor y Burt, 1999; Norris, 2000; Dader, 2003; Marcos y Rovira, 2006). Existen varias propuestas, pero todas ellas comparten ciertos elementos en común. Si dejamos de lado las cuestiones de diseño y accesibilidad, generalmente se pone el énfasis en dos grandes aspectos que deberán estar presentes en una web parlamentaria: la provisión de información por una parte y la posibilidad de una interacción con el ciudadano por otra.

El caso de la información política es especialmente relevante y centra parte de los análisis de esta investigación, dado que forma parte de la propia definición de la democracia actual en la que las instituciones representativas responden ante los ciudadanos que han delegado en ellas la ejecución de su soberanía. La información se halla en la base de la capacidad del ciudadano para ejercer un control sobre este ejercicio. No hay *responsiveness* ni *accountability* sin información política. Precisamente una de las críticas en la constatación del fenómeno de la desafección surge del hecho de que los ciudadanos no perciben que disponen de la suficiente información. La carencia de información implica desconocimiento sobre la gestión de los representantes y este desconocimiento conduce a la desconfianza y la reprobación (Putnam, Pharr y Dalton, 2000). La información implica transmisión de conocimiento, capacidad para explicar la obra legislativa y de gobierno y aporta legitimidad por sí misma, como demostración de transparencia. Cualquier institución que pretenda recuperar la satisfacción de los ciudadanos respecto de su tarea debe tener en cuenta las posibilidades de las nuevas tecnologías en términos de provisión de información.

Desde el punto de vista del ciudadano, si bien la provisión o el intercambio de información no se considera participación política como tal (Anduiza y Bosch, 2004), resulta un paso previo imprescindible. El acceso a información representa un componente básico de la sofisticación política (Luskin, 1990). Por una parte, comporta un proceso de contextualización y genera una determinada representación y percepción de la realidad (Mulder, 1999). Pero además, estar informado forma parte de una actitud cívica, puesto que implica interés y responsabilidad. Acceder a información política tiene por lo tanto consecuencias sobre el comportamiento, es la antesala de la participación (Bimber, 2003). La provisión de información es pues un elemento que las élites deben garantizar, no solo en relación al contrato democrático que rige su actividad, sino por ser virtuosa en sí misma para el ciudadano.

Ciertamente, internet permite una transformación de los modos de transmisión de información clásicos (Yildiz, 2002; Vedel, 2003). Por ejemplo, se modifica la disponibilidad de información en términos de cantidad. Pero la red permite también mejorar el nivel de detalle sobre el contenido de esta información. Un parlamento puede poner al alcance del ciudadano información relacionada con el gran número de áreas sobre las que legisla. Esto requiere también que esta información sea actualizada con regularidad, aunque ello comporte dedicación y ciertos esfuerzos (Campbell, Harrop y Thompson, 1999). De este modo, el ciudadano puede acceder a ella prescindiendo de la figura del *gatekeeper* o filtro, ejercido por los medios de comunicación o los líderes de opinión. Internet ofrece un acceso directo a las fuentes primarias de una información, en este caso el propio legislador.

Ahora bien, las tesis de la teoría democrática elitista basan parte de su argumentación en el hecho de que para gestionar la información de las sociedades complejas actuales y utilizarla para generar los *outputs* adecuados, son necesarias unas habilidades específicas y una dedicación exclusiva. De ahí que la actividad de la clase política de las democracias representativas tenga un carácter profesional. Pero si se acepta la necesidad de una intervención del ciudadano complementaria a esta actividad representativa, no solo resulta imprescindible poner la información adecuada a su alcance, sino que es necesario adaptarla a sus características. La información, para generar un impacto en términos de actitud cívica y para promover una transparencia sincera y real, debe ser accesible tanto a nivel cuantitativo como cualitativo. No se trata pues sencillamente de colgar el máximo de información aprovechando una herramienta como es una página web. La información debe ser ordenada y clasificada y enmarca-

da en el contexto y los antecedentes. Algunos estudios ya han demostrado como el acceso a la información a través de medios *online* promueve la discusión política interpersonal y el *civic messaging*, que a la vez tienen un impacto sobre la participación política (Shah et al., 2005).

El segundo gran componente de toda web parlamentaria identificado por los análisis llevados a cabo hasta el momento entra de forma más clara en su oferta participativa. Se trata de la posibilidad de interactuar o mantener canales de comunicación abiertos entre representantes y representados. Internet no solo permite romper la unilateralidad de los flujos de comunicación, sino que también lo dota de nuevas características y posibilidades. Por una parte, a través del correo electrónico el ciudadano dispone de un mecanismo de bajo coste a través del cual el intercambio puede ser personalizado y se realiza de forma instantánea pese a las distancias físicas. Así, la posibilidad de dirigir un mensaje o demanda a la persona que debe debatir un asunto en una cámara legislativa se convierte en participación política por su clara vocación de intervención o influencia sobre el proceso decisional. Pero además del contacto mediante correo electrónico, internet permite otros tipos de interacción entre representantes y representados que sirven de emisión de opinión y demandas en sentido *bottom-up*, sin estar limitadas a una transmisión de carácter lineal. Servicios como los *chats*, los foros de debate o una simple encuesta *online* introducen un cambio cualitativo al adoptar un sistema comunicacional que permite la participación de múltiples emisores y receptores en tiempo real. Se rompe así con la jerarquía propia de los intercambios lineales y se lleva a cabo de un modo público que contribuye a la demostración de transparencia por parte de la institución que ofrece este servicio.

Aun así, considerar que algunas de estas formas de intercambio (especialmente *chats* y foros) puedan convertirse en un verdadero mecanismo de deliberación en versión *online* resulta todavía dudoso (Davis 1999; Noveck, 2000). Quizás baste con esperar un enriquecimiento del fondo argumental previo a la deliberación (Sunstein, 2002), en este caso el debate parlamentario. De todas formas, la interacción eludiendo formas jerarquizadas de relación sería virtuosa, al permitir romper con la sensación de lejanía detectada por los analistas de la desafección. Al mismo tiempo, esta posibilidad de intercambio entre diputados y ciudadanos encaja una vez más con una definición de participación que pone el énfasis en los objetivos del participante: influir en el proceso de toma de decisiones.

En realidad, se puede argumentar que no forma parte de las tareas de los parlamentarios participar de una comunicación que puede tomar un carácter personalizado y que presupone la capacidad para dar una respuesta instantánea. El mandato imperativo que podría surgir de una demanda concreta de un representado ha sido justamente vetado en favor de la capacidad de deliberación y de consenso que se persigue en una asamblea legislativa. Además, no debe olvidarse la existencia de la fractura digital que deja en manos de solo una parte de la ciudadanía la capacidad para acceder *online* a sus representantes. La participación a través de internet alimentaría la existencia de un *gap* a favor de aquellos que pueden hacer uso de esta herramienta para influir políticamente. Sin embargo, se trata de añadir una nueva posibilidad para que la comunicación sea efectiva también desde la esfera civil hasta la élite, más allá del periodo electoral y paralelamente a otras formas (no) convencionales de participación. Entonces, el diputado, que recordamos que realiza una tarea de carácter profesional, puede hacer uso de los *inputs* que le llegan desde todas y cada una de las vías posibles. Por otra parte, el riesgo de que las demandas expresadas *online* ensanchen un *gap* participativo no ha sido totalmente demostrado. Al contrario, se trata de una cuestión que genera todavía

debate entre los partidarios de las teorías del reforzamiento —internet refuerza las desigualdades de oportunidades al favorecer a aquellos que ya disponen de los recursos para participar— y quienes defienden las teorías de la movilización —internet tiene capacidad para movilizar también a partes de la sociedad apática políticamente mediante otras vías— (Di Gennaro y Dutton, 2006; Gibson, Lusoli y Ward, 2005 y 2006; Krueger, 2002; Norris, 2001).

En todo caso, debe plantearse la duda de si la implementación de estos nuevos mecanismos responde a una voluntad efectiva de abrir espacios de intercambio o, una vez más, a una estrategia de imagen. Como se ha mencionado más arriba, la voluntad política continúa siendo un elemento indispensable. Proveer al ciudadano de una oferta participativa tiene consecuencias sobre el aumento de las demandas y da pie a una necesidad de respuesta y que esta sea adecuada. Por otro lado, la existencia de ciertos mecanismos en las webs de los parlamentos no es por sí misma indicadora de un cambio cualitativo en el propio funcionamiento de estas cámaras. Los impactos sobre las tareas puramente legislativas son difíciles de medir cuando los mecanismos de intervención ciudadana no tienen carácter vinculante, y sobre todo cuando el espacio de transmisión de información y recepción de demandas puede desarrollarse de forma pública (por ejemplo en los *chats*), pero su tratamiento posterior pasa a formar parte de un espacio que deja de ser visible para el ciudadano.

En cualquier caso, esta investigación pretende observar en qué medida los parlamentos se dotan de los espacios que cumplen con esta doble potencialidad de internet: la provisión de información y la posibilidad de una interacción con el ciudadano. Existe un abanico bastante amplio de posibles aplicaciones tecnológicas para implementar estas formas más o menos participativas en una web. Mediante una observación de las principales webs parlamentarias se quiere precisamente inventariar cuáles son las más utilizadas, qué forma de clasificación se puede lograr en términos de consecución de los objetivos participativos y en qué grado unas y otras webs se utilizan en mayor o menor medida.

### 3. CASOS Y METODOLOGÍA

La selección de páginas web que se han analizado responde a un doble criterio: por una parte, se pretende observar la oferta participativa *online* de los parlamentos de nuestro entorno (Cataluña, otras comunidades autónomas de España y países europeos). Por otra parte, se han seleccionado páginas web de parlamentos de países que han destacado precisamente por su apuesta por los espacios participativos (Escocia y Brasil). El acceso a las webs se llevó a cabo durante el mes de abril del 2006. La siguiente tabla presenta el listado definitivo de las páginas web analizadas<sup>3</sup>:

Tabla 1. Casos seleccionados:

Europa y otras	
Alemania	<a href="http://www.bundestag.de/">http://www.bundestag.de/</a>
Francia	<a href="http://www.assemblee-nationale.fr/">http://www.assemblee-nationale.fr/</a>
Italia	<a href="http://www.parlamento.it/">http://www.parlamento.it/</a>
Bélgica	<a href="http://www.fed-parl.be/">http://www.fed-parl.be/</a>
Luxemburgo	<a href="http://www.chd.lu/default.jsp">http://www.chd.lu/default.jsp</a>
Gran Bretaña	<a href="http://www.parliament.uk/">http://www.parliament.uk/</a>

Irlanda	<a href="http://www.oireachtas.ie/">http://www.oireachtas.ie/</a>
Portugal	<a href="http://www.parlamento.pt/">http://www.parlamento.pt/</a>
Escocia	<a href="http://www.scottish.parliament.uk/home.htm">http://www.scottish.parliament.uk/home.htm</a>
Suiza	<a href="http://www.parlament.ch/f/homepage.htm">http://www.parlament.ch/f/homepage.htm</a>
Brasil	<a href="http://www2.camara.gov.br/">http://www2.camara.gov.br/</a>

## España

Cataluña	<a href="http://www.parlament-cat.net/">http://www.parlament-cat.net/</a>
Congreso Diputados	<a href="http://www.congreso.es/">http://www.congreso.es/</a>
Senado	<a href="http://www.senado.es/">http://www.senado.es/</a>
Andalucía	<a href="http://www.parlamentodeandalucia.es/">http://www.parlamentodeandalucia.es/</a>
Aragón	<a href="http://www.cortesaragon.es/">http://www.cortesaragon.es/</a>
Asturias	<a href="http://www.jgpa.es/">http://www.jgpa.es/</a>
Cantabria	<a href="http://www.parlamento-cantabria.es/">http://www.parlamento-cantabria.es/</a>
Castilla-La Mancha	<a href="http://www.cortesclm.es/">http://www.cortesclm.es/</a>
Castilla y León	<a href="http://www.ccyL.es/">http://www.ccyL.es/</a>
Ceuta	<a href="http://www.ciceuta.es/">http://www.ciceuta.es/</a>
Com. de Madrid	<a href="http://www.asambleamadrid.es/">http://www.asambleamadrid.es/</a>
Euskadi	<a href="http://parlamento.euskadi.net/">http://parlamento.euskadi.net/</a>
Extremadura	<a href="http://www.asamblealex.es/">http://www.asamblealex.es/</a>
Galicia	<a href="http://www.parlamentodegalicia.es/">http://www.parlamentodegalicia.es/</a>
Islas Baleares	<a href="http://web.parlamentib.es/">http://web.parlamentib.es/</a>
Islas Canarias	<a href="http://www.parcn.es/">http://www.parcn.es/</a>
La Rioja	<a href="http://www.parlamento-larioja.org/">http://www.parlamento-larioja.org/</a>
Murcia	<a href="http://www.asambleamurcia.es/">http://www.asambleamurcia.es/</a>
Navarra	<a href="http://www.parlamento-navarra.es/">http://www.parlamento-navarra.es/</a>
País Valenciano	<a href="http://www.cortsvalecianas.es/">http://www.cortsvalecianas.es/</a>

Se ha realizado una observación de cada página web con la intención de disponer de un inventario de las diversas formas de participación que implementan los parlamentos de nuestro entorno. Para ello se ha definido una batería teórica de parámetros para observar en cada una de las webs. Esta clasificación trata de recoger los dos objetivos que puede perseguir un parlamento en la implementación de estos instrumentos: la provisión de información y la existencia de mecanismos que permiten una interacción con el ciudadano. Además, dada la amplitud de este segundo parámetro, se ha diferenciado entre mecanismos de carácter más o menos lineal. Como se ha dicho más arriba, se puede llevar a cabo un contacto entre representantes y representados de forma lineal, directa y privada a través de mecanismos como el correo electrónico. Pero, además, internet ofrece espacios a través de los cuales los ciudadanos hacen llegar su opinión a sus representantes de forma pública y en un intercambio con múltiples emisores y receptores.

De este modo, se han establecido tres grandes dimensiones: transparencia, contacto y opinión. Cada una de ellas se compone de cuatro mecanismos que puede ofrecer una web parlamentaria. Se ha procedido a puntuar cada página web en función de la existencia o no de los mecanismos seleccionados. Cabe decir que en esta primera fase de la búsqueda, las puntuaciones otorgadas no discriminan entre el carácter más o menos participativo de los

mecanismos. Cuando el mecanismo existe, se le otorga 1 punto a la web. De lo contrario, el «marcador» de la web suma 0 puntos. En algún caso, considerando que la oferta en un determinado mecanismo es incluso mejor de lo que se esperaba, la puntuación concedida es de 1,5 puntos. También en alguna ocasión, se otorga una puntuación intermedia de 0,5 puntos cuando no se satisfacen de forma completa los requisitos del mecanismo analizado. Con estos datos, se han obtenido las puntuaciones globales y desglosadas por cada dimensión para cada parlamento. A continuación se presenta la clasificación de los mecanismos observados.

## **Clasificación de los mecanismos que componen cada dimensión**

### *Transparencia*

Esta dimensión mide la voluntad de establecer un flujo de información *top-down*. Como se ha dicho, la transmisión de información, aún cuando no se considera participación como tal, es un paso previo indispensable dado que garantiza que el ciudadano disponga de un mínimo de recursos antes de ejercer alguna forma de participación. Por otra parte, la transparencia es una fuente de legitimidad para el parlamento. Los elementos que se han incluido en este apartado son los siguientes:

- Documentación: se ha comprobado si la web ofrece documentación sobre la tarea legislativa (leyes, proyectos de ley, textos fundamentales, etc.).
- Retransmisión en directo: se ha comprobado si el ciudadano puede seguir en directo la retransmisión de los plenos de la cámara a través de la propia web.
- Proyectos abiertos: se ha verificado si, además de la documentación legal básica, la web ofrece información actualizada del estado de las tramitaciones legales en marcha (textos provisionales, agenda, etc.).
- Lista de distribución: se ha puntuado la existencia de un mecanismo de distribución de información a través del correo electrónico del ciudadano que lo solicite.

### *Contacto*

Esta es una dimensión que entra de forma más clara en el concepto de participación. Se trata en este caso de que quien tome la iniciativa sea el propio ciudadano, dándole la posibilidad de entrar en contacto con sus representantes de forma relativamente directa y lineal. En este sentido, se ha diferenciado entre:

- Contacto institucional a través de dirección electrónica y contacto institucional a través de formulario: se ha puntuado la existencia de una dirección de correo electrónico institucional a la cual el ciudadano pueda dirigir sus dudas o sugerencias. En algunos casos, la alternativa (o complemento) consiste en un formulario que el ciudadano puede rellenar y enviar a través de la propia web. Se ha otorgado un punto en cada caso<sup>4</sup>.
- Contacto con miembros del Parlamento (grupo parlamentario): se ha comprobado la existencia y publicidad de direcciones de correo electrónico de los grupos parlamentarios.
- Contacto con miembros del Parlamento (contacto individual): se ha comprobado si los diputados ofrecen una dirección de correo electrónico individual.

### *Opinión*

Esta dimensión aborda de forma más concreta la definición de participación política. A través de los mecanismos que se recogen en este apartado se produce una expresión de opi-

nión y de demandas públicas y directas que no limita el número de emisores ni receptores y que a menudo comporta una respuesta inmediata. A continuación se desglosan los mecanismos de esta dimensión:

- Encuestas/consultas: a pesar de las dudas que puedan generar en cuanto a representatividad y funcionamiento técnico (control de respuesta múltiple), se ha puntuado la existencia de consultas *online* sobre temas políticos.
- Espacio para expresar opinión: más allá de la oferta de formularios o correos electrónicos de contacto personal o institucional, se ha puntuado el hecho que los parlamentos ofrezcan un espacio en el que el ciudadano pueda dejar patente una opinión o sugerencia. La diferencia con los mecanismos de contacto expuestos más arriba se da por dos circunstancias. En primer lugar, estos espacios no tienen por qué dar lugar a comunicaciones hacia un destinatario en concreto sino que constituyen una oportunidad para expresar una opinión de forma más genérica si se desea; y en segundo lugar, se trata de opiniones que quedan publicadas en la propia web y que, por tanto, pueden ser leídas tanto por los miembros de la cámara como por otros ciudadanos.
- Foro de debate: este mecanismo representa una de las principales ventajas que incorporan las nuevas tecnologías a la participación política, puesto que permite una comunicación entre los mismos ciudadanos. Se ha puntuado la existencia de foros de debate relacionados con cuestiones políticas y de actualidad.
- Chat con diputados/as: se trata del mecanismo que permite una mayor proximidad entre los miembros del Parlamento y los ciudadanos, en una comunicación basada en el intercambio inmediato pese a las distancias físicas. Se ha puntuado la celebración previa o anunciada de uno o más *chats* con diputados/as.

Siguiendo este esquema, se ha recogido la puntuación de cada web parlamentaria para cada mecanismo, lo que permite calcular su global por dimensión. Como se ha dicho, se puntuaba cada mecanismo con 0 (no existe) y 1 (sí existe). Y en algunos casos, existe una puntuación intermedia (0,5) o superior (1,5)<sup>5</sup>. De esta manera, se puede observar qué uso hace cada uno de los parlamentos analizados de las diversas posibilidades existentes en internet en cuanto a oferta participativa. Con los datos de cada caso se ha construido una base de datos para contrastar las puntuaciones de manera conjunta y realizar una comparación de las diferentes webs. Los análisis que se exponen aquí presentan los resultados para cada una de las dimensiones y muestran qué mecanismos son los más empleados por los parlamentos y si existen ámbitos geográficos donde determinados mecanismos son más utilizados. La diversidad de las webs seleccionadas permite justamente llevar a cabo una comparación entre Cataluña, el ámbito español (Congreso, Senado y resto de las comunidades autónomas), el ámbito europeo (países europeos y Escocia) y Brasil.

Pero, además, se ha querido distinguir entre los diferentes grados participativos de cada uno de los mecanismos observados. El carácter participativo de ciertos mecanismos, por ejemplo de la dimensión de transparencia, no se puede considerar equivalente a la existencia de mecanismos de contacto o de espacios de debate u opinión. Por ello, se han ordenado los mecanismos en función de su componente participativo y se ha establecido una ponderación para las puntuaciones obtenidas. Se obtiene así una gradación que da lugar a una puntuación final en lo que se ha denominado eje de oferta participativa. El siguiente cuadro muestra las ponderaciones otorgadas a cada mecanismo y su puntuación en el eje de participación:

Tabla 2. Construcción del eje de participación:

Dimensión / Mecanismo		Rango puntuación inicial	Ponderación	Puntuación máxima en eje de participación
Transparencia	Documentación	0 - 1	1	1
	Retransmisión en directo	0 - 1 - 1,5	2	3
	Proyectos abiertos	0 - 0,5 - 1	3	3
	Lista de distribución	0 - 0,5 - 1	4	4
Contacto	Contacto institucional (formulario)	0 - 0,5 - 1	5	5
	Contacto institucional (e-mail)	0 - 0,5 - 1	5	5
	Contacto con grupo parlamentario	0 - 0,5 - 1	7	7
	Contacto con parlamentario/a	0 - 0,5 - 1	8	8
Opinión	Encuestas y consultas	0 - 0,5 - 1	5	5
	Espacio para dejar opinión	0 - 0,5 - 1	6	6
	Foro de debate	0 - 0,5 - 1	7	7
	Chat con diputados/as	0 - 0,5 - 1	8	8
<b>Total:</b>				<b>62</b>

De este modo, el rango final del eje de participación varía de 0 a 62 puntos, donde 0 equivaldría al mínimo de oferta participativa y 62 al máximo. En todo caso, el eje ha sido estandarizado de 0 a 100%. A continuación se presentan los resultados obtenidos por los diferentes parlamentos en este eje, en su puntuación global y desglosada por dimensiones, de forma que se comparan los diferentes ámbitos geográficos.

#### 4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

La estructura que se ha seguido para exponer los resultados respeta las tres dimensiones básicas en que se ha basado esta investigación. En primer lugar, se hace referencia a los mecanismos que facilitan la transparencia democrática de estas instituciones de representación política. La segunda dimensión analizada es aquella que hace referencia a las facilidades que hacen posible o facilitan el contacto de los ciudadanos con sus representantes políticos. Y, en tercer lugar, se ha estudiado la dimensión que facilita o incentiva la expresión de la opinión ciudadana en el marco de estas instituciones.

##### *Transparencia*

Esta primera dimensión analizada se ha estructurado internamente en cuatro mecanismos que hemos considerado clave y que facilitan la transmisión de información entre la institución política y los ciudadanos. Es decir, se está analizando el flujo de información que se realiza de forma *top-down*. La tabla 3 muestra los datos globales del uso de los diversos mecanismos de la dimensión de transparencia.

Tabla 3. Datos generales de los mecanismos de transparencia.

	No		Algunos		Sí		Total	
	N	%	N	%	n	%	n	%
<b>Documentación</b>	1	3,2	--	--	30	96,8	31	100
<b>Proyectos abiertos</b>	11	35,5	2	6,5	18	58,1	31	100
<b>Lista de distribución</b>	18	58,1	2	6,5	11	35,5	31	100
<b>Retransmisión en directo</b>	10	32,3	--	--	21	67,7	31	100

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en esta tabla, la extensión de estos mecanismos de transparencia no es uniforme y existen grados de aplicación bastante diferentes entre ellos. Esta diferencia se aprecia si, por ejemplo, se compara la provisión masiva por parte de estas instituciones de diferentes tipos de documentación a los ciudadanos y, de forma contraria, la existencia minoritaria de listas de distribución que facilitan una adaptación a las necesidades informativas de los mismos ciudadanos de forma directa y sin ningún coste<sup>6</sup>. Como se ha señalado más arriba, el simple hecho de aportar información no es suficiente. La complejidad intrínseca de la información política en general requiere un trabajo de clasificación y ordenación. En este sentido, precisamente, las listas de distribución permiten realizar una cierta clasificación temática, ya que con frecuencia es el propio ciudadano el que selecciona las cuestiones sobre las que quiere ser informado.

De las 31 páginas parlamentarias visitadas, únicamente el 35,5% ofrece a sus visitantes la posibilidad de conseguir información sobre las actividades de estas instituciones por medio de su inscripción previa en un formulario. En el proceso para realizar esta inscripción suele ser posible la selección temática de la información que se quiere y/o interesa recibir. En sentido contrario, el 58,1% de las páginas consultadas en este estudio no ofrece este servicio a los ciudadanos.

Respecto a los proyectos abiertos, hay que indicar que la mayoría de las instituciones estudiadas (el 58,1%) sí que ofrece una información bastante completa sobre los diferentes proyectos de ley, proposiciones y otras tareas propias de su labor legislativa, mientras que una minoría de estas instituciones (35,5%) se comporta de forma opaca en lo que a la transmisión de esta información se refiere. Si se segmentan los datos en función del ámbito geográfico, se observa una desigual distribución en la aplicación de este mecanismo. Cabe mencionar las diferencias que se observan entre los diversos parlamentos de ámbito estatal (Congreso, Senado y asambleas legislativas de las comunidades autónomas) y europeo: mientras una mayoría de los europeos (el 70%) tiene un alto grado de transparencia y facilita información sobre los proyectos legislativos en proceso, este mismo indicador de transparencia institucional presenta niveles inferiores (aunque se supera el umbral del 50%) en los casos estatales.

El último mecanismo de la dimensión de transparencia es el relativo a la retransmisión en directo de los diferentes actos y plenos de los parlamentos y nos muestra la misma tendencia. Otra vez, una clara mayoría de las webs parlamentarias de los casos europeos ofrecen este ser-

vicio (80%), mientras que en los casos estatales este porcentaje se reduce hasta el 57,9%. Sin embargo, cabe destacar que en este mecanismo el *gap* entre los casos estatales y los europeos es menos pronunciado y la tendencia claramente mayoritaria es la de utilizar este recurso.

### Contacto

Esta segunda dimensión analizada goza de una gran importancia ya que nos facilita información de las posibilidades que las diferentes instituciones políticas ponen al alcance de sus ciudadanos para contactar con sus representantes democráticamente elegidos. Como se puede observar en la tabla siguiente, en esta dimensión se han estudiado tanto los canales existentes para contactar con las propias instituciones como las facilidades para contactar con sus representantes, ya sea de forma individual o mediante el grupo parlamentario al cual estén adscritos.

Tabla 4. Datos generales de los mecanismos de contacto.

		No		Algunos		Sí		Total	
		N	%	N	%	n	%	n	%
<b>Con la Institución</b>	Mail	8	25,8	1	3,2	22	71,0	31	100
	Formulario	18	58,1	1	3,2	12	38,7	31	100
<b>Con los miembros</b>	Grupo parlamentario	12	38,7	2	6,5	17	54,8	31	100
	Parlamentario individual	9	29,0	3	9,7	19	61,3	31	100

Fuente: elaboración propia

Los datos nos indican que los diferentes mecanismos analizados en esta dimensión son utilizados en la gran mayoría de las webs parlamentarias consultadas. En relación con el contacto con la institución, la posibilidad de contactar vía mail es la opción mayoritaria mientras la vía del formulario está menos extendida y su uso es minoritario. En lo que respecta a los cauces para contactar con los representantes políticos, tanto el contacto con el grupo parlamentario como el contacto a nivel individual existen en la mayoría de las instituciones, aunque parece facilitarse de forma especial el contacto individual en detrimento del grupo parlamentario del que forme parte el diputado/a.

Los datos sobre los dos mecanismos de contacto con la institución parecen indicar un claro predominio del contacto por correo electrónico sobre el que se ofrece mediante el formulario<sup>7</sup>. Prácticamente el 71% de las webs analizadas hace uso de este sistema mientras que tan solo el 39% de estas mismas webs (12) utiliza los recursos de los formularios. En una breve comparación territorial se observa que el contacto vía correo electrónico está presente en el 90% de las instituciones europeas (por solo el 63,2% de las estatales) mientras que el uso más minoritario del formulario como vía de contacto está disponible en la mayoría de los casos europeos (el 60%) pero en una minoría de los casos estatales (26,3%).

Observando los datos sobre los mecanismos de contacto con los representantes políticos, ya sea mediante el correo electrónico al grupo parlamentario o el correo individual de los parlamentarios, se aprecia un intento importante de la inmensa mayoría de estas instituciones por aprovechar las nuevas posibilidades de comunicación que ofrecen las nuevas tecnologías. La mayoría de las instituciones estudiadas ofrecen estos dos mecanismos de contacto (el 54,8% ofrece el contacto vía el grupo parlamentario, mientras el 61,3% lo ofrece directamente con su representante político). A nivel territorial, se vuelve a reproducir otra vez el esquema dual entre las instituciones europeas y las de ámbito estatal, ya que, mientras las primeras ofrecen de forma unánime a sus ciudadanos el contacto directo con sus representantes políticos, en las instituciones autonómicas y estatales analizadas únicamente se realiza de forma completa en el 36,8% de los casos y parcialmente en el 15,8%<sup>8</sup>.

Este dualismo se repite, aunque de forma menos acentuada, en los datos sobre el contacto vía grupo parlamentario. En este último mecanismo de contacto con los representantes políticos, el 60% de las instituciones europeas facilita este rol de intermediación a los grupos parlamentarios, por tan solo el 47,4% de los casos estatales y autonómicos. Hay que señalar que, posiblemente con la intención de contrarrestar este déficit institucional, en algunos casos (por ejemplo, en dos instituciones de ámbito estatal) se facilita en su web un **link** o forma de contacto con los partidos políticos de los respectivos grupos parlamentarios.

### *Opinión*

La tercera y última dimensión analizada en esta investigación estudia las posibilidades que se ofrecen en las páginas webs institucionales para que los ciudadanos puedan debatir o hacer públicas sus opiniones sobre los asuntos que les interesen y/o les preocupen. Como se puede observar en la siguiente tabla, estos mecanismos no son utilizados, en ningún caso, de forma mayoritaria por las instituciones.

Tabla 5. Datos generales de los mecanismos de opinión.

	No		Algunos		Sí		Total	
	N	%	N	%	n	%	n	%
<b>Foro de debate</b>	21	67,7	1	3,2	9	29,0	31	100
<b>Espacio para dejar opinión</b>	26	83,9	1	3,2	4	12,9	31	100
<b>Chat con los representantes</b>	27	87,1	1	3,2	3	9,7	31	100
<b>Encuestas / Consultas</b>	27	87,1	1	3,2	3	9,7	31	100

Fuente: elaboración propia

En esta dimensión, el foro de debate es el mecanismo más utilizado en el conjunto de las 31 instituciones políticas representativas incluidas en esta investigación (pero únicamente es utilizado por el 29%). Por contra, pese a las posibilidades que ofrecen los *chats* para que los ciudadanos puedan mostrar su opinión a sus representantes de forma directa, es un mecanismo utilizado por un grupo reducido de instituciones. Esta utilización minoritaria se vuelve a detectar en el mecanismo de las encuestas y las consultas (siendo servicios ofrecidos única-

mente por los parlamentos de Alemania, Francia y Escocia). La comparación territorial muestra que en tres de cuatro mecanismos analizados en esta dimensión el porcentaje de instituciones de ámbito europeo que lo utilizan es el doble que el detectado en el caso de las instituciones de ámbito estatal y autonómico.

### *Análisis conjunto*

Una vez trabajadas las páginas web institucionales, se ha tratado de establecer el peso que los diferentes mecanismos tienen dentro de cada dimensión al mismo tiempo que se han intentado ordenar las tres dimensiones analizadas (transparencia, contacto y opinión) en el continuo que, consideramos, hace referencia a la oferta participativa en sentido amplio. De esta forma, y como se ve reflejado en la tabla siguiente, se pueden comparar los resultados de cada dimensión, ponderados por la importancia atribuida a los diferentes mecanismos que la componen, para grandes ámbitos territoriales. A continuación, se muestra la media y la mediana de cada ámbito geográfico con las puntuaciones en cada dimensión (que han sido estandarizadas y varían entre un mínimo de 0 y un máximo de 100). También se ha optado por mostrar alguna medida de dispersión para comprobar el grado de homogeneidad interna dentro de cada grupo<sup>9</sup>.

Tabla 6. Datos generales por dimensión.

	Transparencia			Contacto			Opinión		
	Media	Mediana	Rango	Media	Mediana	Rango	Media	Mediana	Rango
<b>Cataluña</b>	75,0	---	---	85,7	---	---	50	---	---
<b>Ámbito estatal</b>	45,4	54,2	91,7	47,1	57,1	85,7	10,5	0,0	50,0
<b>Ámbito europeo</b>	70,4	75,0	83,3	81,4	85,7	42,9	23,0	0,0	100,0
<b>Brasil</b>	83,3	---	---	85,7	---	---	70,0	---	---

Fuente: elaboración propia

Los datos de la dimensión de transparencia muestran un desarrollo bastante similar de esta dimensión en el conjunto de las instituciones europeas, Brasil y Cataluña. Por contra, las instituciones de ámbito estatal muestran una tendencia claramente inferior en el uso de los diferentes mecanismos de esta primera dimensión. Las diferencias entre las medias resultan muy significativas, ya que mientras que en los casos europeos, de Brasil y de Cataluña la utilización de este mecanismo se sitúa alrededor del 75% de su potencial, en el caso estatal y autonómico no llega a hacerse uso ni de la mitad del mismo (con una media del 45,4%). Además, la mayor amplitud del rango detectado en esta dimensión indica una mayor heterogeneidad interna en la utilización de los cuatro mecanismos relativos a la dimensión de transparencia en el caso estatal que en el europeo.

De hecho, 22 de las 31 instituciones (el 71%) presentan una utilización de al menos el 50% de la potencialidad de esta dimensión de la participación política *online*. Además, 11 de estos parlamentos alcanzan el 75% o más. De forma positiva, cabe destacar los ejemplos de los parlamentos de Alemania y de Reino Unido ya que ambas instituciones hacen un uso absoluto de los mecanismos observados y, de las instituciones más próximas, conviene des-

tacar que la del País Valenciano obtiene la máxima puntuación comparada con el resto de las instituciones del ámbito estatal puesto que utiliza cerca del 92% de los recursos de esta dimensión. De forma negativa, debemos señalar que las nueve instituciones (25,8%) que presentan los niveles más bajos en la explotación de estos recursos de transparencia son, casi exclusivamente, del ámbito autonómico (con la única excepción de Luxemburgo). Especialmente bajos son los resultados de los parlamentos o asambleas de Asturias, Castilla-La Mancha, Ceuta y, de forma más acentuada, Murcia.

El análisis de la dimensión de contacto nos remite a unas conclusiones en esta misma línea. Simplemente, se debe matizar que el *gap* detectado se reproduce con mayor intensidad. Mientras el grupo de las instituciones europeas, de Brasil y de Cataluña utiliza un poco más del 80% de la potencialidad de esta dimensión, las instituciones estatales y autonómicas siguen sin llegar a alcanzar el 50%. De hecho, esta diferencia se agrava con una gran heterogeneidad interna (rango de 85,7%), que es el doble de la detectada en los casos europeos (rango del 42,9%).

Globalmente, se aprecia como un poco más del 74% de las instituciones (23 de 31) utiliza el 50% o más de la potencialidad de estos mecanismos. Entre estas páginas web cabe destacar las de Alemania, Luxemburgo, Portugal y Suiza, pues utilizan completamente la capacidad de interacción con sus ciudadanos facilitada por esta dimensión. Si la inmensa mayoría de las instituciones europeas utilizan de forma importante estos mecanismos se observa, por otra parte, que las ocho instituciones que menos uso han hecho de ellos son de ámbito estatal o autonómico, entre las que destacan especialmente Asturias, Ceuta y Galicia por sus bajos resultados<sup>10</sup>. Por tanto, en esta dimensión se aprecia de forma clara y contundente, el *gap* que existe, en general, entre las instituciones europeas y las estatales y autonómicas por lo que respecta a la utilización de las herramientas facilitadas por internet. Por su parte, cabe comentar que la página web del Parlamento de Cataluña se sitúa en la parte alta del ranking, con una explotación del 85% de la potencialidad de la dimensión de contacto.

Respecto a la última dimensión analizada, la de opinión, hay que señalar que se trata de la dimensión con menos desarrollo de las tres y en la cual, en general, menos se aprovecha la potencialidad de sus mecanismos. Entre los dos ámbitos territoriales y siguiendo un esquema coherente con los resultados obtenidos en las otras dimensiones, las diferentes instituciones de ámbito europeo hacen un uso más intensivo que las instituciones estatales y autonómicas. Mientras que las primeras hacen un uso medio de esta dimensión del 23%, este porcentaje se reduce hasta el 10,5% en los casos de las instituciones estatales. A pesar de eso, se observan medias muy reducidas en todos los ámbitos, que nos muestran que aún se puede aprovechar más la potencialidad de esta última dimensión. Además, en este caso la máxima amplitud del rango en las instituciones europeas nos indica la existencia de una mayoría que no realiza ningún uso de estos mecanismos y de otra —concretamente, Alemania— que utiliza esta dimensión al máximo nivel. Por el contrario, y respecto a las instituciones autonómicas, solo alguna utiliza la mitad de las posibilidades que ofrecen los cuatro mecanismos de esta dimensión (Extremadura, País Valenciano y Cataluña).

La tercera dimensión explorada en esta investigación refleja la «reciente» incorporación de este medio a nuestras sociedades con un débil desarrollo de los mecanismos de opinión en la inmensa mayoría de las páginas institucionales incluidas en esta investigación. Tan solo seis instituciones utilizan la mayoría del potencial de esta dimensión entre las que vuelve a destacar el caso de Alemania (100%) y en menor grado Brasil y Escocia (70% y 60%, respec-

tivamente)<sup>11</sup>. El resto de las instituciones no consigue alcanzar este nivel en la utilización de los diferentes mecanismos que facilitan la llegada de la opinión de los ciudadanos a sus representantes. Es más, cerca del 65% del total de las instituciones (20, para ser exactos) no ha desarrollado ni ofrecido a sus ciudadanos ninguna herramienta de opinión. De forma rotunda, se puede afirmar que la dimensión de opinión es la más infrautilizada de todas las dimensiones de esta investigación.

Por último, los datos que resumen este continuo, los cuales se pueden consultar en la tabla 7, reafirman la tendencia ya comprobada anteriormente en todas las dimensiones. Las diferentes instituciones europeas tienen una media sensiblemente superior en comparación con los casos de las instituciones de ámbito estatal y autonómico (la media europea es del 54,2% y la mediana es del 50%, mientras que en las instituciones de ámbito estatal y autonómico estos indicadores disminuyen hasta el 30,9% y el 32,3%, respectivamente). También se observa como tanto la página web del parlamento de Cataluña como la del de Brasil presentan un índice de utilización de estos mecanismos superiores incluso al conjunto de instituciones de ámbito europeo.

Tabla 7. Datos de resumen del eje de participación.

	Media	Mediana	Rango
<b>Cataluña</b>	64,5	---	---
<b>Ámbito estatal</b>	30,9	32,3	50,8
<b>Ámbito europeo</b>	54,2	50,0	66,1
<b>Brasil</b>	72,6	--	--

Fuente: elaboración propia

Observando los datos por ámbitos geográficos, y como ha sucedido en las tres dimensiones, destaca la página institucional de Alemania, que es la más completa de todas las estudiadas y, por tanto, podría ser la referencia que habría que seguir. En este caso, se utilizan todos los mecanismos y posibilidades que ofrece internet para conseguir una mayor transparencia y facilitar el contacto y la transferencia de opiniones de los ciudadanos hacia sus representantes políticos.

En este mismo sentido, los parlamentos de Brasil y Escocia han hecho un esfuerzo importante para adaptarse a los nuevos tiempos. Ambos utilizan alrededor del 70% de los recursos analizados en esta investigación. Además, otras seis instituciones (Cataluña, Portugal, Extremadura, Francia, Suiza y el País Valenciano) se sitúan por encima del 50% en el ranking final sobre la utilización total de los mecanismos de participación. En resumen, menos del 30% de las instituciones exploradas utilizan más de la mitad de los recursos. El grupo mayoritario de las instituciones representativas analizadas (22 de 31) no utiliza ni la mitad de los recursos que ofrece internet para facilitar la interactividad con sus ciudadanos para establecer una relación más próxima. De todos estos parlamentos o asambleas estudiadas destacan, aunque sea en sentido negativo, el de las Islas Canarias, Asturias y Galicia<sup>12</sup>. Finalmente, hay que destacar que las diez instituciones representativas analizadas con los niveles más bajos en lo que a se refiere a la utilización de los mecanismos que internet pone a su alcance son de ámbito estatal y autonómico.

## 5. CONCLUSIONES

Las nuevas tecnologías, y especialmente internet, han reabierto el debate entorno a las posibilidades de participación política en nuestros sistemas democráticos. En una época caracterizada por la constatación de un aumento de la apatía de los ciudadanos y de la desconfianza respecto a las instituciones de la democracia representativa, internet ofrece nuevos espacios de acercamiento entre las esferas política y civil.

Los parlamentos aparecen precisamente como una de las instituciones que podría promover esta reconexión y, por tanto, sus páginas web reclaman una especial atención. Esta investigación ha tratado de analizar la oferta participativa de estas asambleas a través de la red. La clasificación de opciones que se implementan para establecer un contacto con los ciudadanos se ha dividido en dos grandes grupos: la provisión de información o transparencia por una parte, y la interacción con el ciudadano por otra. En este segundo punto, se ha querido identificar la diferencia existente entre mecanismos de intercambio más lineales que permitan un contacto relativamente directo, y opciones para que los ciudadanos expresen e intercambien sus opiniones de forma pública. La metodología utilizada ha permitido hacer una doble comparación: por una parte, se han comparado los diversos mecanismos, y por otra, se han comparado páginas web por áreas geográficas. Los resultados de los análisis permiten extraer algunas conclusiones interesantes en ambos casos.

En primer lugar, se ha constatado el carácter gradual de los mecanismos que se ofrecen en las diversas webs parlamentarias. Precisamente, la decisión de partir de una diferenciación entre lo que se han denominado dimensiones de transparencia, de contacto y de opinión no era arbitraria, dado que existen diferentes intensidades en la aplicación de la definición de participación política. Además, en el espacio *offline* ya se había detectado que las élites a menudo se muestran reticentes a adoptar aquellos mecanismos que implican un mayor impacto de la ciudadanía en su capacidad de toma de decisión, que podría considerarse de monopolio en la mayor parte de los casos. Precisamente, los análisis que se han presentado aquí han demostrado como estas reticencias se pueden trasladar a la oferta participativa que se produce *online*.

La primera gran conclusión se basa pues en la evidencia de que los mecanismos más ofrecidos por los parlamentos estudiados son aquellos con menor impacto participativo. Así, destaca el uso mayoritario de los servicios relativos a la provisión de información y transparencia. Y, en cambio, se van reduciendo los niveles de utilización de los mecanismos de contacto y, especialmente, de los de opinión. Una posible explicación reside en el hecho de que las diferencias en los costes de implementación de estos servicios justifican la existencia de una oferta desigual. No obstante, se ha mencionado como la provisión de información representa a menudo un aumento del volumen de trabajo en términos de actualización, clasificación, etc. Y, en cambio, este es el mecanismo más utilizado. Resulta así esclarecedor que a medida que los mecanismos ganan en capacidad de intervención del ciudadano su presencia disminuya de forma clara.

De este modo, las expectativas que se habían generado alrededor de internet y su capacidad para romper algunos de los problemas de las democracias representativas actuales no quedan confirmadas. Por una parte, en internet existen estos instrumentos y los internautas los han interiorizado como parte de sus usos comunicativos habituales. Pero por otra, las élites representativas no parecen especialmente abiertas a adaptar esta nueva realidad en el ámbito político institucional. Así pues, deberíamos preguntarnos si el de este desajuste es una cuestión de tiempo para encontrar la mejor forma de adaptación en una esfera donde está

en juego la obra legislativa de una o si, en realidad, perpetúa en internet la reticencia a abrir mayores canales participativos, demostrando la validez y permanencia de una cultura política de aspecto elitista entre la clase política.

La respuesta a esta pregunta se puede encontrar en cierta forma en el segundo tipo de comparación que se ha realizado en esta investigación. En la observación de las diferencias por ámbitos geográficos se puede alcanzar una nueva conclusión: de forma general, los países del entorno europeo muestran puntuaciones más altas en todas las dimensiones en relación con el ámbito español. Y eso también es cierto para las dimensiones de carácter más participativo. Por lo tanto, teniendo presente que se trata generalmente de países con una más larga y consolidada tradición democrática y con mayores niveles relativos de desarrollo (de gran incidencia para el acceso de los ciudadanos a las nuevas tecnologías y para la fractura digital), deberíamos esperar que la oferta participativa de los parlamentos del Estado español siguiese una tendencia similar con la que superar posibles reticencias.

Por último, cabe mencionar los casos que han obtenido mayores puntuaciones en el eje de oferta participativa: el Bundestag alemán y el Parlamento de Brasil, seguidos por el Parlamento de Escocia y el de Cataluña. Recordemos que los casos de Escocia y Brasil habían sido incluidos en el análisis por su reputación en cuanto a un importante impulso participativo. Así, vuelve a ponerse en evidencia que la voluntad política de la élite es una variable clave.

## Notas

<sup>1</sup> Este artículo es una versión revisada de la ponencia presentada en el VIII Congreso AECPA, Valencia, septiembre del 2007. Grupo de Trabajo 15: «Política y gestión pública para un mundo en cambio: La sociedad del Conocimiento (nuevos actores, mecanismos e instrumentos y su impacto en la acción pública)». Agradecemos los comentarios de los participantes y en especial de los coordinadores del grupo, Adela Mesa y Miquel Salvador.

<sup>2</sup> Queremos agradecer el apoyo de la Fundació Jaume Bofill y los comentarios siempre valiosos de Laia Torras.

<sup>3</sup> En el caso del entorno europeo, dadas algunas limitaciones lingüísticas, se optó por excluir del análisis a algunas webs. Es el caso de Suecia, Finlandia, Austria, Países Bajos, Dinamarca y Grecia. En algunos casos, la existencia de una versión inglesa de estas páginas no resulta suficiente, puesto que no incorpora los mismos contenidos o no está dirigida al mismo público que la versión en la lengua original. Para compensar relativamente estas bajas, se ha optado por incluir el caso suizo, aunque no sea miembro de la UE, además de los casos ya mencionados de Escocia y Brasil. En buena parte de aquel periodo, la página de la ciudad autónoma de Melilla no funcionaba correctamente y se optó por excluirla del análisis. Por último, en los casos de sistemas bicamerales, los datos hacen referencia exclusivamente a la cámara baja.

<sup>4</sup> Se han excluido de este mecanismo aquellas direcciones de correo electrónico o formularios relacionados con cuestiones técnicas (*webmaster*), administrativas o relativas a los servicios de la cámara.

<sup>5</sup> Por ejemplo, en relación con la existencia de direcciones de correo electrónico individuales, cuando no todos los miembros del Parlamento publican su dirección, se otorgan 0,5 puntos. Cuando se trata de la totalidad de diputados y diputadas, se otorga 1 punto. Como ejemplo del caso de la puntuación extra podemos citar la web del Parlamento del País Valenciano, que obtiene 1,5 puntos en el mecanismo de retransmisión de los plenos en directo, ya que además dispone de un archivo de las sesiones anteriores.

<sup>6</sup> Al hablar de coste, nos referimos a la inversión en tiempo que es necesaria para buscar la información en la página web correspondiente, ya que esta es enviada de forma automática a los ciudadanos a su correo electrónico.

<sup>7</sup> Hay un total de siete instituciones representativas que ofrecen los dos mecanismos simultáneamente.

<sup>8</sup> Se ha considerado que es completa cuando todos los representantes tienen una dirección de correo electrónico institucional y es parcial cuando únicamente una parte de los representantes poseen un correo electrónico institucional.

<sup>9</sup> Se ha utilizado el rango ya que sirve para medir la diferencia entre el caso con valor mínimo y el caso con valor máximo entre los diferentes casos dentro del grupo.

<sup>10</sup> Las otras instituciones son las de Cantabria, Navarra, País Valenciano, el Senado y las Islas Canarias.

<sup>11</sup> A estas tres debemos añadir las anteriormente mencionadas a nivel autonómico, Cataluña, Extremadura y País Valenciano, que utilizan el 50% de los recursos de internet para desarrollar la dimensión de opinión.

<sup>12</sup> Hacen un uso general muy minoritario de los recursos que ofrecen las nuevas tecnologías de la comunicación (el 17,7%, 9,7% y el 7,3%, respectivamente).

## BIBLIOGRAFÍA

- ANDUIZA, E. y A. Bosch. 2004. *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.
- BIMBER, B. 2003. *Information and American democracy. Technology in the evolution of political power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CAMPBELL, A., A. Harrop y B. Thompson. 1999. «Towards the virtual Parliament. What computers can do for MPs», en *Parliamentary Affairs*, 52: 388-403.
- CROZIER, M., S. Huntington y J. Watanuki. 1975. *The Crisis of democracy. Report on the governability of democracies to the trilateral commission*. Nueva York: University Press.
- DADER, J. L. 2003. «Ciberdemocracia y ciberparlamento: el uso del correo electrónico entre los parlamentarios españoles y los ciudadanos comunes (1999-2001)», en *TELOS – Cuadernos de Comunicación, tecnología y sociedad*, 55.
- DALTON, R. 2002. *Citizen politics: public opinion and political parties in advanced industrial democracies*. Nueva York: Chatham House, 3.ª ed.
- 2000. «Value change and democracy», en Pharr y Putnam (eds.) *Disaffected democracies. What's troubling the trilateral countries?* Princeton: University Press.
- DAVIS, R. 1999. *The Web of politics: the internet's impact on the American political system*. Oxford: University Press.
- DI GENNARO, C. y W. Dutton. 2006. «The Internet and the public: online and offline political participation in the United Kingdom», en *Parliamentary Affairs*, 59: 299-313.
- GIBSON, R., W. Lusoli y S. Ward. 2005. «Online participation in the UK: testing a "contextualised" model of Internet effects», en *British Journal of Politics and International Relations*, 7 (2): 561-583.
- INGLEHART, R. 1990. *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton: Princeton University Press.
- INNERARITY, D. 2002. *La transformación de la política*. Bilbao: Península.
- KRUEGER, B. 2002. «Assessing the potential of Internet political participation in the United States: a resource approach», en *American Politics Research*, 30 (5): 476-498.
- LIPOVETSKY, G. 1994. *El crepúsculo del deber: la ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*. Barcelona: Anagrama.
- LISTHAUG, O. y M. Wiberg. 1995. «Confidence in political and private institutions», en Klingemann, H.D. y D. Fuchs. (ed.) *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press.
- LÓPEZ, S., G. Roig. e I. Sábada. 2003. *Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización*. Vitoria-Gasteiz: Cuadernos de trabajo. Hegoa.
- LUSKIN, R. 1990. «Explaining political sophistication», en *Political Behaviour*, 12 (4): 331-361.
- LUSOLI W., S. Ward y R. Gibson. 2006. «(Re)connecting politics? Parliament, the public and the Internet», en *Parliamentary Affairs*, 59: 24-42.
- MARCOS, M. C. y C. Rovira. 2006. «Las webs parlamentarias: funciones y elementos de su interfaz en el acceso a la información», en *Revista Española de Documentación Científica*, 29 (1): 11-33.
- MULDER, B. 1999. «Parliamentary futures: re-presenting the issue. Information, technology and the dynamics of democracy», en *Parliamentary Affairs*, 52: 553-566.
- NORRIS, P. 2000. *A virtuous circle*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2001. *Digital divide: civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2003. *Democratic phoenix. Reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NOVECK, B. S. 2000. «Paradoxical partners: electronic communication and electronic democracy», en Ferdinand, P. (ed.) *The Internet, democracy, and democratization*. Londres: Frank Cass.
- PHARR, S., R. Putnam y R. Dalton. 2000. «Introduction: what's troubling the trilateral democracies?», en Pharr y Putnam (eds.) *Disaffected democracies. What's troubling the trilateral countries?* Princeton: University Press.
- RIEFFEL, R. 2005. *Sociologie des médias*. París: Ellipses.
- SARTORI, G. 1992. *Elementos de teoría política*. Barcelona: Alianza.
- SERFATY, V. (ed.) *L'Internet en politique: des Etats-Unis à l'Europe*. Estrasburgo: Presses Universitaires de Strasbourg.
- SHAH, D., J. Cho, W. Eveland y N. Kwak. 2005. «Information and expression in a digital age. Modelling Internet effects on civic participation», en *Communication Research*, 32 (5): 531-565.

- SUBIRATS, J. 2003. «Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación», en Porras y Araya (eds.) *E-Democracia*. Chile: Universidad Bolivariana, Colección Tecnología y Sociedad.
- SUNSTEIN, C. 2002. *Republic.com*. Princeton: Princeton University Press.
- TAYLOR, J.A. y E. Burt. 1999. «Parliaments on the web: learning through innovation», en *Parliamentary Affairs*, 52: 503-516.
- TOLBERT, C. J. y R. S. Mcneil. 2003. «Unraveling the effects of the Internet on political participation», en *Political Research Quarterly*, 56 (2): 175-185.
- VEDEL, T. 2003. «Political communication in the age of the Internet», en Maarek y Wolfsfeld (eds.) *Political communication in a new era. A cross-national perspective*. Londres/Nueva York: Routledge.
- VERBA, S., K. Schlozman y H. Brady. 1995. *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- WARD, S. y T. Vedel. 2006. «Introduction: the potential of the Internet revisited», en *Parliamentary Affairs*, 59: 210-225.
- WOLTON, D. 1999. *Internet, et après? Une théorie critique des nouveaux médias*. París: Flammarion.
- YILDIZ, H. 2002. «Internet, un nouvel outil de communication multidimensionnel».