

**DIAGNÓSTICO DE LA E-ADMINISTRACIÓN EN ESPAÑA.  
ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS CAUCES DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA QUE OFRECEN LAS PÁGINAS WEBS DE LAS  
ASAMBLEAS REGIONALES ESPAÑOLAS**

**Rocío Zamora y Pedro Luis Pérez**

**Universidad Católica San Antonio, Murcia.**

**Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación. España.**

**Las nuevas tecnologías y la reinención del espacio público**

La aparición de nuevas tecnologías diseñadas para facilitar la información y comunicación en esta época desordenada permiten albergar la esperanza de una redefinición del espacio público que incluye no sólo el desafío por el desarrollo de la actividad comunicativa en nuevos escenarios, sino también un cambio en los modos y maneras de interacción de los diferentes actores implicados (Zamora y Álvarez, 2006).

Esta nueva realidad, marcada por la supuesta transformación que la tecnología pueda ocasionar sobre los contextos políticos, se ha denominado de diferentes formas que evidencian la preocupación de los investigadores por identificar en qué medida ha cambiado (o cambiará) la forma de plantear las relaciones entre gobernantes y gobernados con respecto a los modos de actuación tradicionales. Así pues, más que un consenso, reconocemos en la actualidad una proliferación de nuevos términos que constituyen una amalgama ciertamente arbitraria bajo la que se esconden diversas concepciones particulares sobre lo que, en realidad, conlleva este intento de reinventar la política al reinventar la comunicación.

Siguiendo la estela ofrecida por aquellos pocos autores preocupados en poner un cierto orden en medio de este escenario desordenado (Campos, 2004) es necesario reseñar que, ante la existencia de unas denominaciones que ya no sirven para describir esta nueva realidad, tales como “*videopolítica*”, “*videodemocracia*” o la “*democracia centrada en los medios*” (Sartori, 1997; Swanson, 1995), desde los años noventa hasta la actualidad, se han utilizado indistintamente diversos términos para designar la

introducción de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación<sup>1</sup> en el ámbito de la política, entre los que destacamos "*ciberdemocracia*", "*democracia electrónica*", "*netdemocracia*", "*democracia digital*", "*democracia virtual*", "*e-democracia*", "*tele-democracia*", "*política virtual*", "*tecnopolítica*", "*era de la democracia por Internet*", etc.

Todos ellos se limitan a señalar el rasgo material de unos nuevos soportes (instrumentos) de circulación de mensajes con contenido o función política que ofrecen nuevas condiciones para el ejercicio de la vida política de la democracia. Está ha sido, sin duda, una tendencia generalizada entre quienes subrayan la visión instrumental de la vida pública, donde lo importante es generar los recursos y medios necesarios para facilitar la construcción democrática entre todos los actores implicados. O lo que es lo mismo, identificar erróneamente el mecanismo a través del cual se desarrollan determinados procesos con la medida del interés real en términos de democracia.

Más allá de la simple variación de los formatos, no es posible pasar desapercibido, sin embargo, el verdadero cambio de mentalidad que suponen los nuevos espacios públicos, y que tiene que ver con la propia configuración sustancial de los anquilosados procesos del intercambio de propuestas, decisiones y explicaciones que el público y los dirigentes institucionales de nuestras democracias hasta ahora conocen. Dicho de otro modo, la redefinición del nuevo espacio público tendría que verse identificada en un término capaz de incluir el verdadero destino hacia el cual pretendemos redirigir la democracia representativa actual y que no es otro que el de la recuperación de la participación y el diálogo entre gobernantes y gobernados.

En este sentido, frente al discontinuo tráfico comunicativo que ha caracterizado a los escenarios políticos actuales, tales como la escasa participación en el diálogo con los representantes políticos, atribuible sólo a ciertos grupos organizados como agentes de presión o de intereses corporativizados, Rodòta (1997) presenta la noción de "*democracia continua*" con la intención de apuntar hacia la superación de un sistema de comunicación vertical y una interacción política intermitente, que supone un cambio en los espacios públicos de decisión, deliberación y participación, que estaban rígidamente segregados y con muy escasas posibilidades para el ciudadano.

---

<sup>1</sup> En adelante se utilizará indistintamente el término Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación o bien por sus siglas correspondientes, NTIC.

Otro término utilizado para hacer referencia a este nuevo y prometedor panorama es el de “*democracia deliberativa o discursiva*” (Bessette, 1994; Nino, 1997; Elster, 1998; Sampedro, 2000) o “*democracia deliberativa telemática*” (Cebrián, 2004), un término bastante próximo a la “*democracia directa*” (Sampedro, 2000) que enfatiza la mayor posibilidad que ofrecen las nuevas tecnologías para alcanzar una toma de decisiones consensuada a partir de la deliberación pública por parte de la ciudadanía. Bajo este término se pretende subrayar un modelo de democracia basado en la deliberación y el reforzamiento de la participación ciudadana, a través de la discusión razonada que pretende servirse de los avances de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación como medio propicio para el logro de sus objetivos.

Desde una posición más concreta en lo que se refiere a cómo afectarán los nuevos escenarios en el quehacer ciudadano, Dader (2002) propone calificar el nuevo espacio público que afrontamos como el de una “*democracia interpelativa o replicante*”. Bajo este término quiere reseñar cómo las nuevas vías de acceso a la información, expresión y difusión de mensajes significan el avance cívico de que cualquier persona interesada puede, en primer lugar, rastrear, acopiar y contrastar una cantidad de información práctica para sus necesidades como nunca antes se pudo imaginar, pero además también puede reclamar ante muchas instancias con mucha mayor sencillez, velocidad y contundencia, tanto a título individual o de manera coordinada junto con otros sujetos anónimos.

La decisión de optar por cualquiera de los términos arriba expuestos conlleva, por tanto, un claro posicionamiento sobre el mayor o menor grado de confianza depositado en las oportunidades que ofrecen estas nuevas tecnologías de la información y de la comunicación para reordenar un espacio público disecado, en lo que se refiere a la fluidez de las relaciones entre gobernantes y gobernados o, en menor medida, simplemente añadir nuevos soportes a un escenario de por sí altamente mediatizado que, antes o después, volverá a ser colonizado por los mismos intereses privados que hoy mercantilizan los espacios públicos de deliberación y participación.

Se abre así un debate entre dos frentes llamados a entenderse. Por un lado, situamos a los analistas más esperanzadores –denominados *ciberoptimistas*– que consideran que este nuevo panorama causará una verdadera democracia participativa, por cuanto existe la confianza en conseguir un proceso de democratización o

revitalización de la anquilosada democracia representativa a través de una comunicación mucho más fluida que defina una nueva forma de hacer política, sobre todo por lo que se refiere al papel de la ciudadanía en la actividad política. La realización definitiva de una democracia participativa y deliberativa integral se conseguirá, según los partidarios de esta opción, con una política más abierta y deliberativa que permitirá a la ciudadanía disponer de más información y se la anime, estimule y motive a participar en la deliberación y propuesta de acciones públicas, con lo que aumentarán sus valores cívicos democráticos (Barber, 1984; Artterton, 1987).

Frente a las tesis más esperanzadas y optimistas, parece sin embargo afianzarse mucho más una visión escéptica según la cual, “el sistema dominante de una democracia institucionalmente delegada y elitista estaría siendo capaz de reabsorber, para su propia conservación, las nuevas vías de comunicación sociopolítica que la interactividad y pluralidad cibernéticas apuntaban” (Dader, 2002). En este grupo se ubicarían los llamados *ciberpesimistas*, quienes creen que las nuevas tecnologías no van a cambiar ni los retos ni los objetivos de la política, ya que estas nuevas herramientas de comunicación se han convertido en simples escaparates públicos desde los que sólo se lanzan campañas de propaganda y marketing político.

Si la clave para saber hacia dónde vamos en última instancia reside en comprobar las posibilidades reales de que los nuevos medios vayan a fomentar una participación real de la ciudadanía en la vida pública, tal vez convendría adoptar una postura intermedia –lo que ha sido bautizado como *ciberrealismo* (Campos, 2004)- consistente en creer que, sin suponer un cambio radical y generalizado sobre el sistema democrático vigente, las nuevas tecnologías sí pueden facilitar mecanismos que solucionen alguno de los problemas de la democracia representativa, por cuanto permitirán reducir la distancia entre las elites políticas y la ciudadanía, sobre todo para un público atento (Dahl, 1992) que manifiesta su interés por las cuestiones políticas. Para ello no sólo serán necesarias nuevas herramientas de interacción derivadas del potencial que ofrecen las tecnologías para reinventar la política, sino también un cambio de mentalidad, que afecta al grado de motivación de los ciudadanos, para que hagan uso de su racionalidad y su capacidad crítica para comprender la realidad política desde una postura activa y participativa en los procesos deliberativos de la vida democrática.

Estas tres posturas servirán de marco para caracterizar el trabajo que aquí se presenta, con el objetivo de identificar la incorporación de nuevos modos de interacción con la ciudadanía que ofrecen las Asambleas Parlamentarias españolas para mejorar la participación ciudadana. Si bien el propósito de este trabajo se concreta exclusivamente en el análisis de los recursos que ofrecen estas instituciones, quedaría pendiente en última instancia el registro de la utilización real que hacen los ciudadanos de estos recursos para conocer hasta qué punto la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación a los contextos políticos posibilita realmente una cultura cívica más participativa que facilite la superación de los límites de la democracia representativa.

### **La e-Gobernanza como marco para analizar la participación ciudadana en las instituciones políticas parlamentarias**

Las instituciones políticas parlamentarias, con independencia del nivel en el que actúen (local, regional, nacional o comunitario), comparten como eje de actuación y razón de ser la importante misión de poner de manifiesto la voluntad general de los ciudadanos. Se trata de instituciones que cuentan en su esencia con un fuerte componente deliberativo (Canel y Zamora, 2004) por cuanto incluyen la diversidad de las opiniones e intereses de los ciudadanos a través de procesos de representación política.

Las fórmulas tradicionales utilizadas por esta institución política que ostenta el poder legislativo para establecer un contacto permanente y eficaz con los ciudadanos, en la práctica, no han resultado eficaces y, por el contrario, han puesto de manifiesto un alejamiento permanente de parte importante de la ciudadanía respecto a los problemas y a las actividades llevadas a cabo en el marco de actuación de estas instituciones que les representan, así como una incompreensión respecto a las medidas adoptadas y una escasa participación en la toma de decisiones que les afectan.

Esta necesidad de acercar la institución a los ciudadanos, también ha sido identificada en el ámbito de las teorías de la administración pública, un ámbito en el que la bibliografía apuntaba un cambio: la necesidad de ampliar el enfoque para entender el funcionamiento de los gobiernos a partir no sólo de su estructura interna y sus

procedimientos formales sino también de las relaciones que se establecen con otros sectores, sea la ciudadanía en general, colectivos específicos, organizaciones no gubernamentales o el sector privado (Welp, Urgell y Aibar, 2005).

En un momento en el que las modalidades tradicionales de interacción entre representantes y representados muestran claros síntomas de crisis, el potencial de las NTIC adquiere un fuerte protagonismo en el fomento de la participación ciudadana. Se abre un nuevo escenario que ofrece mecanismos que permitan al ciudadano no sólo transmitir información sobre sus intereses, preferencias o necesidades, sino también obtener respuestas personales de sus representantes en relación a aquello que les preocupa.

Existen diversas opiniones sobre la potencialidad que ofrecen las NTIC para revitalizar los cauces de participación ciudadana en este tipo de instituciones parlamentarias. Así, en la línea de lo apuntado, mientras el planteamiento más optimista considera que éstas nuevas herramientas representan canales alternativos a las modalidades de participación política tradicional, al generar nuevas formas de participación virtual, la visión más conservadora se inclina por reconocer en las NTIC un complemento en las formas clásicas de participación ciudadana asociadas a la democracia representativa (Díez, 2003). La cuestión de hasta qué punto la implantación real de las NTIC ha servido para sustituir o complementar los cauces de participación ciudadana ya definidos será sin duda uno de los objetivos de este trabajo.

Otra de las cuestiones sobre las que merece la pena reflexionar tiene que ver con la identificación de un marco disciplinar que permita analizar los cauces de participación política derivados de la implantación de las NTIC en el contexto específico de las instituciones parlamentarias. Al respecto, conviene señalar que han sido varios los términos que, sin ningún tipo de consenso entre los investigadores, se han utilizado, indistintamente, para ubicar esta nueva realidad: Gobierno electrónico (*e-Government*), Gobernanza electrónica<sup>2</sup> (*e-Governance*) Democracia Electrónica (*e-Democracy*) o Administración Electrónica (*e-Administración*).

Una revisión de las definiciones particulares que figuran en la literatura sobre la aplicación de las nuevas tecnologías a los contextos políticos permite afirmar que, en la

---

<sup>2</sup> Término propuesto por la Unión Europea y la Real Academia Española para traducir los procesos de “*governance*”, también utilizado en las traducciones de los artículos de los autores que más han teorizado sobre esta cuestión: Renate Mayntz (1998, 2001) y Joan Prats Catalá (2001).

práctica, no existe acuerdo sobre el significado atribuido a estos términos. Algunos autores consideran que el gobierno electrónico (*e-Government*), de algún modo está incluido en la gobernanza electrónica (*e-Governance*) por cuanto la primera “es, de hecho, una disciplina mucho más estrecha que tiene que ver con el desarrollo de servicios *on line* para los ciudadanos, imponiendo la “e” sobre cualquier servicio particular del gobierno (e-impuestos, e-transporte, o e-salud)” mientras que la *e-Governance* “trata con el amplio espectro de relaciones y redes que tienen lugar dentro del gobierno en referencia al uso y a la aplicación de las Nuevas Tecnologías de la Comunicación y de la Información” “define y valora los impactos que la tecnologías están teniendo sobre la práctica y la administración de los gobiernos y las relaciones entre los representantes y la sociedad en general, [...]” (Sheridan y Riley, 2006).

Otros autores basan esta distinción a partir del tipo de relaciones sobre las que repercute y consideran que el gobierno electrónico o *e-Government* se caracteriza por “las relaciones interorganizacionales y se ha centrado especialmente en la provisión de servicios *on line*”; por otra parte estaría el concepto de e-Administración, “que define las relaciones intraorganizacionales o internas a la gestión de la administración pública”; y en tercer lugar figura el *e-Governance*, “que se refiere al proceso por el que las instituciones, organizaciones y ciudadanos interactúan, e incluye la participación en el diseño de políticas públicas” (Urgell, Well y Aibar, 2004).

Desde un punto de vista funcional, también se ha establecido una distinción entre estos términos que representan las tres dimensiones sobre las que se articula el trabajo de las Administraciones públicas. Así, mientras que la e-Administración haría referencia a la prestación de servicios, la e-Democracia definiría el fomento de la consulta y extensión de los procesos democráticos de toma de decisiones, de tal modo que, por último, la e-Gobernanza incluiría la participación activa en la elaboración de las políticas públicas (Criado y Ramilo, 2003).

A partir de las definiciones anteriores, consideramos oportuno designar el ámbito de la gobernanza electrónica como marco en el que ubicar el presente trabajo. Su vinculación directa con el fomento de la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas a propósito de las potencialidades que ofrecen las nuevas tecnologías justifica esta decisión. De forma que, en la medida en la que se incorpore a los ciudadanos a la gobernanza de sus propias comunidades, favoreciendo un diálogo más fluido y una implicación más efectiva, también facilitará la superación de la crisis de la

democracia representativa que hoy caracteriza a las instituciones políticas parlamentarias.

### **Estudio de caso: las posibilidades de participación ciudadana que ofrecen los portales de las asambleas regionales españolas**

Este estudio aborda el análisis de los cauces de participación ciudadana que están presentes en los diecisiete portales o sitios Web de los parlamentos autonómicos de España<sup>3</sup>. El estudio se basa en un modelo que ha resultado eficaz para analizar la transformación interna de la administración pública y la reconfiguración de las relaciones con el ciudadano y con el sector privado asociadas a la aplicación de las nuevas tecnologías (Welp, Urgell y Aibar, 2005). En concreto, nuestro trabajo se ha centrado en las diferentes vertientes que influyen decisivamente en la calidad de la e-Participación que el ciudadano puede ejercer. En este sentido, el portal se puede orientar hacia el ciudadano de tres modos diferentes:

*I. Orientación al ciudadano como depositario de derechos otorgados por la soberanía:* el portal ofrece medios al usuario para que pueda ejercitar su libertad de expresión, fomentando la e-Gobernanza mediante la interacción y el diálogo (del ciudadano al político y de un ciudadano a otro ciudadano).

*II. Orientación al ciudadano como receptor de información:* referido a la calidad de la información que el ciudadano recibe del parlamento, que puede condicionar su confianza en el sistema político y administrativo. El objetivo de esta vertiente es dar transparencia a la gestión y, por consiguiente, acercar al ciudadano a la información de todo lo acaecido dentro del hemiciclo (seguimiento de trámites parlamentarios, plenos...).

*III. Orientación al ciudadano como usuario de un servicio público:* el énfasis se pone en la calidad de la prestación servicios y de presentación de los contenidos; y se premia la capacidad de adaptación de los contenidos del portal según los diferentes perfiles de los ciudadanos.

---

<sup>3</sup> Las direcciones de los portales se pueden consultar en (<http://www.congreso.es/enlaces/espana.htm>).

## **I. Orientación al ciudadano como depositario de derechos otorgado por la soberanía**

Dado lo lejana que queda la e-Democracia y los referendos *on line* para la resolución de controversias sociales, esta parte del estudio se centra en las formas que tiene el ciudadano para expresarse, hacerse oír, participar en las deliberaciones parlamentarias y, en definitiva, interactuar a través de los portales Web de los parlamentos autonómicos españoles. El contacto del ciudadano con los diferentes órganos de las asambleas debe ser uno de los principales percutores de la e-Participación, sin olvidar el papel de estos sitios Web como lugares para el encuentro entre los propios ciudadanos que posibilite el libre intercambio de opiniones.

Para contactar con la institución, en casi la mitad de los portales estudiados se ha optado por buzones ciudadanos, unos formularios normalizados en los que introduciendo una cantidad mínima de datos (generalmente nombre y correo electrónico), el ciudadano puede aportar sugerencias, resolver dudas o solicitar información sobre cualquier iniciativa en curso. Una variante de este formulario es una dirección de e-mail general a la que el ciudadano puede transmitir sus inquietudes y que, a efectos prácticos, es igual al buzón ciudadano anteriormente descrito. Seis son los portales parlamentarios que han adoptado esta solución: Aragón, Asturias, Cantabria, Baleares, Navarra y País Vasco.

El problema surge si el ciudadano demanda un contacto más personalizado y concreto que el que le puede ofrecer un formulario o un correo electrónico genérico. En este caso, y aunque son varios los parlamentos que ofrecen cuentas de correo electrónico a sus diputados, muy pocos son los políticos que, individualmente, muestran datos de contacto para atender las consultas ciudadanas. De hecho, sólo los portales andaluz, castellano-manchego y extremeño muestran a la totalidad de los miembros del pleno con correo electrónico individual. En el resto de los casos, se ha advertido una propensión de la clase política a relegar la responsabilidad de mantener una cuenta de correo electrónico propia y visible públicamente. Así, son escasos los portales en los que la ficha electrónica de un diputado va acompañada de los correos electrónicos genéricos del grupo parlamentario al que está adscrito y, lo que es más grave, más de la mitad ni siquiera muestra una dirección para contactar con los miembros de la diputación. Por tanto, se da el caso de que la correspondencia que los ciudadanos envían

a políticos concretos, con nombre y apellido, se aglomera en una dirección de correo compartida por los miembros del grupo parlamentario, con un destinatario final incierto.

En los casos catalán y vasco se aprecia que todos los diputados tienen la posibilidad de usar una cuenta de correo individual, pero sólo algunos la activan, lo que pone de manifiesto que son los propios diputados los que deben aceptar el compromiso del acercamiento digital a la ciudadanía. Su colaboración y voluntad por integrar las nuevas tecnologías de la comunicación en el diálogo con la ciudadanía es fundamental. Sólo de este modo sus fichas electrónicas se convertirán en un verdadero instrumento comunicativo que muestre cómo contactar con ellos y deje de ser un mero escaparate de biografías y currículos.

Los foros y *chats* son, junto a los *blogs*, las herramientas socializadoras más potentes de la Red y pasan desapercibidas en unos portales parlamentarios que parecen dar la espalda a las múltiples posibilidades de interacción ciudadana que estos recursos de participación instigarían. Durante la realización de este estudio, ningún portal mantenía canales de *chat*, y sólo el portal del Parlamento de Extremadura contenía un foro de debate para comentar las sesiones plenarias, pero la participación en él era inexistente. Aparte del foro, en otra sección denominada *Temas para el debate*, se planteaban temas de modo unilateral, es decir, los gestores del portal priorizaban los temas de la agenda pública parlamentaria sobre los que los ciberciudadanos podían debatir. Las Cortes Valencianas también exhibían en su portal un enlace a un incipiente foro que todavía no era operativo y la Asamblea de Murcia mostraba un pequeño formulario dedicado específicamente a la cuestión de la reforma estatutaria de esta Comunidad Autónoma.

La propuesta aparentemente más innovadora es, sin duda, la del Parlamento de Cataluña, que apuesta por acercar la *blogosfera* a los diputados catalanes, quienes tienen la posibilidad de crear un *blog* en el que escribir libremente sobre cualquier asunto. La salvedad es que estos *blogs*, alojados en servidores del parlamento, no son auténticos *blogs*, ya que para que fuesen considerados como tales deberían permitir que el internauta pudiese comentar y opinar sobre cualquiera de las entradas que el político publicase. Sin ese paradigma de interacción, lo que hay no son bitácoras, sino un tipo de boletines digitales de cada diputado. Por suerte, el portal catalán también enlaza a *blogs* de políticos catalanes, nuevos o creados anteriormente, con herramientas ajenas a las de los muros virtuales del portal parlamentario. Aunque no sean mérito de la institución

parlamentaria, en este caso sí podemos considerarlas como auténticas herramientas que favorecen la e-Participación, ya que permiten el *feedback* y la intervención ciudadana.

Tal y como demuestran los datos del estudio e-España 2006<sup>4</sup>, las Administraciones Autonómicas (Gobiernos Autonómicos) favorecen en mayor medida la participación ciudadana en sus sitios Web, cuyos recursos participativos tienen una mejor implementación que en los portales parlamentarios analizados en este estudio. La casi nula presencia de los medios sociales de comunicación en los sitios Web parlamentarios tiene su contrapunto en los portales de las comunidades autónomas, que sí integran foros sobre temas tan dispares como interesantes para la ciudadanía: empleo y uso de agua (Aragón), estatutos autonómicos (Canarias y Ceuta) o vivienda (Madrid). Tal y como sucede con los portales parlamentarios, el *chat* tampoco es la opción preferida en las páginas Web de las Administraciones Autonómicas, ya que sólo están presentes en tres de ellas: Madrid, País Vasco y Canarias. En cuanto a formas de contacto, los buzones de sugerencias están disponibles en todos los portales de gobiernos autonómicos, al contrario de lo que sucede en los portales parlamentarios, donde la presencia de buzones y correos electrónicos de quejas alcanza a casi tres de cada cuatro casos.

Paradójicamente, las circunstancias mencionadas redundan en que el ciudadano pueda expresar públicamente su opinión con más facilidad en los sitios *Web* del gobierno autonómico que en los de los portales parlamentarios regionales, quintaesencia de la democracia representativa.

## **II. Orientación al ciudadano como receptor de información**

La provisión de información de calidad al ciudadano debe ser tenida en cuenta en el análisis de los contenidos, entre los que las noticias son uno de los elementos capitales que avalan una participación libre. El conocimiento que de las actividades parlamentarias se difunda a través de los portales *Web* se materializa a través de secciones de actualidad que, con una actualización adecuada, deben ser un referente fiable para que los ciudadanos puedan ejercer con garantías una participación de calidad.

---

<sup>4</sup> Véase el VI Informe Anual sobre el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España 2006 realizado por la AUNA ([http://www.fundacionauna.com/areas/25\\_publicaciones/publi\\_251\\_6.asp](http://www.fundacionauna.com/areas/25_publicaciones/publi_251_6.asp)). En 2006, los buzones de sugerencias están presentes en todos los portales autonómicos, los foros en el 31,6% y el *chat* en el 15,8%.

La información de actualidad relativa a los parlamentos que se publica en los portales puede agruparse en cuatro apartados, en función de la naturaleza del mensaje:

- Secciones de noticias elaboradas específicamente para el portal.
- Notas de prensa emitidas por la institución en versión digital.
- Agendas parlamentarias con el seguimiento de la actividad parlamentaria (todos los portales analizados contienen una agenda que, casi de modo general, se mantiene actualizada).
- Otros: transcripciones de discursos y ruedas de prensa, galerías fotográficas, etc.

En estas secciones informativas, el factor de actualización tiene una importancia capital para el correcto seguimiento de las actividades parlamentarias. En este sentido, la mayoría de los portales parlamentarios mantienen una satisfactoria actualización de sus contenidos informativos (al menos dos actualizaciones en una semana) frente a las que no alcanzan esa frescura de contenidos informativos (parlamentos asturiano, madrileño, riojano y navarro). Las excepciones en este aspecto son el parlamento de las Islas Baleares y las Cortes de Castilla-La Mancha, que no disponen de sección específica de noticias.

Las secciones de agendas parlamentarias son, sin embargo, un recurso que se mantiene rigurosamente actualizado en los portales analizados (salvo en el caso riojano), dada su extrema utilidad al anticiparse a los eventos que tienen lugar en la cámara. Presentadas visualmente como calendarios, el ciudadano puede acceder en ellas a enlaces con información sobre las próximas sesiones plenarias, donde se desglosan los órdenes del día y otras eventualidades. Una modalidad menos extendida de agenda parlamentaria es la denominada “agenda del presidente”, adoptada por los portales canario, catalán, gallego y madrileño, desde la que se hace un exclusivo seguimiento de todas las actividades de los presidentes de cada cámara.

Sin duda, la difusión selectiva de información es una de las actuales tendencias de consumo informativo, siguiendo la línea de la televisión a la carta o el *podcasting* radiofónico. La pretensión última de la recepción personalizada de los contenidos del portal no es otra que la de acomodar los intereses concretos de los usuarios a la ingente cantidad de información generada por la institución. En secciones con nombres como *Su Parlamento* (Parlamento de Andalucía) o *Zabalik* (Parlamento Vasco), los portales

ponen al alcance del ciudadano la posibilidad de moldear y reconfigurar el diseño del sitio Web, de acuerdo a sus necesidades. En concreto, tras registrarse en *Su Parlamento* de forma gratuita, el usuario elige las condiciones de su suscripción, esto es, selecciona aquellos contenidos en los que está interesado y que, más tarde, podrá consultar en una página individual y exclusiva, creada ex profeso para él. Esta página contenedor estará constituida por bloques informativos que el usuario ha seleccionado con anterioridad. Adicionalmente, el usuario suscrito al portal andaluz puede recibir en su correo electrónico, previa suscripción gratuita, mensajes con enlaces directos a las nuevas publicaciones del parlamento.

En este sentido, la propuesta del Parlamento Vasco es de las más comprometidas con las nuevas tecnologías y la e-Participación. *Zabalik* (“abierto” en euskera) es un servicio gratuito con vocación de “fomentar la participación y recibir información sobre los asuntos que se discuten en el Parlamento Vasco a través de Internet”<sup>5</sup>. Entre las ventajas que ofrece se encuentran la ya citada segmentación de la información, de acuerdo a los temas predefinidos por el usuario; avisos sobre posibles variaciones que afecten a las iniciativas vinculadas a los temas elegidos, y la gran novedad: una agenda parlamentaria personalizada que incluye fechas, horas y órganos que debatirán sobre las susodichas iniciativas de interés para el usuario. El ciudadano suscrito a *Zabalik* recibe con una periodicidad semanal un único correo electrónico que en el que convergen varias funciones. En el mensaje figuran los títulos de las iniciativas parlamentarias a cuyo expediente completo se puede acceder mediante un simple clic en un enlace. Los trámites que van afectando a la iniciativa también pueden ser consultados mediante un enlace externo, así como también es posible leer las transcripciones de las sesiones de comisión o pleno en las que se ha debatido. El mismo correo que recibe el suscriptor con total comodidad, potencia además la interlocución ciudadano-asamblea al incluir enlaces de contacto con los grupos parlamentarios para remitirles cualquier tipo de sugerencia, opinión o información. Además, el suscriptor de *Zabalik* puede tramitar *on line* su asistencia a las sesiones del pleno o ver las transmisiones en directo de sesiones de comisión desde su correo semanal. Las características de *Zabalik* la hacen la propuesta más avanzada de las estudiadas, ya que cubre las necesidades informativas del suscriptor a la par que promueve la participación del modo que mejor se ajusta a los

---

<sup>5</sup> Descripción del servicio *Zabalik* disponible en el portal del Parlamento Vasco ([http://parlamento.euskadi.net/htmldocs/c\\_zabalik2.html](http://parlamento.euskadi.net/htmldocs/c_zabalik2.html)).

hábitos de consumo mediático de hoy en día: información condensada, personalizada y recibida con comodidad.

Por su parte, seis de los diecisiete parlamentos autonómicos (Andalucía, Cataluña, Extremadura, Madrid, Comunidad Valenciana y País Vasco) cuentan con listas de distribución con todo tipo de temas a los que el ciudadano puede suscribirse para recibir con una periodicidad determinada informaciones en su correo electrónico. Sin embargo, sólo dos portales (Canarias y Cataluña) han desarrollado la difusión selectiva de información mediante sindicaciones RSS (*Really Simple Syndication*), un estándar tecnológico de redifusión de contenidos Web. Son varios los programas lectores de este formato (también conocidos como agregadores o *news readers*) que permiten obtener resúmenes de los sitios Web sin necesidad de entrar en ellos. Los agregadores consultan periódicamente y de forma automática una página de los portales parlamentarios con titulares actualizados en tiempo real que enlazan con los artículos completos en el sitio Web original. Éste es uno de los métodos más eficaces para estimular la participación ciudadana, dado que cualquier ciudadano puede socializar la información parlamentaria tras incluir en su Web personal o *blog* un pequeño *ticker* con la última hora parlamentaria.

Las emisiones en directo de las sesiones plenarias son el gran avance de esta generación de portales, resultado de la sinergia de integrar el audiovisual en Internet que, por otro lado, no es sino un botón de muestra de la capacidad multimedial y aglutinadora de medios tradicionales que posee la Red. Mediante un sistema de difusión de vídeo *on line* conocida como *streaming*, compatible con diversos programas de reproducción multimedia, un usuario puede sintonizar un canal de televisión del parlamento, que emite las sesiones parlamentarias respetando unos horarios de programación de los que el portal informa periódicamente. El sistema ya ha sido desarrollado por los parlamentos de Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Galicia, Extremadura, Cataluña, Madrid, Navarra y País Vasco. Cinco de ellos, los de Cantabria, Comunidad Valenciana, Navarra, Madrid y País Vasco incluso almacenan las grabaciones de plenos en archivos históricos: videotecas virtuales a las que el ciudadano más rezagado puede acceder en cualquier momento para hacer sus consultas videográficas.

Otro requisito fundamental de cualquier buen portal parlamentario es ofrecer un servicio informativo sobre el funcionamiento interno, composición y órganos del

parlamento. Así, los portales Web de los diecisiete parlamentos autonómicos recogen cantidad de información sobre la organización y funcionamiento de la asamblea, con la posibilidad de descargar ediciones digitales de la Constitución Española, los Estatutos de Autonomía de las respectivas Comunidades Autónomas, así como los reglamentos de cada cámara.

La información sobre la composición de la asamblea tiene hueco en los portales *Web* en forma de subsecciones dedicadas al organigrama de todos los órganos parlamentarios: Presidente, Mesa, Junta de Portavoces, Pleno, Diputación Permanente y Comisiones. Dentro de cada uno de estos apartados el visitante del portal puede encontrar fichas de los componentes de cada órgano con fotografías, biografías con la trayectoria profesional y política y, como ya se ha mencionado, en una mínima parte de los casos de estudio, datos de contacto.

Los portales de las asambleas regionales constituyen, además, una fuente inagotable de documentación, dado que involucran bases de datos de acceso gratuito e ilimitado a versiones electrónicas de las publicaciones oficiales que se editan en cada parlamento. Todos los portales analizados permiten la consulta *on line* o descarga en formato PDF de los boletines oficiales y diarios de sesiones de sus respectivas cámaras. En trece de los casos de estudio existe la posibilidad de consultar bases de datos legislativas mediante motores de búsqueda. Igualmente, catorce de los portales ofrecen al ciudadano la posibilidad de seguir las iniciativas parlamentarias y trámites en curso que le interesen.

Trece de los diecisiete portales analizados tienen a bien incluir breves apuntes históricos sobre la institución parlamentaria, mientras que quince de ese mismo total dan cobertura informativa al emplazamiento físico de las asambleas. Al tiempo que los parlamentos autonómicos cuentan con espacios digitales destinados a la historia de su sede, su colección artística y otras informaciones misceláneas; otras cuestiones de enjundia como el proceso autonómico y las anteriores legislaturas, de interés capital, tienen cabida en los portales con menor frecuencia. Tal es el auge de *mostrar* la institución antes que *informar* sobre ella, que las bien llamadas “visitas virtuales” constituyen una opción muy recurrida en los portales estudiados. En doce de los portales, el usuario puede visualizar las fachadas de las sedes y moverse con libertad por sus estancias, gracias a aplicaciones informáticas con las que el usuario puede girar 360 grados sobre su eje de visión para apreciar vistas panorámicas del parlamento.

### III. Orientación al ciudadano como usuario de un servicio público:

El portal parlamentario debe estar preparado para las exigencias de cualquier participante en potencia, cualquiera que sea su perfil (jóvenes o adultos, ciudadanos atentos o no, discapacitados, etc.). La usabilidad o facilidad de navegación de los portales es, por tanto, una característica a tener en cuenta. La navegabilidad es bastante buena, de hecho predominan diseños en los que la totalidad de los contenidos son accesibles desde la página principal y el uso de mapas Web y los buscadores están muy extendidos.

En este ámbito, es importante el concepto de “accesibilidad Web”, que engloba toda práctica de diseño de sitios Web en la que, por ley, se debe tener en cuenta que el acceso a la información sea posible para todos, sin discriminación de ningún tipo y con especial atención a las personas que padecen discapacidades sensoriales.<sup>6</sup> En concreto, menos de la mitad de los portales Web de los parlamentos regionales españoles no cumplen con los requisitos mínimos, los estándares de accesibilidad de la WAI (*Web Accessibility Initiative*), cuyo nivel aceptable es el AA. Tan solo nueve del total de los portales han superado esta exigencia.

No obstante, un portal accesible no es garante absoluto de una participación de calidad, ya que además de *accesible*, el portal ha de ser *asequible* al usuario. El portal del parlamento catalán ejemplifica como ningún otro cómo un portal, *a priori* plurilingüe, incluye algunos contenidos sólo en catalán que quedan sin traducción en la versión en castellano, con todas las dificultades que esto acarrea para un usuario que no domine la lengua propia de esta comunidad autónoma.

Sin abandonar el concepto de portal asequible, han proliferado en estos sitios Web toda suerte de secciones dedicadas a dar conocer los parlamentos regionales, con el objeto de aproximar las instituciones al ciudadano y prestar especial atención a niños y profanos en política parlamentaria. Esta democratizadora y voluntariosa labor de formación ciudadana se concreta en los portales en forma de apartados pedagógicos.

Los más jóvenes son los beneficiarios de estos esfuerzos que se hacen desde las instituciones por educar desde la infancia en la cultura parlamentaria. Los parlamentos de Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Murcia, Navarra y

---

<sup>6</sup> En España, la ley 34/2002 de 11 de julio<sup>6</sup>, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico (LSSICE) recoge en su disposición adicional quinta la obligación de los sitios *web* de la Administración a cumplir con unos criterios mínimos en materia de accesibilidad antes del 31 de diciembre de 2005.

País Vasco cuentan con secciones específicamente destinadas a los niños, en las que se incluyen cómics, juegos y programas educativos *on line* dirigidos a ese espectro de edades. En este afán de formar a los jóvenes y no tan jóvenes, existe dos opciones poco explotadas pero que revelan una gran utilidad. Una es un glosario que recoge la terminología que se maneja habitualmente en la cámara. Los portales de Asturias, Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia contienen estos vocabularios que abarcan desde el significado de “absentismo” al de “voto ponderado”. Sobre la otra opción, también consagrada a clarificar dudas neófitas, sólo dos portales, el murciano y valenciano, alojan una funcional y práctica sección con las preguntas más frecuentes de los ciudadanos (también llamadas FAQ, del inglés *Frequently Asked Questions*).

## **Conclusiones**

Los portales de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas españolas presentan una gran solvencia informativa, pero no participativa. La mayoría de los casos estudiados destacan por ser una fuente eficiente de información. Sin embargo, la utilidad de esa información, tan accesible como asequible, queda mermada por la limitada capacidad de interacción que permiten estos espacios digitales para el encuentro ciudadano. La lenta incorporación de los medios sociales indica una falta de implicación que afecta a las administraciones y es patente en el resto de agentes sociales: desde el político que no ofrece contacto a través de correo electrónico al gestor del portal que no fomenta la e-Participación mediante las herramientas disponibles.

La e-Gobernanza apenas ha empezado a caminar en las sedes digitales de los parlamentos regionales. Este estudio revela que, de facto, los portales parlamentarios se acercan más a la concepción *ciberpesimista* de la aplicación de las NTIC a las instituciones políticas de cualquier orden. Esto es, aunque los portales responden notablemente ante la mayoría de los nuevos paradigmas de la Red (hipertextualidad, actualización, multimedialidad...), no se muestran receptivos ante la cuestión clave que despertaría como ningún otro el interés ciudadano: la interactividad. Bien es cierto que cada vez existen menos impedimentos para el contacto electrónico con los componentes de los órganos parlamentarios, pero apenas se han puesto medios para que el debate ciudadano eclosiona en los portales. Si algo tienen en común los instrumentos que las nuevas tecnologías ya están ofreciendo es su enorme capacidad para estimular la

participación, para convertir el soliloquio institucional en un diálogo que rompa jerarquías en favor de la horizontalidad de la opinión. El avance de los portales parlamentarios en esta dirección debe ser asumido por las administraciones como una obligación para con la democracia que, por añadidura, supondría la justa ponderación de la figura del ciudadano como una voz reconocida, además de como un voto escrutado.

Es cuanto menos curioso que en la mayoría de los saludos que cada parlamento profiere en su portal, siempre se aluda con gran optimismo al acercamiento al ciudadano, a la transparencia y, sobre todo, a la infinidad de posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías. Lejos de esta realidad, el hecho es que se respeta que el ciudadano alce su voz a través de Internet, pero casi siempre bajo el esquema en que el flujo de opinión discurre de forma lineal y cerrada del ciberciudadano a la institución. Esto denota cierta renuencia a que el proceso de debate sea más abierto y plural, a través de medios sociales como foros, *chats* o *blogs*, que requieren unos esfuerzos mínimos de mantenimiento y moderación por parte de los gestores del portal. Mientras este genuino escenario de interlocución no se haga realidad, todo está por hacer en el largo camino hacia la e-Democracia, que en España sigue un desarrollo anquilosado en comparación con el aventajado crecimiento de la e-Administración.

## Bibliografía

ARTERTON, F. C. (1987) *Teledemocracy: Can technology protect democracy?* Newbury Park, Estados Unidos: Sage Publications.

BARBER, B. (1984) *Strong democracy: Participatory politics for a new age.* Los Angeles: University of California Press.

CAMPOS, E. (2004) “La aplicación de las tecnologías de la información al ámbito político: aproximación a sus expresiones y repercusiones conceptuales”, comunicación presentada en el II Congreso Online del Observatorio para la Cibersociedad.

CANEL, M. J. y ZAMORA, R. (2004) “La comunicación en las organizaciones políticas: la estrategia permanente en el mercado de la visibilidad de los poderes públicos” en LOSADA, J. C. (coord.) *Gestión de la Comunicación en las Organizaciones.* Madrid, Ariel Comunicación. ISBN: 84-344-1303-5.

CEBRIÁN, E. (2004) “La democracia deliberativa telemática: un ensayo de participación política”, comunicación presentada en el II Congreso Online del Observatorio para la Cibersociedad.

CRIADO, J. I. y RAMILO M. C. (2002) “De la Administración Pública electrónica a la Administración Pública Relacional: Aportaciones para una propuesta analítica integradora”, comunicación presentada en el I Congreso Online del Observatorio para la Cibersociedad.

DADER, J. L. (2002) “La ciberdemocracia posible: Reflexión prospectiva a partir de la experiencia en España”. *Sala de Prensa*, Año IV, Vol. 2, Junio. <http://www.saladeprensa.org/art361.htm> (Consultado el 10 de enero de 2006).

DAHL, R. (1992) *La democracia y sus críticos.* (v.o. 1989) Barcelona, Paidós.

DIEZ RODRIGUEZ, A. (2003) “Ciudadanía Cibernética. La nueva utopía tecnológica de la democracia” en BENEDICTO, J. y MORAN, M.L. (eds.) *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes.* Madrid, INJUVE.

ELSTER, J. (1998) (Ed.) *Deliberative Democracy.* Cambridge, Cambridge University Press.

NINO, C. S. (1997) *La constitución de la democracia deliberativa.* Barcelona, Gedisa.

RODÒTA, S. (1997) *Tecnopolítica. La democracia e le nuove tecnologia della comunicazione.* Roma, Laterza.

SAMPEDRO, V. (2000) *Opinión pública y democracia deliberativa. Medios, sondeos y urnas.* Madrid, Istmo.

SARTORI, G. (1997) *Homo videns. Televisione e post-pensiero.* Roma-Bari, Sagittari Laterza. (Ed. española, 1998, Madrid, Taurus).

SHERIDAN, W. y RILEY, T. B. (2006) “Comparing e-Government vs. e-Governance” The Commonwealth Centre for Electronic Governance ([http://www.electronicgov.net/pubs/research\\_papers/SheridanRileyComparEgov.pdf](http://www.electronicgov.net/pubs/research_papers/SheridanRileyComparEgov.pdf)) (fecha de consulta: 12/10/06).

SWANSON D. (1995) “El campo de la comunicación política. La democracia centrada en los medios”, en MUÑOZ ALONSO, A. y ROSPIR J. I. (Eds.) *Comunicación Política*. Madrid, Universitas.

WELP, Y., URGELL, F. y AIBAR, E. (2005) “La e-gobernanza: propuesta para el análisis”, comunicación presentada al VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración ([http://www.aecpa.es/congreso\\_05/archivos/area2/GT-07/WELP-Yanina\(UOC\)URGELL-Ferran\(UOC\)yAIBAR-Aibar.pdf](http://www.aecpa.es/congreso_05/archivos/area2/GT-07/WELP-Yanina(UOC)URGELL-Ferran(UOC)yAIBAR-Aibar.pdf)). (fecha de consulta: 12/10/06).

ZAMORA, R. y ÁLVAREZ, C. (2006) “Las fronteras del (des)orden. Nuevos medios y nuevo espacio público: la ciberdemocracia en España” en revista *Sphera Publica*, número 6. pp.15-49. ISSN: 1180-9210.