

Novedades

24/02/2009

¿Un "empoderamiento ciudadano"?
Democracia digital y el caso de Chile

20/02/2009

Política
Promesas, condiciones y límites de la democracia digital

17/02/2009

Política
Chile hacia la democracia digital: ¿La salvación o el ataúd de la democracia?

13/02/2009

Política
Ley Reservada del Cobre, problemas y desafíos

09/02/2009

Política
El Estado, el mercado y la comunidad tras 1989

05/02/2009

Política
Sistema de partidos: Obsolescencias y artificialidades

28/01/2009

Política
Y sin embargo... Era capitalismo

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

¿Un "empoderamiento ciudadano"(1)? Democracia digital y el caso de Chile

Till Eble(2)

Este tercer artículo, continúa el análisis desarrollado por su autor respecto del tema, luego de haber abordado los diferentes alcances del concepto de democracia digital, así como las perspectivas y límites del mismo.

Relevancia del discurso: Desafíos chilenos y la esperanza electrónica

Para evaluar específicamente si la introducción de elementos digitales podría perfeccionar la democracia en Chile, hay que considerar algunas dimensiones importantes: ¿Cuál es el grado de preparación del país para avanzar hacia la democracia digital en lo que se refiere a la divulgación de Internet y el acceso de la gente a ella? Y, ¿existe una demanda ciudadana para una mayor oferta de participación digital?

Luego, para ilustrar los elementos señalados, es preciso evaluar la oferta actual, vale decir, los portales políticos chilenos que hoy existen en la red.

Pero antes, deben plantearse algunos desafíos centrales del sistema político chileno respecto a ámbitos donde debieran obtenerse logros al implementar elementos de la democracia digital, los que se refieren a las promesas principales que ofrece a gobiernos y ciudadanos la introducción de éstos en el proceso político, revisadas en el primer artículo de esta serie. Ellas son: mejoramientos en la transparencia y el acceso a informaciones públicas; participación ciudadana y mayor eficiencia de los servicios públicos.

En los párrafos que siguen analizaremos los desafíos que esperan a Chile en estos aspectos, para luego evaluar las posibilidades que, en ese contexto, ofrece la democracia digital.

Transparencia en Chile: Avances y desafíos

A primera vista, la situación de la transparencia pública en Chile no parece preocupante. En 2008 el "Corruption Perception Index" de Transparency International, que evalúa el estado de la corrupción en el mundo, ubica a Chile en un buen lugar (23 entre 180 países)(3). Aunque hay un descenso respecto a 2007, sigue estando, junto con Uruguay, a la cabeza de Latinoamérica y obtiene un puntaje similar a países europeos, como Francia. También en 2008, Santiago alcanza nueve de diez puntos máximos por su lucha contra la corrupción, según el BTI. (4)

Los datos anteriores reflejan que en los últimos años los gobiernos de la Concertación han hecho esfuerzos para perfeccionar las herramientas de control y transparencia pública. Actualmente, ellos se concentran(5) en la “Agenda de Probidad”, una de las iniciativas “más emblemáticas”, y un “eje fundamental”(6) del gobierno Bachelet. Algunos progresos evidentes en este aspecto son las aprobaciones de leyes con respecto a la protección de funcionarios que denuncian actos de corrupción y sobre el acceso a la información.(7)

Dicha legislación, según la organización “Article 19” (cuyo nombre se relaciona con el artículo 19 de la declaración de los Derechos Humanos de 1948 (8), que reconoce el derecho a divulgar y recibir informaciones) representa un paso muy importante. La razón es que cuando entre en vigencia, en abril de 2009, intensificará la transparencia, “good governance”, eficiencia de la administración pública y participación de la ciudadanía. Asimismo, podría “servir como modelo para otros países de América Latina”(9).

Junto con ello, “consagra a nivel legal el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado”(10) y así refleja una tendencia mundial en orden a reconocer el acceso a informaciones públicas como un derecho fundamental para alcanzar una seria participación ciudadana, efectuar rendición de cuentas y luchar contra la corrupción. A la vez, esta ley regla principios de la transparencia pasiva (que significa la posibilidad de recibir informaciones públicas) y activa (que incluye también la divulgación de estas informaciones en los actos públicos).(11) Notable en este contexto parece sobre todo el segundo aspecto, ya que la ley regla obligaciones, principios, plazos y procedimientos para la publicación activa de informaciones. Debido a ello, los órganos e instituciones públicos tendrán el deber de difundir, sobre todo mediante Internet, datos como su estructura orgánica, remuneraciones, transferencias de fondos públicos, presupuesto, entre otros.(12)

A pesar de estas conquistas quedan desafíos con respecto a la transparencia y el acceso a informaciones públicas en Chile. Resulta significativo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2006 haya señalado que, a pesar de “los importantes avances normativos” que Chile ha alcanzado en este sector, el país ha violado este derecho fundamental y debería “adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección del derecho de acceso a información”(13). Así, puede interpretarse que la legislación en comento es una consecuencia de esta interpelación.

Adicionalmente y dado que muchos proyectos de la agenda de probidad -como aquellos que contemplan reformas de leyes con respecto a la regulación del lobby o a la transparencia del gasto electoral- aún no reciben aprobación parlamentaria, muchos expertos critican su lenta tramitación(14).

Para contextualizar la perspectiva con que la clase política chilena se acerca a este tema, es posible revisar las diferentes propuestas formuladas durante la última campaña presidencial, donde, como primera constatación, se aprecia que éste fue un tema central en los cuatro programas presentados a la ciudadanía(15).

Las propuestas planteadas pueden clasificarse en dos grupos principales. Primero, está el de aquellas que apuntan a un mejoramiento de los diversos mecanismos de control externo e interno(16) de las actuaciones públicas, sobre todo con respecto a la fiscalización del financiamiento político, de las donaciones y del gasto electoral. También consideran necesario ampliar la transparencia y democracia interna de los partidos políticos.(17)

Un segundo planteamiento señala que la discusión sobre el mejoramiento de la transparencia pública debiera centrarse en cómo dar garantías efectivas de acceso a las informaciones públicas. Article 19 desarrolló nueve estándares para llegar a una situación ideal en este sentido. Entre ellos la máxima divulgación, la obligación de publicar informaciones, la promoción del gobierno abierto, el ámbito limitado de excepciones y la facilitación del acceso así como la protección de quienes denuncian(18). En ese contexto, quedan claras las tremendas oportunidades que brinda Internet para cumplir dichos estándares. Además, estudios empíricos mostraron una correlación impresionante entre esfuerzos de democracia digital, sobre todo de gobierno electrónico, y del estado de transparencia pública.(19)

Por eso, un punto crucial para mejorar el acceso a la información pública podría ser -y aquí tenemos la conexión con las oportunidades que ofrece la democracia digital a este sector- la publicación en línea de documentos de interés, como está previsto en la legislación próxima a entrar en vigencia. Esto debería englobar, por ejemplo, la publicación extensa en la web de evaluaciones, estructuras y organigramas de las instituciones, hasta declaraciones de interés, patrimonios, donaciones y balances.(20) Con ayuda de herramientas digitales no sólo podría fortalecerse el control de los ciudadanos sobre las actuaciones públicas y aumentar la transparencia de los procesos políticos, sino también contribuir a garantizar un mejor acceso a la información pública, que se considera como una condición existencial para una seria participación ciudadana.

Participación ciudadana post dictadura: ¿Una “apatía de la multitud”? (21)

Según una encuesta de “Latinobarómetro”, efectuada en 2008, Chile es, en el contexto latinoamericano, “no sólo el país con menor participación política, sino también el más escéptico en que se pueda influir para que las cosas cambien.”(22) La baja participación política en el país tiene dos raíces principales: una dimensión institucional y otra social y cultural.

Con respecto a la dimensión institucional, el sistema electoral chileno -con el sistema binominal- representa quizás la “herencia la más grave”(23) de la dictadura, aunque sus efectos son paradójicos. Por un lado, el binominalismo aportó a consolidar y estabilizar a la Concertación, pero tiene defectos graves que “aconsejan su modificación.”(24) Además de los reparos que pueda generar su origen, en las postrimerías del régimen de Pinochet, está el hecho que dicho sistema por un lado privilegia a las grandes coaliciones y discrimina a los partidos pequeños. Asimismo, no alienta la competitividad, debido a un “efecto perverso”(25) que, por una parte, favorece la elección de representantes de los dos grandes conglomerados existentes (excepto cuando uno de ellos gana con una relación mayor que 2:1) y, a la vez, hace más fácil la reelección de candidatos que ya ejercen el cargo.(26)

Otra disfuncionalidad del sistema electoral -atingente al marco de este artículo- se refiere a sus consecuencias en el nivel de participación política de los ciudadanos chilenos. Si bien por una parte el sufragio es obligatorio,(27) al mismo tiempo la inscripción de los electores potenciales es voluntaria y prácticamente imposible de eliminar una vez hecha.(28) Esta situación paradójica parece ser una de las causas principales para que hoy casi un 35% de los electores potenciales no estén registrados como votantes.(29) La situación se presenta aún peor con respecto a los jóvenes entre 18 y 24 años, un 77% de los cuales no estaba inscrito en el padrón electoral el año 2008.(30)

Considerando la situación descrita, las reflexiones de las autoridades políticas sobre posibles mejoras en estos ámbitos generalmente apuntaron a introducir perfeccionamientos al sistema binominal en general y a la manera en que se ejerce la votación y se produce la inscripción específicamente. Una culminación de estos esfuerzos fueron las reformas constitucionales de junio de 2005. En esta “normalización del sistema democrático”(31) se incluyeron elementos tales como la limitación del período presidencial, la restricción del poder del Consejo de Seguridad Nacional y la eliminación de los senadores no electos.

Otras reformas posibles fueron tema de la última campaña presidencial. Ellas apuntaron tanto a la inscripción automática y el voto voluntario, como a un cambio general del sistema binominal(32) e, incluso, a una nueva Constitución política.(33) Es poco probable que estas modificaciones -especialmente las dos últimas- cuenten con el apoyo de la derecha para ser implementadas(34) y, aún cuando así ocurriera no serían suficientes.

Subrayando lo anterior, mientras una gran mayoría de los chilenos prefiere una votación voluntaria (78%), solamente la mitad está a favor de un cambio general del sistema electoral (46%) o de la implementación de la inscripción automática (47%).(35) Eso significa, que los defectos institucionales no pueden ser la única razón de la abstención ciudadana de participar en política. Este fenómeno también tiene raíces sociales, pues la apatía en esta materia está estrechamente relacionada con la desconfianza y la insatisfacción de los ciudadanos con la clase política y con el funcionamiento de la democracia en Chile. Según la citada encuesta 2008 de Latinobarómetro, solamente el 39% (2007(36) 36%) de los chilenos estaba satisfecho con la manera en que la democracia funciona en su país. Aunque es una cifra bastante normal en el contexto latinoamericano, donde la cuota promedio de satisfacción con la democracia es de 37%, el apoyo a la democracia en Chile (51%) es bajo en comparación con otros países de la región (promedio en Latinoamérica: 57%). Sin embargo, para un 70% de los chilenos consultados, la democracia era el mejor sistema de gobierno.(37)

¿Qué significan estos datos, que parecen muy contradictorios a primera vista? A la preferencia general frente a la democracia como sistema se superpone la insatisfacción sobre todo con respecto a los partidos políticos. Un muy mayoritario 91% de la población chilena confiesa tener poco o nada de confianza en los partidos políticos, que tienen el menor valor entre todas las instituciones públicas(38) Otros números muestran una baja confianza en los partidos, de 16% (2007: 20%) en comparación con el promedio de la región (21%).(39) Además, un 55%(40) de los chilenos cree que los políticos privilegian por sobre todo sus propios intereses. Esta es una cifra alarmante, sobre todo en un país tan desigual con respecto a la distribución de los recursos económicos.(41)

Así, el interés de la población en temas políticos sigue descendiendo. Según una encuesta de “Chilescope”, sólo un 24% de los chilenos declara que la política es un tema de su interés(42) y apenas un 4% dice estar muy interesado en ella. Esto se conecta con la baja participación política activa, porque un 59% de los chilenos no inscritos en los padrones electorales dijeron en una encuesta del año 2008 que no se habían registrado porque la política no les interesaba.(43)

En suma, los esfuerzos para aumentar la participación ciudadana en política, deben considerar al menos dos pilares fundamentales: ¿Cómo se puede aumentar la transparencia de los actos estatales y el acceso a la información pública para recuperar confianza y qué opciones existen para introducir nuevos canales de participación democrática para los ciudadanos? El uso de elementos digitales podría ayudar en ambos sentidos. Resulta emblemático que en la última campaña presidencial se hayan enarbolado como banderas

tanto una promoción de elementos de la democracia directa como la agilización de la puesta en marcha de elementos del “gobierno electrónico” para mejorar la participación de los ciudadanos y para hacer más atractivo, representativo y democrático el proceso político. En resumen, se trata principalmente de crear nuevos canales de comunicación entre políticos y ciudadanos para promover un debate directo, equitativo, permanente, pluridimensional e interactivo con ayuda de distintas herramientas digitales como páginas web, foros de discusión o blogs y sobre la base de un mayor y mejor acceso a la información.

Dado que para instalar exitosamente elementos digitales en el proceso político se necesitan condiciones distintas y específicas para cada país, el próximo artículo indagará si en Chile existen condiciones propicias para ello. Con ese fin se distinguirá entre condiciones técnicas y administrativas, y se analizará el liderazgo político, la infraestructura tecnológica y el grado de divulgación del acceso a Internet. Asimismo, se preguntará si existe una demanda verdadera para participar en foros políticos digitales y si existe predisposición a ofrecer estas oportunidades en Chile.

(1) Michelle Bachelet, en: El Mercurio Online, el 28.7.2008.

(2) Estudiante de magíster en Ciencia Política, Historia y Literatura. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn, Alemania.

(3) Cf. Transparency International: Corruption Perceptions Index 2008: Puntaje de 6.9, escala 1 (muy corrupto) - 10, en: http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table (17.10.2008).

(4) BTI 2008: Detaillierte Ergebnisse. Antikorruptionspolitik, en: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de> (4.11.2008).

(5) Cf. Corporación Participa: Segundo Estudio de Acceso a la información Pública en Chile 2006, p. 3.

(6) Daniel Labarca: Gobierno y Alianza se comprometen a acelerar tramitación de agenda de probidad, en: La Tercera, (26.9.2008), p. 9. Cf. sobre todo, la tabla del avance de la agenda de probidad.

(7) Cf. Biblioteca del Congreso Nacional: Ley 20.205, en <http://www.bcn.cl/leyes/pdf/original/262932.pdf> (30.9.2008). Publicado el 24.7.2007; Ley 20.285, en: <http://www.bcn.cl/leyes/pdf/actualizado/276363.pdf> (30.9.2008). Publicado el 20.8.2008.

(8) Cf. United Nations: The Universal Declaration of Human Rights, en: <http://www.un.org/Overview/rights.html> (24.11.2008).

(9) Agnès Callamard, según: Article 19: Chile: Access to Information Law approved, London 18.8.2008: “will increase transparency, good governance, efficiency within public administration, and citizen participation in public affairs (...) will serve as an example for other Latin American countries which have not yet approved an access to information law.”

(10) Chile Transparente: Acceso a la Información Pública: evolución y desarrollo internacional 2008, p. 28.

(11) Cf. Chile Transparente: informe sobre medidas para favorecer la probidad y eficiencia de la gestión pública, p. 2.

(12) Cf. Article 19: Chile: Access to Information Law approved; Chile Transparente: Acceso a la información pública, p. 28.

(13) Chile Transparente: Acceso a la información pública, p. 31.

(14) Cf. Davor Harasic, según: Labarca: Gobierno y Alianza se comprometen, en: La Tercera, (26.9.2008), p. 9.

(15) Cf. Programa Presidencial de Michelle Bachelet: Estoy contigo. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2006-

2010, p. 78pp; Programa Presidencial de Tomás Hirsch: Plataforma Programática para un Chile justo, solidario, soberano y democrático, p. 11; Programa Presidencial de Joaquín Lavín: Chile hacia el Bicentenario. Nuestra Propuesta, p. 166; Programa Presidencial de Sebastián Piñera: Los Siete Ejes del Programa de Gobierno, p. 59 y 79.

- (16) Cf. PDC: De cara al país. 28 propuestas de la Democracia Cristiana en pro de la Transparencia y Probidad.
- (17) Cf. Chile 21, Friedrich Ebert-Stiftung: Renovación de los Partidos Políticos en Chile, Santiago de Chile 2008.
- (18) Cf. Article 19, según: Chile Transparente: Acceso a la información pública, p 14.
- (19) Cf. Tesoro: Probidad, gobierno electrónico y modernización de la gestión pública, p. 83pp.
- (20) Cf. PDC: De cara al país; Chile 21 et al: Renovación de los Partidos Políticos en Chile; Programas presidenciales 2005.
- (21) “Apathie der Massen”, en: Stefan Rinke: Kleine Geschichte Chiles, München 2007, pág. 187.
- (22) Latinobarómetro: Informe 2008, Santiago de Chile 2008, p. 98.
- (23) “gravierendste Erbe Pinochets”, en: Helmuth Wittelsbürger: Das Wahlsystem in Chile, en: www.kas.de, el 25.8.2005.
- (24) Edgardo Boeninger: El sistema electoral que Chile necesita, en: Diario Financiero, el 11.6.2007, p. 32.
- (25) María de los Ángeles Fernández R.: Una reforma de tránsito, en: Diario Financiero, el 11.6.2007, p. 32.
- (26) Cf. Stefan Rinke: Kleine Geschichte Chiles. München 2007, p. 173. (¿Boeninger también?)
- (27) Cf. Cámara de Diputados Chile: Constitución Política de la República de Chile. Artículo 15, en: http://www.camara.cl/legis/constitucion/cp_2008.pdf (19.11.2008), p. 7.
- (28) Cf. Axel R. Callis: Legitimidad Democrática y Padrón Electoral, en: www.electoral.cl (1.10.2008).
- (29) Cf. European Comision: Chile. Country Strategy Paper 2007-2013, p. 10.
- (30) CIEPLAN, LyD, PNUD, ProjectAmérica, CEP: Estudio Nacional sobre Partidos Políticos y Sistema Electoral 2008, p. 26.
- (31) “Normalisation of the democratic regime”, en: European Commission: Country Strategy Paper. Chile 2007-2013, p. 10.
- (32) Cf. Propuestas de la Izquierda: Programa Presidencial de Bachelet, p. 74pp.; Programa Presidencial de Hirsch, p. 11.
- (33) Cf. Programa Presidencial de Hirsch, p. 11.
- (34) Cf. Programa Presidencial de Lavín: Chile hacia el Bicentenario. Nuestra Propuesta, p. 107.
- (35) Cf. CIEPLAN et al: Estudio Nacional sobre Partidos Políticos y Sistema Electoral 2008, p. 31, 34 y 39.
- (36) Cf. Latinobarómetro: Informe Latinobarómetro 2007, p. 80 pp.
- (37) Cf. Latinobarómetro: Informe 2008, p. 103pp.
- (38) Cf. CIEPLAN et al: Estudio Nacional sobre Partidos Políticos y Sistema Electoral 2008, p. 12.
- (39) Cf. Latinobarómetro: Informe 2008, p. 87.
- (40) Cf. CIEPLAN et al: Estudio Nacional sobre Partidos Políticos y Sistema Electoral 2008, p. 85.
- (41) Cf. “GINI”-índice: Chile tiene un valor alto de 54.9. (0 a 100, distribución desigual) Cf. PNUD: HDR 2007/ 2008, p. 281.
- (42) Cf. Chilesopio 2007, en: <http://www.chilesopio.cl/imghumana/archivos/13.pdf>, p. 9. , p. 9.
- (43) Cf. CIEPLAN et al: Estudio Nacional sobre Partidos Políticos y Sistema Electoral 2008, p. 53 y 27.