

## RIESGOS Y VENTAJAS DE LA GOBERNANZA ELECTRÓNICA Y EL ESTATUS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, MÉXICO

JORGE F. AGUIRRE SALA\*

**Resumen:** La democracia no puede quedarse al margen de la evolución y tampoco de los aportes que la Web le ofrece. La mayor capacidad de tiempo, velocidad y transferencia informativa, comunicativa y deliberativa que proporciona la Web impactan a la democracia representativa para superar las desafecciones de la participación ciudadana en la calidad del gobierno y la gobernanza. Así la Web transforma el quehacer de los políticos en sus carreras y sus funciones públicas, desarrolla el gobierno abierto e influye a la ciudadana a exigir con mayor justicia sus derechos. La propia condición deficitaria de la democracia representativa y la evolución de la Web son útiles para establecer en este texto el marco conceptual de la Web política. Con estos parámetros se evalúa el caso de la gobernanza electrónica en el Estado de Nuevo León, México, y desde ahí se establecen reflexiones críticas y sugerencias conclusivas.

**Palabras clave:** democracia electrónica, gobierno electrónico, gobierno abierto, gobernanza.

---

\* Profesor-investigador de la Universidad de Monterrey, México, [jorge.francisco.aguirre@udem.edu.mx](mailto:jorge.francisco.aguirre@udem.edu.mx)

## **RISKS AND ADVANTAGES TO ELECTRONIC GOVERNANCE AND THE STATUS OF THE STATE OF NUEVO LEON, MEXICO**

**JORGE F. AGUIRRE SALA\***

**Abstract:** Democracy cannot be left out of development, and its development cannot exclude the contributions that the Web has to offer. The increased capacity of time, speed and informative, communicative, and deliberative transfer the Web provides impacts representative democracy in overcoming the disaffection of citizen participation in the quality of government and governance. As such, the Web transforms the tasks of politicians in their careers and public service; it develops an open government and influences the citizen to justly demand their rights. The very deficient condition of representative democracy and the evolution of the Web are useful to establish in this paper the conceptual framework of the political Web. With these parameters, we evaluate the case of e-governance in the Mexican state of Nuevo León, and from that case conclusive critical reflections and suggestions are established.

**Key Words:** Electronic democracy, Electronic government, Open government, Governance.

---

\* Research Professor, Universidad de Monterrey, México, [jorge.francisco.aguirre@udem.edu.mx](mailto:jorge.francisco.aguirre@udem.edu.mx)

## **1. Introducción**

La democracia contemporánea no puede quedarse al margen de la evolución que le proporcionan las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC: que mundialmente se denominan como Web). En especial para superar los límites de la representatividad política, al disponer de mayores y mejores instrumentos de comunicación, deliberación y consensos entre gobernantes y gobernados.

La Web aporta condiciones idóneas para incrementar acciones deliberativas al poseer canales efectivos de organización social y toma de decisiones que auxilian al gobierno y la ciudadanía a establecer pactos y alianzas sólidas. La democracia evolucionaría hacia un modelo más participativo si aprovechara, además de las plataformas electrónicas, a las redes sociales.

El quehacer de la Web en política puede clasificarse en tres áreas si excluimos al “activismo *on line*”: el soporte estructural y dinámico para intervenir en la definición de políticas públicas (democracia-electrónica), el proceso para consolidar la gobernanza (el denominado gobierno-abierto), y la prestación de servicios públicos, trámites y gestorías (gobierno-electrónico). Se observará como la democracia-electrónica y el gobierno-electrónico son complementarios en la medida en que puedan consolidar la gobernanza.

Desde la anterior distinción y complementariedad, partiendo de las causas que generan la desafección participativa, se pretende mostrar cómo la Web es útil para saldar los déficits de la democracia representativa y de la participación ciudadana. Esto sirve como marco teórico para diagnosticar y elevar la calidad de la democracia desde la misma evolución de la Web y el tránsito de la gobernabilidad a la gobernanza en el caso del gobierno-electrónico; marco con el cual se evalúa el estado actual de la Web política en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en Nuevo León, México y se contrasta su estado evolutivo con el resto de la federación. Dicha evaluación permite establecer los riesgos y ventajas de la gobernanza electrónica.

## **2. Los déficits de la democracia representativa y de la participación ciudadana**

Los Estados democráticos de derecho, con los avances de las TIC, han padecido en las últimas décadas el paso de la economía de recursos a la eco-

nomía del conocimiento y el tránsito de una economía de Estado a una economía de mercado. A su vez, estas nuevas circunstancias agravan el diagnóstico a la representatividad democrática. Aguirre<sup>1</sup> presenta de modo sumario las razones compiladas por Manin<sup>2</sup> en cuatro problemas fundamentales: a) la forma de elegir a los representantes y las características personales que marcan su preferibilidad; b) el grado de autonomía otorgado a los representantes; c) las funciones e influencias de la opinión pública; y d) el espacio de la deliberación política.

En efecto, todas estas deficiencias están presentes en las democracias representativas y las tres últimas son más graves cuando se dan en las democracias participativas. Las primeras dificultades sobre los mecanismos de representatividad y los criterios de elección resultarían secundarios si la organización de un gobierno democrático fuera mayormente participativa que representativa, pues los métodos para elegir representantes y sus perfiles tendrían menor importancia si se definieran las políticas públicas en función de los acuerdos o consensos alcanzados en espacios deliberativos. Pero las políticas públicas no son generadas desde estos espacios porque la mayoría de los electores limitan su participación al voto y en las elecciones centran sus preferencias en candidatos y no en partidos, y si llegaran a centrar su atención en partidos, se corre el riesgo de no hacerlo sobre los programas de gobierno.

La dificultad acerca de la autonomía de los representantes consiste en la asimetría de poder, de información privilegiada y potencial de decisión entre gobernados y gobernantes. Ante el cambio hacia la economía del conocimiento y del mercado, la deficiencia representativa se agranda por los motivos de la desafección participativa recogidos por Aguirre,<sup>3</sup> al revisar las consideraciones comunes de tal desafección en varios autores: “los ciudadanos no están capacitados para indicar qué debe hacer el gobierno”,<sup>4</sup> “los partidos de gobierno han expropiado a los electores su influencia política”,<sup>5</sup> “el elector común no tiene capacidad para discernir sobre los temas públicos de manera autónoma y racional y tampoco pueden obtener soluciones claras para los problemas”.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Jorge Aguirre, “La contribución de las redes sociales a la participación política”, en *Perspectivas de la Comunicación*, vol. 5, núm. 2 (Temuco, 2012), p. 9.

<sup>2</sup> Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge University Press, 1997).

<sup>3</sup> Aguirre, *op. cit.*, p. 10.

<sup>4</sup> Adam Przeworski, “Democracia y representación”, en *Reforma y Democracia*, núm. 10 (1998), p. 8.

<sup>5</sup> Gianfranco Pasquino. *Shaping a Better Republic? The Italian Case in a Comparative Perspective* (Madrid, Instituto Juan March de Estudios en Investigaciones, 1998), p. 25.

<sup>6</sup> Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy* (Londres: Allen and Unwin, 1976), p. 262.

Lo anterior ha llevado a un proceso de oligarquización y burocratización de los partidos políticos y los gobernantes.<sup>7</sup> No todo ha sido causado por la economía del conocimiento y del mercado, pero es cierto que “el patrimonialismo y la tecnocracia han asfixiado a la sociedad civil en los escenarios de la especialización y la complejidad de la vida política”.<sup>8</sup> Consecuentemente se generan los privilegios de partidos o élites que además se justifican por supuestos mandatos de mayorías auscultadas con métodos sospechosos, a lo cual habrá de sumarse la falta de rendición de cuentas y actos de corrupción.

El déficit democrático exige mayor dinamismo y flexibilidad en la transferencia de la información significativa, la consulta, el diálogo, las encuestas y finalmente en la co-legislación y co-decisión que implica el reparto de poder entre los representantes electos y sus respectivos electores. Esto crea la necesidad de una participación ciudadana no reducida a la reacción electoral como evaluación de sus gobernantes, sino elevada en la anticipación de la definición de las políticas públicas.

En aras de una mejor democracia participativa, deben aclararse las diferencias entre la participación ciudadana y la participación política. Aguirre,<sup>9</sup> siguiendo a Cunill,<sup>10</sup> acepta cuatro tipos de participaciones: la social, comunitaria, política y ciudadana. La participación política se efectúa por los ciudadanos dentro de instituciones formales y con instrumentos reconocidos en el sistema político. Constituye entonces una acción regulada *en o con* el Estado. Por ejemplo; constituir partidos con registro, ejercer el voto, etc. En contraste la participación ciudadana busca la interacción con el Estado en el espacio público para influir sobre él y definir las políticas públicas y, en el mejor de los casos, el reconocimiento de nuevos derechos. En este sentido, la participación política ejerce la democracia, mientras la participación ciudadana la genera y la amplía. La primera es una participación acotada en la medida en que se encuentra institucionalizada, la segunda no está acotada.

Dada la distinción anterior se puede establecer a su vez el déficit de la participación en dos categorías: “las limitaciones intra-rrégimen y las extra-rrégimen”.<sup>11</sup> Las insuficiencias intra-rrégimen se presentan, precisamente por

---

<sup>7</sup> Robert Michels, *Los partidos políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna* (Buenos Aires: Amorrortu, 2008).

<sup>8</sup> Andrés Hernández, “Modelos de democracia liberal representativa: limitaciones y promesas incumplidas”, en *Co-herencia*, núm. 3 (4) (2006), p. 68.

<sup>9</sup> Aguirre, *op. cit.*, p. 8.

<sup>10</sup> Nuria Cunill, *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social* (Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Nueva Sociedad, 1997).

<sup>11</sup> María Teresa Villarreal, “Participación ciudadana y políticas públicas”, en *Décimo Certamen de Ensayo Político*, Eduardo Guerra (ed.), (México: Comisión Estatal Electoral, 2009), pp. 31-48.

hallarse al interior del régimen, condicionadas al marco legal y a los mecanismos o instrumentos participativos del Estado. Las carencias extra-régimen son causadas por la falta de civismo, de solidaridad y de educación politizada.

Aguirre<sup>12</sup> revisa los dos tipos de limitaciones vinculados al régimen estableciendo una analogía con la participación política y la ciudadana respectivamente: en las carencias dentro del régimen pueden contarse las elecciones cuestionadas cuando no tienen certeza, imparcialidad y equidad. Si bien podrían caber como legales, no por ello han de percibirse legítimas. Por otra parte, la participación política puede limitar la democracia cuando los funcionarios públicos ejercen su poder autoritariamente o discrecionalmente, con la consecuente ausencia de transparencia y rendición de cuentas. Además el sistema político con la división tripartita de poderes, con el propósito de que éstos funcionen como contrapesos, puede ser fallido en la medida que el presidencialismo o el parlamentarismo se imponen uno sobre el otro. O puede ser discutible cuando el Congreso está sujeto a las determinantes de los partidos mayoritarios. El Poder Judicial, por su parte, puede ser deficitario al estar determinado por alguno de los otros dos poderes o por el sesgo ideológico con que ejerza la impartición de justicia, amén de la lentitud e inequidad.

Todo lo anterior no resultaría tan grave si no se padeciera la ausencia de algunos reglamentos específicos y procedimientos para garantizar el ejercicio de derechos, para obtener el reconocimiento a participar en la toma de decisiones públicas desde las consultas y deliberaciones de raigambre ciudadano. Más grave aún es la carencia de los instrumentos jurídicos de participación y los medios efectivos para ejecutarlos. Porque cuando la ciudadanía no tiene más salidas que las movilizaciones y protestas, éstas son criminalizadas desde la óptica del Estado.

Entre las limitaciones de participación ciudadana fuera del régimen se cuentan: la enorme desconfianza hacia las instituciones y las leyes, pues la economía de mercado ha logrado que las personas confíen más en su poder financiero individual que en su condición política dentro de un Estado de derecho democrático. García Canclini<sup>13</sup> insinúa esta idea desde hace tiempo cuando parecía sugerir que las personas se sienten más poderosas como consumidores que como ciudadanos.

La lógica de la economía del mercado también provoca la falta de solidaridad, pues ésta resulta un gasto inútil a menos que pueda convertirse en una

---

<sup>12</sup> Aguirre, *op. cit.*, pp. 11 y 12.

<sup>13</sup> Néstor García Canclini, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización* (México: Grijalbo, 1995).

transacción de ganancias en el mediano y largo plazo. Dicha lógica también genera prácticas autoritarias en las empresas, situación que permea en las escuelas y familias generalizando ausencias comunicativas, deliberativas y la costumbre de cierta indolencia frente a los problemas sociales. Si a estas circunstancias se le aumenta la apropiación de los espacios públicos comunicativos por grupos de interés y la ausencia de medios independientes, plurales y abiertos, entonces se observará un pobre resultado participativo.

### 3. La Web en la política

La “Web” está compuesta de plataformas electrónicas y redes sociales cibernéticas. En las primeras se encuentran: el correo electrónico, los *wikis* (en especial Wikileaks y la Wikipedia, no sólo en el sentido de quién las consulta, sino también de quiénes las construyen). Las segundas se constituyen por los *chats*, foros, blogs; el Facebook, el Twitter, las cuentas de YouTube de colaboración abierta, las cuentas de Mp3, y el P2P (*Peer to peer* o red de pares que se constituye sin clientes ni servidores), y paralelamente a éstas se encuentran las redes comerciales como Flickr, *Tuenti*, *Myspace*, etcétera. Las plataformas y las redes sociales no poseen las mismas funciones para los efectos de la gobernanza, pero en conjunto construyen foros regionales con expertos, ciudadanos y sus representantes políticos. En ellas todos pueden opinar, compartir, seleccionar diálogos, post, videos, etc., de manera tan democrática que alcanzan a someterlos a votación.

Se trate de una plataforma electrónica o de una red social cibernética, a diferencia de los medios tradicionales (cine, radio, periódico y televisión) y la versión Web 1.0, los usuarios pueden ser a la vez receptores y emisores. No están sujetos a la economía del mercado o consignas políticas, pues proceden del software libre y si lo desean utilizan contenidos no comprometidos.

La Web prácticamente carece de barreras de ingreso, toda vez que se posee acceso técnico; se propaga en “tiempo real” y por tanto es útil a la participación cívica, pues así se libera de la censura; adolece de compromisos clientelares, pues cada usuario a la vez es un protagonista y un receptor. En los medios de comunicación tradicionales sólo los emisores son protagonistas: en la radio un sólo sujeto habla y muchos escuchan, en la pantalla de televisión o del cine unas cuantas personas aparecen y muchas contemplan, en los periódicos casi siempre escriben los mismos editorialistas y la audiencia apenas tiene espacios insignificantes.

La interactividad de la Web es un bien comunicativo, dado que por sí misma mejora al contenido, al medio y al usuario. Mientras los medios tradi-

cionales y la primera versión Web homogeneízan a sus audiencias, la versión Web 2.0 y la Web federada, con sus plataformas, destacan la pluralidad y minimizan la centralización. Su intención no es inducir al usuario hacia la búsqueda de información alineada, haciéndole suponer que posee la democracia, sino que difunde ideas, le obsequia información diversa y provoca la deliberación para establecer la gobernanza. Dado que logra superar la asimetría informativa y comunicativa entre los ciudadanos y sus representantes políticos o grupos de élite de poder, pues propicia la deliberación abierta, horizontal e incluyente.

Respecto a las acciones políticas, la Web puede mostrar que a los *Web-blogs* les corresponde dar información estructurada y discutida, mientras que los *Twitters* propician la movilización. Por su parte, *Facebook* es más apto para la deliberación, protección, difusión y crecimiento de consensos entre ciudadanos. Y a la Web 2.0 y 3.0 o Web federada corresponde la organización, colaboración y reproducción de la participación.

Para comprender a cabalidad el alcance de la Web federada han de considerarse sus tres poderes: el poder en red, de conectar en red y de crear redes. Castells<sup>14</sup> los define así: el primero “es la forma del poder que ejercen determinados nodos sobre otros. [El segundo]... la capacidad de dejar que un medio o un mensaje entren en la red mediante procedimientos de filtro de acceso. [El tercero]... es la capacidad de configurar y programar una red”. En consecuencia, por el poder de conectar en red se generan u omiten filtros de nodos o de mensajes. De ahí que actualmente el medio ya no sea el mensaje, como pretendió McLuhan, pues el filtro de mensaje no filtra los nodos ni sus redes. Y su efecto es el tercer poder, el de crear redes. Entonces, la Web desborda el control que los propietarios, directivos o gobiernos tienen sobre los medios de comunicación en red porque se pueden detener los mensajes, pero no los medios mismos.

En consecuencia ha de invertirse la opinión de Castells<sup>15</sup> cuando dice: “... una vez en el ciberespacio, a la gente pueden ocurrírsele todo tipo de ideas, incluso la de desafiar el poder de las empresas, dismantelar la autoridad del gobierno”, porque en realidad no sucede que estas ideas ocurran al llegar al ciberespacio, sino por provenir de los déficits de representatividad democrática y de participación ciudadana es que llegan al ciberespacio. De cualquier forma, el poder para crear redes lleva a un nuevo poder: el poder de conexión.

---

<sup>14</sup> Manuel Castells, *Comunicación y poder* (Madrid: Alianza Editorial, 2009), pp. 538 y 539.

<sup>15</sup> Castells, *op. cit.*, p. 540.



El poder de conexión de la Web permite el desarrollo político de la gobernabilidad a la gobernanza. Cuando la Web mejoró de la versión 1.0 a la construcción federada, como se verá en la siguiente tabla, entonces pasó de ser un medio unilateral de información para establecerse como un medio de comunicación recíproca, deliberativa y democrática. Este adelanto impacta a la política al proporcionar mayor poder al ciudadano local, descentralizado, cibernético y periférico.

<b>Tabla evolutiva desde la versión Web 1.0 hasta la Web Federada</b>		
<b>Web 1.0</b>	<b>Web 2.0</b>	<b>Web Federada</b>
Personas conectándose a la Web	Personas conectándose a personas	Aplicaciones Web conectándose a aplicaciones Web
Conexión exclusiva de emisor a receptor	Conexión bidireccional entre emisores y receptores	Conciencia de la Web Geoespacial
Doble click	Anuncios inteligentes	Autonomía respecto del navegador
Enciclopedia Británica en línea	Proyecto Wikipedia	Genera nueva información
Sitios personales	Bitácoras electrónicas	Aplicaciones y agentes de usuarios
Visualizaciones de página	Costo por click	Alertas automáticas
Directorios (por taxonomía)	Etiquetado (por taxonomía popular, sin jerarquías ni predeterminaciones)	Inteligencia artificial para decisiones por interés del usuario
Publicación	Participación	Compartir, procesar y transferir ubicuamente información (Sindicación)
Especulación con dominios	Optimización en motores de búsqueda SEO	Captura y tratamiento inteligente de datos

Tabla de elaboración propia a partir de O'Reilly,<sup>16</sup> Van Der Henst,<sup>17</sup> Bravo<sup>18</sup> y Nahon y Hemsley.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Tim O'Reilly, "What Is Web 2.0 Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software", en O'Reilly.com, <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html> (acceso mayo 6, 2013).

<sup>17</sup> Charles Van Der Henst, "¿Qué es la Web 2.0?", en: <http://www.maestrosdelweb.com/editorial/web2/> (acceso mayo 6, 2013).

<sup>18</sup> Hebe Bravo, "La Web 3.0, añade significado": <http://www.maestrosdelweb.com/editorial/la-web-30-anade-significado/> (acceso mayo 6, 2013).

<sup>19</sup> Karine Nahon y Jeff Hemsley, *Going Viral* (Cambridge: Polity, RU, 2013).

Para las personas no familiarizadas técnicamente con la Web la tabla anterior puede resultar poco significativa. El poder de la Web puede resaltarse con la práctica cotidiana de la “sindicación”, que en términos sociales y políticos es el apoyo automático entre ciudadanos. Consiste en generar o seguir hipervínculos (la palabra o frase subrayada de distinto color que en la pantalla abre una nueva “ventana”, o la aparición automática de “lo más visitado” en páginas electrónicas, o la creación de plataformas compartidas como *answers.yahoo.com* y *www.slideshare.net*). Con los hipervínculos se pueden encontrar, seguir, suscribir, organizar y enlistar palabras y asuntos de interés ciudadano que se elevan como asuntos públicos relevantes al constituirse en tendencias.<sup>20</sup> Los hipervínculos tienen la ventaja de compartir información vetada u ocultada en algún medio, pues ésta se puede alojar en otro y darle acceso a través de enlaces alternos. Los hipervínculos producen una sensación de credibilidad y transparencia democrática en la información porque son incensurables técnicamente, de ahí la metáfora biológica de la “acción viral” en el lenguaje de la Web.

La acción viral quedó demostrada con el activismo político en el norte de África por el papel del Twitter en la denominada “primavera árabe”, en España por la movilización por teléfono celular del llamado 11-M y los frentes constituidos por Twitter y Facebook del 15-M o “movimiento de los indignados”. Sólo por la “sindicación” y la “acción viral” podemos entender cómo un mensaje de 140 caracteres (*tweet*) puede ser transmitido a millones de lectores en pocos minutos, o un video puede acabar con la reputación de un político en cuestión de horas, o cómo un desconocido alcanza la celebridad mundial por un día.

La sindicación o acción viral de la Web, por desgracia, está más presente en el activismo político que en las buenas prácticas de la participación ciudadana. Un caso ejemplar del poder de la Web que supera el activismo, pasa por la participación ciudadana y obtiene espacios en la participación política institucionalizada es el trabajo “From mobilization to consensus” de Kaipainen, Faraon, Ramberg y Villavicencio, realizado en Estocolmo a partir de 2013.

Así, en la participación ciudadana o política, o la simple deliberación comunicativa pública, la Web ha demostrado la capacidad transformadora que puede ejercer sobre la política, los políticos y la ciudadanía.

---

<sup>20</sup> Dicha ruta se describe en el ensayo: Jorge Aguirre “El camino del Twitter al parlamento”, en *Revista Teórica del Departamento de Ciencias de la Comunicación y de la Información*, núm. 16, (2013). Disponible en: <http://www.revistafaro.cl/index.php/Faro/article/view/93/73>, donde se explican las tres estrategias: “jugar el algoritmo”, “# recopilar los hechos” y “twitteando la nación”.

#### 4. Los políticos en la Web

La Web se ha convertido, para todos los actores políticos, en un instrumento de campaña por su amplia gama de oportunidades gracias a la sindicación. Las nuevas aplicaciones para *smartphones* y *tablets* en el caso de Bloglines, Rssowl, Skype, Mindmeister, aunadas a las plataformas ya mencionadas, terminan por transformar los viejos hábitos de la política y marcan tendencias hacia el “marketing político electrónico”. De hecho, en México se ofrecen servicios de capacitación y adiestramiento en diplomados, consultorías y gestiones de “E-Marketing Político y Nuevas Tecnologías”. Es decir, la Web proporciona a los políticos beneficios para alcanzar y perpetuar su representatividad institucional a lo largo de su carrera pública.

La comunicación con los electores a través de las plataformas electrónicas, sumadas a las redes sociales cibernéticas, representa para los políticos una enorme permanencia comparada con los actos presenciales de campaña o la frecuencia con que pueden aparecer en radio, cine, televisión o prensa escrita. Mayor presencia en tiempo y periodicidad, aunado a menores costos económicos y de censura, hacen de la Web la nueva ágora pública.

De igual manera la Web permite a los políticos presentarse con mayor libertad que los escenarios presenciales, en los cuales se encuentran sometidos a presiones del electorado opositor, de los medios de comunicación tradicionales, de la agenda programada y las limitaciones de tiempo y espacio.

Además, pueden levantar encuestas de preferencias, no sólo electorales, sino también sobre los temas que a los ciudadanos les agrada abordar durante las campañas. Los políticos y sus asistentes pueden automatizar las respuestas haciendo visitas electrónicas a los electores. Esto puede programarse también con correos masivos donde anuncien sus avances y logros. Aunque en los países desarrollados habían preferido emitir una subscripción a los “boletines de noticias” de forma regular, la versión 3.0 de la Web permite a los gobernantes, para mejorar la percepción de los electores, establecer recepción y respuestas a través de sus sitios electrónicos.

Quizá algunos electores preferirán algo más personalizado a través del correo electrónico o *Twitter*, sin embargo, las páginas electrónicas dan acceso más fácil a la sindicación de hipervínculos con lo cual se pueden ofrecer informes de comités de trabajo, directorios de consejos distritales, mapa de ubicación de distrito, horarios de atención, directorios de medios de contacto, propuestas de planes y programas, biografías, fotos, anuncios de prensa. Y con ello lograr una imagen eficiente de la representatividad pública: mostrar

preocupación por las dificultades de los electores y presumir la capacidad de respuesta.

Otros aspectos importantes para ganar la confianza de los votantes son fáciles de mostrar por los hipervínculos; la declaración patrimonial pública y la rendición de cuentas certificadas por contralorías ciudadana. Ello aporta credibilidad a la honestidad y eficacia de las funciones públicas de los políticos.

La comunicación en línea permite la interactividad que genera seguridad y simpatía hacia los electores indecisos y proporciona a los políticos objetivos específicos y *ad hoc* para sus promesas de campaña. Mediante el uso de los nuevos formatos electrónicos, las campañas se adaptan al elector, se renuevan y atraen a nuevos partidarios. Además los partidos políticos entran en fácil contacto con sus bases y pueden movilizarlas como voluntarios aprovechando las secciones juveniles, las que hoy en día están más familiarizadas con la Web. Y también, gracias al manejo de las características multi-media, dichas bases juveniles se multiplican como operadores del propio partido en acción viral.

Candidatos y partidos políticos utilizan cada vez más la Web para difundir sus manifiestos, reglamentos y planes de acción que por su extensión y complejidad no podrían dar a conocer en los medios tradicionales. Además, los medios audiovisuales electrónicos dan autonomía a los partidos minoritarios o de pocos recursos, ante los dueños de televisoras o productoras de radio y cine. A la vez, la Web establece lenguajes y formatos alternativos para conseguir donativos, afiliaciones de nuevos miembros e inclusive peticiones que desde los partidos de oposición pueden exigirse a las autoridades establecidas.

## 5. La política en la Web

La participación ciudadana tiende a confundirse con el activismo político. Si bien éste en muchas ocasiones tiene demandas legítimas, no busca ejercer su influencia por los medios jurídicamente institucionalizados y, por ende, está muy cerca de rebasar los límites de la legalidad. También ocurre así en la Web. Ejemplos de activismo político cibernético, dentro de la legalidad, los hallamos en México; sin duda el más conocido recientemente es el del movimiento YoSoy132 debido al momento electoral en que surgió y la capacidad que tuvo para convocar y realizar un debate entre casi todos los candidatos presidenciales en la elección del 2012. Los casos de activismo político cibernético

ilegales también son populares, como puede mostrarse por las actividades de *Anonymous* que además de promover acciones subversivas, bloqueos y sabotajes de *hackers*, han llegado a invadir parcialmente la página electrónica de la Cámara de Diputados Federales en México e incluso sabotearon la del movimiento YoSoy132.

Otra razón para desestimar el activismo político en la Web es lo pasajero de sus movimientos y la volatilidad de sus redes sociales, porque se reducen a reacciones de protesta (Pajnik,<sup>21</sup> Aguirre<sup>22</sup>). Un inconveniente más radica en su lentitud; demora en alcanzar sus metas y provoca desgaste social, lo cual genera molestias, indiferencia o hasta rechazo. Algunos movimientos de ciberactivismo en México que han generado estas sensaciones son: *MatrimonioD.F.* y *Lamarchadelasputas*.

Estadísticamente a la ciudadanía mexicana no le agrada el activismo político. Conclusión que obtiene Aguirre<sup>23</sup> al analizar la *Encuesta Mundial de Valores*<sup>24</sup> (sólo el 3.10% de los entrevistados ha participado en actos consumados de activismo, contra un 82.20% que respondió “nunca lo haría”), con lo cual validó la opinión de Henríquez<sup>25</sup> sobre lo deplorable que se percibe al activismo cibernético. Además, por lo general, los poderes centrales esperan el desgaste natural del activismo que le hace perder credibilidad y por tanto fuerza política.

Toda vez distinguido el activismo político de la participación ciudadana, también debemos diferenciar la participación ciudadana electrónica, conocida en la práctica como democracia-electrónica (*e-democracy*) y la participación política institucionalizada en y con la Web, conocida como gobierno-electrónico (*e-government*), teniendo en cuenta que ambas actividades tienen un importante puente en la gobernanza o gobierno abierto (*open-government*).

La democracia-electrónica es más complicada que la gestoría ciudadana hecha por las herramientas de la Web ante el Estado, porque su propósito, en cuanto participación ciudadana, es influenciar lo más directamente posible en las

---

<sup>21</sup> Mojca Pajnik, “Citizenship and Mediated Society”, en *Citizenship Studies*, núm. 9 (4) (2005), pp. 365-367.

<sup>22</sup> Aguirre, *op. cit.*, p. 8.

<sup>23</sup> Aguirre, *op. cit.*, pp. 8 y 18.

<sup>24</sup> Encuesta Mundial de Valores, “Análisis de datos en línea”, en <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSanalizeIndex.jsp> (acceso octubre 14, 2013).

<sup>25</sup> Maryan Henríquez. “Clic activismo: redes virtuales, movimientos sociales y participación política”, en *Revista Teórica de la Facultad de Ciencia Sociales*, núm. 13 (2011), <http://web.upla.cl/revistafaro/n13/art04.htm> (acceso octubre 14, 2013).

políticas públicas a través de la co-legislación. Por tanto, fomenta la descentralización del poder, avanza desde la democracia representativa a la participativa y busca la apertura del gobierno.

No debe confundirse, insístase, con el activismo político porque su intención no es la movilización o la protesta, pues si bien busca influir en el Estado, lo hace con miras a transformarlo estructuralmente para luego facilitar a la democracia la tarea de ciudadanos y gobernantes: tomar decisiones co-legislativas, es decir, abrir al Estado desde la condición de gobierno único a la de un gobierno abierto, es decir, alcanzar la gobernanza.

La noción de gobernanza es ambigua por su desarrollo histórico, pero siempre hace referencia a un nuevo gobierno que abandona el control jerárquico y las determinaciones del mercado. Es una mayor interacción entre el Estado y los actores no estatales que impiden al Estado ser la instancia única de gobierno. Por tanto, no sigue las escalas gubernamentales, sino la interacción de redes autónomas con estructuras y procesos de información, enlace y decisión.

Así, la gobernanza aporta elementos de legitimación ante las crisis de la democracia; permite y promueve una gobernabilidad basada en el autogobierno por la intervención de redes políticas; y por ende, mejora el equilibrio entre el Estado y la ciudadanía, requiriendo de ésta mayor participación. Las redes sociales que gestiona la gobernanza, en opinión de Natera<sup>26</sup> requieren de tres disposiciones para evitar el monopolio de las decisiones: "a) su ordenación elemental, mediante el incremento del número y diversidad... b) la distribución del poder en su interior... y c) el espacio de las percepciones". Será más fácil conseguir estas condiciones si su tejido está hecho de redes sociales cibernéticas, dado que la Web aporta los instrumentos necesarios para estructurar estas estrategias.

En consecuencia, la gobernanza posee mayor capital social y capacidad de participación ciudadana que la mera gobernabilidad. Busca nivelar, a favor de la esfera privada, la asimetría política que los medios de comunicación tradicionales cooptaron junto con los partidos políticos en la democracia exclusivamente representativa.

En la siguiente tabla comparativa entre gobernabilidad y gobernanza, puede observarse la calidad de la democracia en razón de la participación ciudadana en la gobernanza:

---

<sup>26</sup> Antonio Natera, "Nuevas estructuras y redes de gobernanza", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 67 (4) (octubre-diciembre, 2005), p. 774.

Gobernabilidad	Gobernanza
Institucionalización estatal que mediatiza la participación ciudadana	Participación ciudadana directa en asuntos públicos
Verticalidad estatal aún en la consulta ciudadana	Conducción democrática por los consensos deliberativos no jerarquizados
Condicionamientos normativos del Estado a la ciudadanía y sus redes	Simetrías entre Estado, ciudadanos y redes sociales
Acción pública exclusiva del Estado	Aceptación de redes en cooperación y/o delegación de acciones estatales

Tabla de elaboración propia a partir de Paniagua, Borunda y Camargo.<sup>27</sup>

Adviértase que no hay contradicción al querer la institucionalización de la participación ciudadana para darle garantías jurídicas, estabilidad política y permanencia legal, con la institucionalización estatal intermediaria o mediatizadora desde los gobernantes hacia los ciudadanos. Si bien es cierto que esta última a veces deriva en la autoritaria burocratización estatal que decepciona a los ciudadanos, sencillamente debe evitarse que un ciudadano no pueda, justificadamente, cambiar las disposiciones del gobierno y quede atrapado en los dictados del Estado.

La democracia electrónica, por su parte, eleva la calidad de la gobernanza a través de los mecanismos del voto, consulta ciudadana, iniciativa popular, presupuesto participativo y otros, como se ha dicho; da legitimidad a las decisiones políticas, renueva la confianza de los ciudadanos, los responsabiliza de las decisiones y amplía el saber con que se efectúan las deliberaciones al incluir la intervención de expertos, ciudadanos comunes, políticos, representantes de grupos de poder y posibles afectados.

Del otro lado del puente está el gobierno-electrónico. Consiste en el uso de las herramientas Red en las instituciones oficiales para dar a conocer los objetivos de cada dependencia gubernamental (visión, misión, valores, principios, objetivos, etc.) y facilitar con diversos mecanismos la prestación de sus servicios. Al compararlo con la burocracia tradicional provoca optimismo por su eficacia, eficiencia, bajos costos y la capacidad de respuesta que causa la sensación de un gobierno descentralizado. Pues es más cómodo realizar trámites y gestiones por la Web que trasladarse a las oficinas gubernamentales.

<sup>27</sup> Abraham Paniagua, José Borunda e Ignacio Camargo, "Transparencia, participación ciudadana y gobierno electrónico: el caso del Gobierno Local de Ciudad Juárez, México", en *Sociedad e Cultura*, núm. 15 (1) (2012), pp. 99-107.

Sin embargo, nótese el contraste entre la democracia-electrónica y el gobierno-electrónico; la primera puede cuestionar las decisiones del Estado y eventualmente llegar a transformarlas, mientras el segundo sólo las ejecuta. Es fácil comprender la diferencia entre pagar impuestos “cómodamente” a través de herramientas electrónicas o cambiar las políticas públicas que aminoren los porcentajes de impuestos hacia condiciones menos gravosas.

A pesar de la distinción anterior y aunque una política pública fuese muy molesta, no es necesario causar los inconvenientes del activismo político (bloquear calles y plazas) o del ciberactivismo (hackear cuentas y sitios electrónicos) cuando los problemas pueden resolverse con procedimientos de participación ciudadana aplicados a la gobernanza y máxime, si son auxiliadas por la Web. Prueba de esto se dio en Nuevo León cuando más de 25 organizaciones civiles convocaron por Facebook a ciudadanos independientes y se conformó el “Movimiento promotor de la Ley de Participación Ciudadana en Nuevo León”. Este movimiento exigió los cambios institucionalizados en la Constitución del Estado y alcanzó a incluir en la agenda legislativa la discusión de la ley preliminar en mayo del 2013.

En el entendido de las distinciones anteriores es posible ahondar un poco más en el caso de Nuevo León, México, para conjeturar avances y riesgos en la Web política.

## **6. La gobernanza electrónica en Nuevo León, México**

Para contextualizar a este Estado del noreste mexicano es útil conocer los datos numéricos y algunos criterios de valor mundiales sobre el lugar global de México en las evaluaciones del gobierno-electrónico.

Según la medición de 2005 publicada por Páez,<sup>28</sup> si se mide el gobierno electrónico con los siguientes criterios: la participación en el plan de acción de gobierno, el desarrollo de estrategias y políticas de participación electrónica y el estado que guarda la Red en los países, entonces el lugar de México en la evaluación resulta en el segundo lugar de Latinoamérica con un índice de 0.6061, cuando el promedio fue 0.4343.

Para el año 2005, el segundo lugar latinoamericano es muy bueno, pero la Red se hace presente vertiginosamente y no puede ignorarse que la competitividad existe a nivel global. En 2008 México ocupaba la posición número 37 de la clasificación mundial y para 2010 había descendido a la posición 56.

---

<sup>28</sup> Ángel Páez, “El gobierno electrónico en América Latina desde una perspectiva crítica”, *Contratexto*, núm. 20 (2012), pp. 65-78.



La siguiente tabla muestra la ubicación de México en distintas categorías según las recientes dos mediciones mundiales de más reconocimiento.

Agencia	Categoría	Año	Clasificación (Ranking)	Puntuación (Score)
United Nations PAP/ e-Gov	E-Government	2012	55 / a nivel global	
United Nations PAP/ e-Gov	On line Services	2012		0.7320 / 1
United Nations PAP/ e-Gov	E-Participation	2012		0.5789 / 1
Waseda Univ. leGov-Ranking	E-Government	2013	28 / 55 países evaluados	0.6424 / 1
Waseda Univ. leGov-Ranking	APEC-e Gov	2013	13 / 20 países evaluados	
Waseda Univ. leGov-Ranking	OECD-eGov	2013	22 / 27 países evaluados	

Tabla de clasificación y puntuación del lugar mundial que ocupa México de elaboración propia a partir de: United Nations<sup>29</sup> y de Waseda University Institute of e-Government.<sup>30</sup>

En lo referente al estado de Nuevo León cabe precisar los criterios cualitativos para comprender que en 2010 se ubicó en el lugar 16 (16/32) a nivel nacional con un promedio de 51.425. Aunque el promedio es obviamente reprobatorio, el estado de la República con mayor puntaje obtuvo 71.181 y eso explica por qué México en las mediciones internacionales mundiales del 2012 alcanza el lugar 55 y en las mediciones categoriales alcanza lugares medios, como lo muestra la tabla anterior.

Los criterios aplicados a nivel nacional en el 2010 donde Nuevo León obtuvo el lugar dieciséis según el estudio de Sandoval-Almazán<sup>31</sup> son: confianza o veracidad (medida por la percepción de los ciudadanos respecto a la información, la congruencia y el fácil acceso del lenguaje utilizado por el Estado); el

<sup>29</sup> United Nations, "Public Administration Programme/ UN E-Government", en Development Database, <http://unpan3.un.org/egovkb/datacenter/countryview.aspx> (acceso marzo 25, 2013).

<sup>30</sup> Waseda University Institute of e-Government, "Waseda University International e-Government Ranking 2013", en Waseda University, [http://www.egov.waseda.ac.jp/pdf/Press\\_Released\\_on\\_e-Gov\\_ranking\\_2013.pdf](http://www.egov.waseda.ac.jp/pdf/Press_Released_on_e-Gov_ranking_2013.pdf) (acceso marzo 25, 2013).

<sup>31</sup> Rodrigo Sandoval-Almazán, "Open Government in Mexico. An Assessment Preview 2007-2010", *Proceedings CeDEM12, Conference for E-Democracy and Open Government* (2012), pp. 260-262.

valor de la información (considerada por los ciudadanos en función de la utilidad para la toma de decisiones); la mejora continua (comprendida como los efectos de la retroalimentación e interacción con los encargados de las páginas electrónicas del Estado); la responsabilidad o rendición de cuentas (concebida como la eficiencia de las herramientas de escrutinio para evaluar el desempeño de los funcionarios en lo individual y los organismos públicos en lo general); la eficacia de las instituciones públicas (es decir, la disposición o facilidad para acceder a información, archivos o datos solicitados por los ciudadanos); la calidad de búsqueda (evaluada en función del rendimiento del buscador electrónico o sus sistemas para obtener datos) y el cumplimiento de la obligación legal (cuantificada según los requisitos básicos señalados en el artículo noveno de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a saber: equipo de cómputo, apoyo técnico a usuarios, asistencia en trámites y servicios, automatización, presentación, contenido e integración de la formación en línea).

Otras cifras comparativas entre el gobierno de Nuevo León y los demás estados de la República Mexicana, correspondientes al año 2011, pueden apreciarse en la siguiente tabla:

Uso de redes cibernéticas	Lugar obtenido por Nuevo León	Núm. de acciones de Nuevo León	Núm. máximo de acciones
Amigos de Facebook	6	8521	42717 (Yucatán)
Seguidores en Twitter	8	28184	49680 (D.F.)
Seguimiento desde el sitio oficial por Twitter	3	6838	21409 (Querétaro)
Lista de Twitter en los sitios oficiales	2	635	1674 (D.F.)

Tabla de elaboración propia a partir de Sandoval-Almazán.<sup>32</sup>

Desde el punto de vista cualitativo, el gobierno electrónico en Nuevo León ha sido diverso entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En el Ejecutivo resultó muy sugestiva la creación en junio del 2010 del portal electrónico “www.desdecantera.com” que posteriormente fue cerrado. Se llamó así para hacer una alusión directa al palacio de gobierno estatal que está construido, precisamente, con piedra de cantera. Este portal electrónico se había puesto a dispo-

<sup>32</sup> Rodrigo Sandoval-Almazán *et al.*, “The Use of Web 2.0 on Mexican State Websites: A Three-Year Assessment”, en *Electronic Journal of e-Government*, núm. 9 (2) (2011), pp. 107-121, [www.ejeg.com](http://www.ejeg.com) (acceso octubre 14, 2013).

sición de la ciudadanía; en él, aunque pertenecía al Poder Ejecutivo, se promovían atribuciones y participaciones principalmente legislativas; los ciudadanos podían enviar sus propuestas o reformas legislativas para darlas a conocer, comentarlas e incluso votarlas. Es decir, poseía interactividad comunicativa y deliberativa satisfactoria pero ninguna eficacia política.

Por otra parte, según el propio portal electrónico del Poder Ejecutivo de Nuevo León,<sup>33</sup> desde 2012 y sin actualizar: el 77.38% de los ciudadanos no encontró lo que buscaba en el sitio, aunque el 11.9% si, “pero batallando”; el 39.81% de los encuestados opinó que el diseño y contenido del portal del gobierno era muy bueno, pero el 34.29% respondió que podría mejorar y el 25.9% indicó que no le gusta. Ante la pregunta “¿cuál medio te gustaría para participar en el plan estatal de desarrollo 2010-2015?”, el 70.53% respondió que Internet, siendo el porcentaje siguiente apenas del 18.95% por foros de consulta.

De los datos anteriores se deduce el entusiasmo de la ciudadanía a participar a través de la Web y la importancia de recuperar el portal “www.desdecantera.com” u otro similar. Sobre todo porque es importante mejorar el portal estatal del Ejecutivo del 2013,<sup>34</sup> ya que no da cabida a incrementar el número de asuntos de participación. Dicho portal, en el 2013, se limita a acciones informativas o de la gestoría y administración del gobierno electrónico para trámites, pago de impuestos y sólo las primeras acciones para presentar denuncias o actas circunstanciadas y los vínculos a servicios vía Red del gobierno federal. En materia de participación política sólo posee un enlace llamado “opina-red” que no es interactivo, permite acciones *on-line* limitadas a quejas, reconocimientos, sugerencias, peticiones o denuncias y cuenta con sólo dos buzones electrónicos para los 378 148 hogares de Nuevo León que cuentan con Internet, según la estadística INEGI del 2010. Así, en materia de participación ciudadana y política en miras a la democratización, la plataforma Web del Ejecutivo estatal de Nuevo León parece no tener la interactividad necesaria para la recepción de iniciativas u otros programas de participación cívica. Además, esto está impedido por el decreto del 12 de febrero de 2010 del Ejecutivo estatal; en él se norma la creación del Consejo de Participación Ciudadana exclusivamente dentro de la Secretaría de Desarrollo Social. Tampoco da cabida a la supervisión (directa o delegada) de la rendición de cuentas financieras o políticas.

En contraste con estas experiencias el mismo poder ejecutivo del Estado de Nuevo León llevó a cabo una consulta abierta por Internet, para el Modelo Territorial Sustentable Nuevo León 2030. Esta se hizo a través del portal elec-

---

<sup>33</sup> [http://www.nl.gob.mx/?P=historico\\_encuestas&poll=20](http://www.nl.gob.mx/?P=historico_encuestas&poll=20)

<sup>34</sup> <http://www.nl.gob.mx>

trónico: <http://www.nl.gob.mx/?P=participacionciudadana>. Tuvo excelente diseño participativo y buena programación técnica durante su vigencia, pero lamentablemente los resultados no son de fácil acceso, ni si quiera en el portal: <http://nuevoleon2030.nl.gob.mx>. Con lo cual se evidencia la opinión generalizada de la encuesta del 2012: el 77.38% de los ciudadanos no encuentra lo que busca en el portal electrónico del Poder Ejecutivo.

En referencia al portal del Poder Legislativo en Nuevo León.<sup>35</sup> En un estudio hecho sobre la Legislatura del período 2009-2012 donde se compara a Nuevo León con la Cámara de Representantes del estado norteamericano de Texas para el período 2011-2013, dos expertos binacionales (Jones and Aguirre)<sup>36</sup> concluyen con más de siete recomendaciones capitales para los representantes políticos del Poder Legislativo en ambos estados. Las principales son: diseñar páginas electrónicas agradables para navegar, fomentar visitas y reducir gastos de asistentes de manera similar a las páginas creadas con una visión comercial o educativa; levantar encuestas sobre la calidad y utilidad del servicio para proporcionar la información que el público mayormente desea; elaborar formas y formatos de servicios añadiéndoles copias electrónicas a las oficinas correspondientes para darles seguimiento.

El portal electrónico del Poder Judicial en Nuevo León<sup>37</sup> posee cinco portales diversificados: Tribunal Superior de Justicia, Consejo de la Judicatura, Tribunal Virtual (con aplicaciones tecnológicas gratuitas para usarlo con teléfonos celulares), Tribunal de adicciones y recientemente en 2013 abrió un nuevo portal de edictos. Todos estos portales poseen motores de búsqueda, una amplia diversidad de vínculos a temas y portales de interés, cuentas de Facebook, Twitter y YouTube. Además, a través de la sindicación Web, poseen los medios de contacto para solicitudes de mediación, información, interposición de quejas virtuales e, inclusive, recursos de inconformidad. Entre otros trámites destaca su capacidad para llevar a cabo licitaciones, concursos, convocatorias y tener interacción con el padrón y el portal de proveedores. Sin duda los portales del Poder Judicial elevarán en muchos puntos la evaluación del gobierno-electrónico que en el futuro obtendrá Nuevo León, pues auxilian de manera significativa a que la impartición de justicia sea expedita y transparente.

---

<sup>35</sup> <http://www.hcnl.gob.mx/>

<sup>36</sup> Mark Jones y Jorge Aguirre. "The Use of Electronic Technology and Legislative Representation in the Mexican and U.S. States: Nuevo León and Texas", en *Puentes Consortium Project* (2012), pp. 1-27, [http://www.puentesconsortium.org/system/files/Electronic\\_Technology\\_and\\_Legislative\\_Representation\\_in\\_Nuevo\\_Leon\\_and\\_Texas-Jorge\\_Aguirre\\_and\\_Mark\\_Jones\\_2.pdf](http://www.puentesconsortium.org/system/files/Electronic_Technology_and_Legislative_Representation_in_Nuevo_Leon_and_Texas-Jorge_Aguirre_and_Mark_Jones_2.pdf) (acceso octubre 14, 2013).

<sup>37</sup> <http://www.pjenl.gob.mx>

El caso de Nuevo León, México, muestra el uso de la Web para la administración y gestión estatal, como un intento complementario y recíproco desde el gobierno-electrónico para elevar la calidad de la democracia participativa. Y gracias a su versión electrónica da pauta para elaborar las generalizaciones de los riesgos y ventajas de la gobernanza electrónica.

## **7. Riesgos, ventajas y discusiones conclusivas de la gobernanza electrónica**

En primer lugar, la mera existencia de la Web genera nuevos derechos políticos acerca de la capacitación y disponibilidad para aprovecharla. Algunos de estos derechos se refieren a la educación electrónica, la gestión gubernamental electrónica para trámites ante la Administración Pública, el voto electrónico y otros modos de participación política en cuanto a recepción y transmisión de información. De estos hechos y derechos surgen inmediatamente otros derivados como el derecho a la privacidad de datos, a no recibir “correo basura” (*spam*), a sumarse o restarse a las listas de correo comerciales, políticas y privadas.

El uso de la Web ha desembocado a proponer *La cuarta generación de derechos humanos en las redes digitales* (Bustamante).<sup>38</sup> El catálogo de estos derechos siempre insiste en la apropiación social de la tecnología; la utilización de la Web para acceder universalmente y a bajo costo a la información y difusión de ideas; la promoción de la inclusión digital como la creación de inteligencia colectiva; la protección frente a políticas de vigilancia y control de los usos legítimos de la Web; el software libre de costo para la interconexión de la esfera pública; y en lo referente al gobierno electrónico, el derecho a participar en el diseño y evaluación de los procedimientos electrónicos gubernamentales.

Pero puede objetarse que la Web no tiene capacidad para motivar la participación ciudadana ni para generar derechos diferentes a los relativos a su existencia y utilización. La mera existencia de la Web no implica el reconocimiento de nuevos derechos políticos o la ampliación de los ya existentes. Es decir, la Web por sí misma no es suficiente para que el Estado legalice las demandas que en ella se expresan. Sin embargo, sí propicia una opinión pública de mayor difusión y, por ello, de contrapeso a los poderes *de facto*. Y dicho contrapeso busca facilitar a la gobernanza su condición esencial: la deliberación para tomar decisiones colegislativas.

---

<sup>38</sup> Javier Bustamante, “La cuarta generación de derechos humanos en las redes sociales”, en *Telos, Cuadernos de Comunicación e Innovación* (España: Telefónica Movistar, 2010), pp. 80-89.

Para salvar este escollo, Habermas planteó que los medios de comunicación debieran poseer “incentivos que empujen a los ciudadanos a aprender, a escoger, a implicarse y no a limitarse simplemente a seguir y a mironear [sic] el proceso político”.<sup>39</sup> Y más enfocado en la práctica *on line*, Queraltó<sup>40</sup> presentó la estrategia denominada *el caballo de Troya al revés*. Consiste en el uso frecuente de plataformas y redes hasta convertirlas en rutinarias. De manera que, cuando se encuentren integradas a la vida diaria será imposible extirparlas y por ende excluirlas de sus efectos democratizadores. Es decir, el uso de la Web no es neutral, pues tiene influencias en la vida social y por ende en la política.

Pero la práctica enfrenta dificultades, precisamente la primera de ellas es la accesibilidad. Si tomamos a México como muestra habrá que reconocer que en 2011 sólo el 32% de los hogares encuestados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)<sup>41</sup> poseían conexión a Internet. La misma fuente indica que sólo el 41% de los encuestados hace conexiones respecto a la categoría de lo político. Por lo demás, dicha conectividad puede ser confusa entre las áreas de gobierno, gobernanza o democracia electrónicas. Es decir, la estadística no discrimina si las conexiones se realizan en función trámites ante la administración electrónica del Estado o para acciones participativas autónomas. Aunque cabe sospechar una baja participación ciudadana, pues la mayoría de usuarios no posee educación cívica suficiente para interesarse en la vida pública de la nación. Como muestra de lo anterior, la Encuesta Mundial de Valores<sup>42</sup> reporta que en México sólo 66% se involucra en *participación electoral*.

Por otra parte, las estadísticas marcan las tendencias para sostener que la deliberación política se realiza más a través de la Web que en los medios masivos de comunicación tradicionales. Por ejemplo, en México los usuarios de Internet incrementaron en más del doble su número en el período de 2006 a 2011. Y sólo en el transcurso del 2011 al 2012 los usuarios de *smartphones* también fueron duplicados, según el estudio de los Hábitos de los usuarios de Internet en México de la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI).<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> Habermas, *Facticidad y validez*, *op. cit.*, p. 459.

<sup>40</sup> Ramón Queraltó, “El caballo de Troya al revés: diseño de una estrategia ética en la sociedad tecnológica”, en *Actas del III Congreso de la Sociedad de Lógica, Metodología y Filosofía de la Ciencia en España* (2000), pp. 301-308.

<sup>41</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Encuesta Nacional sobre la Percepción Pública de la Ciencia y la Tecnología en México* (México: 2011).

<sup>42</sup> Encuesta Mundial de Valores, “Análisis de datos en línea”, en <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSanalizeIndex.jsp> (acceso octubre 14, 2013).

<sup>43</sup> Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), “Hábitos de los usuarios de Internet en México”, en AMIPCI, <http://www.ampici.org.mx/?P=esthabit> (acceso octubre 14, 2013).

En referencia a la recordación publicitaria *on line*, el campo de la política alcanzó a incluirse en los diez primeros tópicos, dado que un 20% de las actividades de los usuarios fueron ejecutadas en dicho ítem (AMIPCI).<sup>44</sup> Este dato ha de leerse con relativo optimismo porque el año en que se realizó la muestra corresponde al de mayor importancia en cuanto a actividad electoral (renovación de la presidencia federal, de las cámaras altas y bajas federales y en muchas entidades de la cámara estatal y también la escala municipal).

No obstante lo anterior, el mayor riesgo de la Web política sería omitir los instrumentos de participación ciudadana. Según las investigaciones de expertos como Machintosh, Coleman y Lalljee,<sup>45</sup> Molinari<sup>46</sup> y Östling,<sup>47</sup> llevadas a cabo durante más de un lustro, de las seis principales herramientas políticas de la Web (foros web, consulta electrónica, peticiones electrónicas, encuestas electrónicas de referéndum, encuesta deliberativa y reunión electrónica de una ciudad virtual), deben recomendarse por su eficacia democrática las dos últimas. Sobre todo por las capacidades de reproducción automultiplicadora y reciprocidad comunicativa.

Estas capacidades de la Web fomentan prácticas que serán comunes sólo a largo plazo. Entre las más destacadas se hallan: convocar mítines, dirigir debates, organizar y administrar actividades como la generación de opinión pública consensuada, la defensa de intereses, las negociaciones, movilizaciones, las acciones legales (denuncias, demandas, recursos de amparo, réplicas a tribunales, etc.), el trabajo en equipo, la firma de peticiones al gobierno, el reclutamiento de simpatizantes, la recolección de fondos, las alianzas estratégicas, el levantamiento de encuestas *on line* sobre conflictos o preferencias sociales, etc. Es decir, todas las actividades propias de la gobernanza. Con ello la ganancia democrática es enorme, pues la producción legítima de derecho, por la vía participativa, en primer lugar acredita la generación de instrumentos de participación institucionalizados, es decir, jurídicamente reconocidos; en segundo lugar otorga legitimidad a las decisiones políticas y una tercera ganancia estará en que el poder y los derechos que eran vistos como "ilegítimos" desde la óptica de la normatividad (Habermas,<sup>48</sup> Aguirre<sup>49</sup>) se incluirán en el Estado de derecho democrático.

---

<sup>44</sup> *Idem.*

<sup>45</sup> Ann Macintosh, Stephen Coleman y Mansur Lalljee, "E-methods for public engagement: helping local authorities communicate with citizens", en *The Local e-Democracy National Project, Bristol City Council* (2005), <http://itc.napier.ac.uk/ITC/publications.asp> (acceso octubre 14, 2013).

<sup>46</sup> Francesco Molinari, "Thrilled by the tools, chilled by the figures. How an 'e' can really make the difference in political participation", en *Proceedings of IADIS International Conference: e-Democracy, Equity and Social Justice 2010*, Freiburg (July, 2010).

<sup>47</sup> Alina Östling, "How democratic is e-participation?", en *Proceedings CeDEM11, Conference for E-Democracy and Open Government* (2011), pp. 59-70.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 407.

<sup>49</sup> Jorge Aguirre, "El derecho de los ilegítimos", en *Diálogos de Saberes*, núm. 37 (2012), pp. 121-134.

Lo anterior muestra que el crecimiento de la participación ciudadana a través de la Web es deseable e innegable. Pero, por desgracia, no es expedito. Ello quizá se deba a la explicación que dio West,<sup>50</sup> resumida e ilustrada por Aguirre,<sup>51</sup> en la que se afirma que desde hace más de un lustro la relación entre la política y la Web ‘no puede tener un ritmo revolucionario’. La historia muestra que muchas tecnologías, y particularmente las de la información con cambios relativamente acelerados, tienen impacto sólo en el largo plazo. El caso de la industria automotriz es ejemplar; cuando ésta nació se esperaba una revolución en el transporte, pero los cambios no fueron rápidos, pues por motivos económicos y técnicos muy pocas personas podían disponer de transporte automotriz. Al paso de las décadas la situación cambió, pues la industria automotriz prácticamente alcanzó a casi todas las civilizaciones y hoy día serían impensables sin la existencia del auto, autobuses y camiones. Desde esta similitud, hay razones suficientes para creer que pasará lo mismo con la Web, sus plataformas, redes sociales cibernéticas y su vínculo con la gobernanza: acabarán por imponer su estilo social y político.

Finalmente, pero no de menos importancia, amén del reporte estadístico sobre el uso de la Web, su estilo social y político es cabalmente democrático, pues se distingue por su diversidad, flexibilidad y horizontalidad. Al hallarse descentralizado y digitalizado, su estructura y función se traduce en perfeccionamiento de contenidos, nodos y procedimientos para ejercer derechos y exigir la ampliación de los mismos. Ello perfecciona los modos de gobierno, tanto del lado de los representantes políticos como de los electores participativos, y en consecuencia eleva la calidad de la gobernanza.

---

<sup>50</sup> Darrell West, *Digital Government: Technology and Public Sector Performance* (Princeton: Princeton University Press, 2005), p. 8.

<sup>51</sup> Aguirre, *op. cit.*, p. 15.