



# TECNOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Ravneet Singh / Salvador Romero Ballivián / Pablo Gutiérrez / Ezra Chiloba  
Fernando Barrientos del Monte / Marco Antonio Vargas / Aldair de Almeida Anhaia  
José Tomás Figueroa Padilla / Raúl Zambrano / David Sasaki / Jorge Soto



# **TECNOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA**

Ravneet Singh / Salvador Romero Ballivián / Pablo Gutiérrez / Ezra Chiloba  
Fernando Barrientos del Monte / Marco Antonio Vargas / Aldair de Almeida Anhaia  
José Tomás Figueroa Padilla / Raúl Zambrano / David Sasaki / Jorge Soto

---





# TECNOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Ravneet Singh / Salvador Romero Ballivián / Pablo Gutiérrez / Ezra Chiloba  
Fernando Barrientos del Monte / Marco Antonio Vargas / Aldair de Almeida Anhaia  
José Tomás Figueroa Padilla / Raúl Zambrano / David Sasaki / Jorge Soto

---

México, 2011



*Tecnología y participación ciudadana en la construcción democrática*  
Primera edición, 2011

D. R. © 2011, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.  
ISBN: 978-607-8054-08-4

D. R. © 2011, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.  
ISBN: 978-92-1-326056-2

D.R. © 2011, por los autores.

Derechos reservados conforme a la ley.

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

Las opiniones, análisis y recomendaciones aquí expresados no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva o de sus Estados Miembros, ni tampoco del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, de su Consejo General o de sus áreas administrativas.

# ÍNDICE

## PRESENTACIÓN 7

Ma. Macarita Elizondo Gasperín

## PRÓLOGO 13

Magdy Martínez-Soliman

## INTRODUCCIÓN 17

José Tomás Figueroa Padilla

## I. USO DE TECNOLOGÍAS E INTERNET EN PROCESOS ELECTORALES 23

### DEMOCRACIA ELECTRÓNICA EN AMÉRICA LATINA EN LA INTERSECCIÓN DE LA DEMOCRACIA INCLUSIVA Y LA *WEB 2.0* 25

Ravneet Singh

### APUNTES SOBRE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA EN TIEMPOS DE NUEVAS TECNOLOGÍAS 39

Salvador Romero Ballivián

### PERSPECTIVAS SOBRE EL USO DE LA TECNOLOGÍA MÓVIL E INTERNET EN PROCESOS ELECTORALES EN EL CONTEXTO DE LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA 61

Pablo Gutiérrez

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR MEDIO DEL USO DE LAS NUEVAS PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS: LA PROMOCIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES EN KENIA 77

Ezra Chiloba

## **II. LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO: EXPERIENCIAS Y DESAFÍOS** 95

---

### **EL “NO AL VOTO ELECTRÓNICO”: ¿POR QUÉ EN ALGUNOS PAÍSES LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO ES EXITOSA Y EN OTROS FRACASA?** 97

---

Fernando Barrientos del Monte

### **BRASIL Y EL VOTO DIGITAL** 117

---

Marco Antonio Martin Vargas y Aldair de Almeida Anhaia

### **DEMOCRACIA DIGITAL: EL USO DE UN SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA RECEPCIÓN DEL VOTO EN JALISCO** 133

---

José Tomás Figueroa Padilla

## **III. PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ACCIÓN POLÍTICA** 141

---

### **NUEVAS TECNOLOGÍAS Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA: ¿HACIA UNA PARTICIPACIÓN MÁS INCLUSIVA?** 143

---

Raúl Zambrano

### **FAMA, SEGUIDORES, ANONIMATO Y ACTIVISMO** 173

---

David Sasaki

### **GOBIERNO ABIERTO: UN NUEVO PANORAMA PARA LA GOBERNABILIDAD** 183

---

Jorge Soto

# PRESENTACIÓN

Como un corolario del ambiente internacional acerca del uso de las tecnologías en la emisión del voto, recordamos que el Consejo de Europa con sede en Estrasburgo (Francia), con sus 47 países miembros, propuso desarrollar en toda Europa los principios democráticos basados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y otros textos de referencia sobre la protección de las personas; y ha organizado talleres conjuntamente con diversos ministerios de gobierno locales y regionales de Europa, dando oportunidad a representantes de los países miembros a debatir en torno a la experiencia de la observación del voto electrónico, con el objetivo final de elaborar directrices o normas respecto al tema.

De tal suerte que el Consejo de Europa y otras organizaciones internacionales, como Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) y la Unión Europea, dieron a conocer la *Recomendación CM/Rec (2009)1 del Comité de Ministros a los Estados miembros de la democracia electrónica (e-democracia)*, adoptada por el Comité de Ministros, el 18 de febrero 2009, en la 1049ª reunión de Ministros, y sugiere a los Estados miembros, entre otros muchos aspectos, recomendaciones a desarrollar o revisar en las políticas de *e-democracia* y su práctica, cuando se considere apropiado.

Al respecto, una de las recomendaciones que llama fuertemente mi atención consiste en que “al introducir, revisar y mejorar la *e-democracia*, la atención debería centrarse en la democracia y las partes interesadas, no en la tecnología”. Esto es, debemos partir de un enfoque distinto para la implementación del uso de tecnologías en la emisión del voto, porque, ante todo, se recomienda fijar la atención en el tipo de democracia y las partes interesadas en este proceso, y esto, en consecuencia, nos lleva a revisar la tecnología en un segundo plano; es decir, no sólo hay que fijar la atención en la tecnología a implementar sino en el sistema en el que se quiere adaptar.

Ahora bien, durante abril de 2011 se realizó en Guadalajara, Jalisco, el seminario internacional “Tecnología y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática”. Por tanto, el presente libro permite que un público más amplio disponga de una selección de los trabajos presentados en dicho foro. El seminario fue organizado de manera conjunta por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC Jalisco) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México; y ahora, como un nuevo esfuerzo de colaboración entre ambas instituciones, se publica en coedición este volumen con el mismo título del seminario.

El libro aborda, desde distintos ángulos, un tema de gran actualidad: la contribución de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al desarrollo de las instituciones y de las prácticas democráticas. Al respecto, hay que considerar que en México existe un clima favorable para evaluar y aplicar tales tecnologías en el ámbito electoral, toda vez que históricamente somos pioneros en la propuesta de máquinas para votar, ya en la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, en el artículo 58 se preveía la posibilidad de que la votación pudiera recogerse por medio de máquinas automáticas,

tal como lo referí por primera vez en el libro intitulado *Temas Selectos de Derecho Electoral. Formación y Transformación de las Instituciones* (Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, 2005). También somos promotores, en el nivel local, del uso de la urna electrónica para recibir el voto ciudadano.

Por su parte, el Instituto Federal Electoral (IFE) se ha incorporado a esta tendencia vanguardista, a nivel de análisis y evaluación de posibilidades de aplicación del voto electrónico, mediante los trabajos de la *Comisión temporal para realizar las investigaciones y estudios técnicos que permitan determinar la viabilidad o no de utilizar instrumentos electrónicos de votación en los Procesos Electorales Federales*, que elaboró un informe aprobado por el Consejo General del IFE, en su sesión ordinaria del 21 de julio de 2010, y expresó en su opinión mayoritaria que para el proceso electoral 2011-2012 deben realizarse ejercicios no vinculantes, en los que se utilicen instrumentos electrónicos de votación. De esta manera, México se encamina a paso firme en la ruta de la democracia digital, que está teniendo un gran impulso a nivel internacional.

Sin lugar a dudas, los trabajos contenidos en la presente edición permitirán a las personas interesadas en la aplicación electoral de las nuevas tecnologías referidas ampliar su perspectiva hacia la visión de una democracia digital, también conocida como “e-democracia”. En efecto, el presente libro no se limita al estudio de algunas experiencias con el voto electrónico sino también aborda el uso de la informática, internet, las redes sociales y la telefonía celular en campos de aplicación como la vigilancia de las elecciones, la justicia electoral, las diversas formas de participación ciudadana y la interacción entre gobernantes y gobernados. Sobre este último punto, Jorge Soto propone en su colaboración un gobierno abierto que conecte a los ciudadanos y a los gobernantes a través de datos, innovación y diálogo

abiertos, que permitan al ciudadano contar con información disponible que se pueda manejar y comparar para fomentar mejoras en los asuntos de interés público.

El libro también destaca porque varios de sus trabajos abordan los avances de la democracia digital a nivel internacional. En este plano se perfila el estudio que realiza Raúl Zambrano acerca de la democratización en el uso de las plataformas de internet y la telefonía móvil en las recientes movilizaciones de múltiples grupos y comunidades en Medio Oriente y el Norte de África. También con relación al África, cabe mencionar el estudio de Ezra Chiloba sobre la manera como las nuevas plataformas tecnológicas han sido usadas en Kenia para proveer mejores recursos a cualquier ciudadano que desee realizar observación electoral antes, durante y después de las elecciones. En el mismo tenor, Pablo Gutiérrez analiza las perspectivas sobre el uso de la tecnología móvil e internet en procesos electorales en el contexto de las misiones de observación electoral de la OEA.

Como un importante factor de contraste con el punto de vista favorable al uso de las TIC para fortalecer la participación democrática, Fernando Barrientos del Monte advierte sobre la necesidad de analizar en qué casos la implementación del voto electrónico ha sido exitosa y en qué otros no. En este sentido, Barrientos advierte que “existen diversos aspectos político-sociales que los tomadores de decisión en el ámbito de la gestión electoral deben considerar al momento de su puesta en marcha”.

Por cuanto a América Latina, Ravneet Singh, a partir de la experiencia de las elecciones colombianas de 2010, analiza el desarrollo de las siguientes modalidades de democracia digital: la política *online*, el modelo *web* de participación, las campañas digitales y el gobierno por vía electrónica.

Por su parte, Salvador Romero Ballivián aborda el problema de la decreciente participación electoral en América Latina. De acuerdo con Romero Ballivián, “los ciudadanos se encuentran cada vez más distantes de las urnas, sin que los organismos electorales, los partidos o las asociaciones de la sociedad civil hayan conseguido revertir la tendencia. En este escenario, muchos cifran las esperanzas y expectativas para recuperar la participación, en especial de los jóvenes, en las nuevas tecnologías”. Como una excepción a esta tendencia, Romero Ballivián destaca la notable evolución de la participación política de las mujeres en los últimos años. También en el ámbito latinoamericano, Marco Antonio Martín Vargas y Aldair de Almeida Anhaia exponen el exitoso caso de la informatización de las elecciones y de la justicia electoral brasileñas.

Con relación al caso mexicano, David Sasaki analiza algunas de las formas de activismo ciudadano, en particular de los jóvenes, en las ciudades de México y Guadalajara. Por su parte, José Tomás Figueroa Padilla expone y valora la experiencia sobre el sistema de votación electrónico en el estado de Jalisco. Al respecto, Figueroa Padilla detalla las características y ventajas del modelo de votación electrónica implementado por el IEPC Jalisco.

En una visión de conjunto, las colaboraciones individuales del libro comparten un denominador común: buscar la mejor manera, a partir de la experiencia y de acuerdo a las condiciones específicas de cada país o región, de incorporar las TIC al desarrollo de la democracia en un sentido integral, tanto en su aspecto electoral como en otras formas de participación ciudadana y en la construcción de la gobernabilidad democrática.

Ciertamente que la incorporación de las tecnologías referidas a la vida democrática requiere de un contexto institucional y

cultural para que adquiriera funcionalidad la democracia digital. Es evidente que, en un clima de desconfianza ciudadana, las más avanzadas tecnologías pueden resultar sospechosas de contribuir al fraude electoral y acabar en un recuento manual de votos como ocurrió en Palm Beach, Florida, en las elecciones de 2000 en Estados Unidos.

Así como se requiere de educación cívica para formar ciudadanos democráticos, también se requiere sensibilizar a la ciudadanía acerca de las ventajas de la democracia digital y capacitarla en el uso de las referidas tecnologías en los distintos procesos democráticos.

La dimensión educativa de la democracia digital es un tema pendiente para abordarlo de manera suficiente en futuras ediciones porque no basta con que los interesados al tema lo escriban y difundan, sino que queda pendiente la educación digital democrática. Por otro lado, es de resaltar que los distintos planteamientos contenidos en esta obra colectiva constituyen un excelente punto de partida para posicionar el tema en el interés público y detonar no sólo un debate más amplio al respecto sino también la utilización de los recursos de la democracia digital para potenciar la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida democrática, sobre la base de la formación de competencias ciudadanas en el uso adecuado de las TIC en beneficio del desarrollo democrático.

El tránsito hacia una votación a través de medios electrónicos recobra importancia con la difusión de obras como la que hoy tenemos en nuestras manos. Muchas Gracias.

MA. MACARITA ELIZONDO GASPERÍN  
Consejera Electoral del Instituto Federal Electoral

# PRÓLOGO

Las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) han cambiado nuestras vidas, del mismo modo que lo hicieron en su día la rueda, la máquina de vapor, el motor de explosión o el teléfono. Han reducido las distancias entre personas y entre países, haciendo aún más verdad la tesis de McLuhan de la Aldea Global. En efecto, el medio es el mensaje.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha seguido atentamente, y ha impulsado con su trabajo, el desarrollo de estas tecnologías, entendiendo que pueden ser puestas del mismo modo al servicio del cercenamiento de las libertades y de un control autoritario del pensamiento, como de una ampliación de los derechos y de una vida mejor.

El presente libro es un claro ejemplo de la importancia que otorgamos a las nuevas tecnologías, ya que creemos poder afirmar que, en general, han sido un factor de desarrollo humano, entendido como ampliación de la capacidad de elegir una vida valiosa para uno (a). Si eso es verdad a escala planetaria, lo ha sido en México y, desde luego, en Jalisco, donde una sociedad civil y unas instituciones de vanguardia, intelectualmente curiosas y activas, han querido saber más y reflexionar mejor sobre el impacto de las TIC en los procesos políticos. Era de suponer que en el caso del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana

de Jalisco (IEPC Jalisco), el pensamiento profundizara en las TIC y en las elecciones.

Decíamos que estas tecnologías han sido utilizadas en general como una poderosa herramienta de libertad. Aún resuenan los ecos de elecciones en España o en Korea, donde los candidatos aparentemente en cabeza perdieron su ventaja en apenas unas horas bajo una tormenta de SMS, usualmente en manos de jóvenes, que se transformaron en votos a favor de sus contrincantes. Es famosa la presencia de *Youtube*, *Facebook*, *Twitter* y otros medios de comunicación a través de redes sociales en las “Primaveras Árabes”, convirtiendo un teléfono celular, que nadie osaría prohibir, en una cámara testigo de acontecimientos históricos, vehículo para transportar imágenes y mensajes que han movilizado a millones. Es conocida la publicación por medios electrónicos, en particular *blogs*, de diarios de nuestra era, publicados por un individuo, representativos de voces que se alzan contra las represiones y los malestares. Son estos medios los que abren cauces para las personas que piensan distinto, que visten distinto, que viven distinto. La presente publicación aborda con énfasis los usos y efectos que tienen estas nuevas tecnologías en la forma de hacer política, en los mecanismos de participación ciudadana y en el ciclo electoral.

Desde hace más de dos décadas cuando inició la denominada “Revolución de las TIC”, el PNUD, como agencia de las Naciones Unidas que utiliza la gestión y difusión del conocimiento como su principal instrumento de influencia sobre el pensamiento, inició la promoción de estas tecnologías como herramientas útiles para potenciar el desarrollo humano en procesos de construcción de ciudadanía, acceso a la información, oferta de servicios públicos más eficientes, educación y capacitación en línea, la reestructuración de instituciones públicas y privadas, la transparencia y la lucha contra la corrupción, entre muchos aspectos de la vida cotidiana y de la política diaria.

Las TIC no son un fin en sí, sino un medio para llegar a una mejor rendición de cuentas, una información más veraz, un conocimiento más profundo. Son, en muchos sentidos, un potencial amplificador de procesos e instituciones democráticos. Permiten a sus usuarios influir de mejor manera en la implementación de políticas públicas y en la confección de la agenda política de partidos, gobernantes y opositores. Las tecnologías no pueden por sí mismas resolver problemas como la pobreza, la marginación, la desigualdad o la violación de los derechos humanos. Pero pueden ser una herramienta para movilizar, informar, conocer y proponer soluciones.

La “e-gobernabilidad” se ha desarrollado como las propuestas que tratan de resolver los problemas de la gobernanza democrática con la ayuda de las herramientas tecnológicas: así, la “e-administración” incentiva la utilización de las TIC en proyectos de reforma o modernización del aparato público; la “e-participación” promueve la interacción entre ciudadanos y gobernantes sobre plataformas virtuales: mejor acceso a la información, consultas o encuestas en línea y prestación de servicios informatizados que reducen costos, desplazamientos y oportunidades para la corrupción. Tal vez la asignatura pendiente consista en poner estas tecnologías no al servicio de los ciudadanos que están del lado bueno de la brecha digital –los jóvenes, los profesionales, las capas urbanas– sino de los más pobres y vulnerables, de la gente que vive aislada o en el campo, de las personas que viven con discapacidad, de los adultos mayores.

De ahí que este libro represente una de las primeras iniciativas de PNUD en México enfocadas a tratar el tema de las nuevas tecnologías y su impacto en las elecciones y la participación ciudadana. Lo relevante de esta publicación es que de la mano del IEPC Jalisco pudimos darle continuidad a los trabajos y buenos resultados obtenidos en el seminario internacional “Tecnología

y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática”, organizado por ambas instancias en abril de 2011, que contó con la participación de destacados especialistas nacionales e internacionales, entre los cuales se encuentran los autores de esta publicación y –permítaseme señalar por la confianza a la persona de casa, muy señaladamente la contribución del líder de las políticas del PNUD en este sector–, nuestro colega Raúl Zambrano.

Con esta iniciativa, el PNUD celebra la confianza del IEPC Jalisco para impulsar un proyecto novedoso y de vanguardia en temas tan complejos como necesarios en esta época digital. No en vano es la superación de la brecha citada una de las metas del Milenio en el Objetivo de Desarrollo N°8.

MAGDY MARTÍNEZ-SOLIMAN

Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas  
y Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México

# INTRODUCCIÓN

Vivimos una época de aceleración tecnológica, en este sentido, esta obra pertenece a su tiempo. Los diez ensayos que la componen abordan desde distintas miradas la aplicación y uso de tecnologías, las redes sociales y en general, las plataformas *Web 2.0* en la democracia electoral y participativa. El telón de fondo, el meollo de esta publicación, apunta a la cada vez más creciente capacidad que tienen los ciudadanos de transformar sus realidades al gozar de un mayor acceso a la información.

Esta edición forma parte de los trabajos del seminario internacional “Tecnología y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática”, co-organizado por el IEPC Jalisco y el PNUD México. La obra se visualiza como un registro y un ejercicio de reflexión y estudio panorámico sobre la democracia electrónica y su relación con la participación y la construcción de ciudadanía.

A partir de los enfoques de los trabajos incluidos y de las ramas de investigación y especialización de sus autores, los textos de la obra se agrupan en tres ámbitos generales: a) “Uso de tecnologías e internet en procesos electorales”; b) “La implementación del voto electrónico: experiencias y desafíos”; y c) “Plataformas tecnológicas, participación ciudadana y acción política”.

Además de estos ejes temáticos, el contenido del libro destaca por la diversidad de matices y estilos en su tratamiento; mismos que van desde el análisis con métodos de investigación académica acerca del rol que tecnología y democracia desempeñan en la actualidad y su dimensión prospectiva en los años inmediatos (Romero; Barrientos; Zambrano), hasta el estudio de casos específicos de experiencias del uso e implicaciones de la tecnología en procesos electorales recientes (Chiloba, Kenia; Vargas y De Almeida, Brasil; Figueroa, México; Gutiérrez y Singh, Latinoamérica); pasando por los ensayos de corte breve sobre la importancia del empoderamiento de la sociedad civil, la gobernabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas, a la luz del activismo digital y la participación ciudadana en internet (Sasaki y Soto).

El libro comienza con el ensayo “Democracia electrónica en América Latina en la intersección de la democracia inclusiva y la *Web 2.0*,” de Raavnet Singh, que desarrolla la relación entre tecnología, democracia y participación, bajo el supuesto de que la *Web 2.0* es el punto de encuentro entre el ciudadano, la información, la colaboración e interacción que eventualmente desemboca en posibilidades de desarrollo, inclusión y justicia social. De igual forma, pone sobre la mesa el amplio panorama que la tecnología le aporta al político y en general a la democracia.

En su texto “Apuntes sobre la participación política y los organismos electorales en América Latina en tiempos de nuevas tecnologías”, Salvador Romero Ballivián hace un análisis de lo que ha transcurrido en América Latina en cuanto a la participación. Nos advierte de cómo los ciudadanos se han alejado de manera paulatina de las urnas y explora las alternativas para incrementar no sólo cuantitativa sino también cualitativamente la participación. Su ensayo pondera la importancia de las nuevas tecnologías como un elemento para revertir la tendencia negativa en cuanto a participación, principalmente en los jóvenes.

Por su parte, Pablo Gutiérrez, en su trabajo titulado: “Perspectivas sobre el uso de la tecnología móvil e internet en procesos electorales en el contexto de misiones de observación de la OEA”, expone las experiencias que han ocurrido en América Latina en cuanto al uso de tecnología móvil. Identifica a través de casos de estudio –Colombia y Ecuador– un aspecto fundamental que otorga el uso de tecnologías para otorgar instantaneidad, limpieza y transparencia de los resultados.

Destacan también las reflexiones de Ezra Chiloba, quien diserta sobre el tema de la participación ciudadana a través de las nuevas tecnologías, desde el enfoque de la rendición de cuentas en los procesos electorales en Kenia. Lo interesante del caso es que Chiloba pone de relieve la importancia de la tecnología antes, durante y después de los procesos electorales, como verdaderas herramientas de empoderamiento que transfieren a los ciudadanos el poder de la acción.

Fernando Barrientos del Monte ofrece una interesante reflexión en torno a por qué en algunos países la implementación del voto electrónico fracasa y por qué en otros es exitosa. Para ello aborda aspectos que trascienden lo meramente técnico, para confeccionar su texto desde la mirada de las ciencias políticas y sociales ponderando la relación entre política, democracia y nuevas tecnologías; en segundo lugar, explora las motivaciones que llevan a proponer estos modelos de votación y, finalmente, aborda experiencias de fracaso en algunos países.

El ensayo “Brasil y el voto digital”, escrito a dos manos por Marco Antonio Martín Vargas y Aldahir Almedia Anhaia, elabora una retrospectiva del proceso de tecnificación de la justicia electoral en Brasil. Los autores destacan cómo, con la implementación de tecnologías fueron reduciendo y erradicando prácticas antidemocráticas y de cómo resolvieron el complejo escenario

social y cultural que presenta Brasil en sus regiones, tan diversas entre sí. Sin duda, un ensayo que presenta un modelo exitoso de voto electrónico.

El texto de mi autoría “Democracia digital: el uso de un sistema electrónico para la recepción del voto en Jalisco”, aborda la experiencia del estado mexicano de Jalisco en la implementación del voto electrónico. Asimismo, el artículo esboza un breve panorama mundial y nacional sobre el uso de la urna electrónica; establece un vínculo primordial entre la tecnología y las posibilidades que ésta ofrece para incrementar la participación ciudadana y, por ende, de fortalecer la democracia en época no electoral. Igualmente expone las ventajas y beneficios de promover el uso general de esta tecnología en los procesos electorales.

Por su parte, en su trabajo, Raúl Zambrano nos lleva a la pregunta de, si de la mano de la era digital se mejora la participación inclusiva. Las pistas que arroja el estudio de varios casos en el mundo sugieren que sí, que el mayor acceso a redes permite nuevas formas de organización social y, sobre todo, de conocimiento e incidencia en la esfera pública.

El ensayo de David Sasaki, “Fama, seguidores, anonimato y activismo”, analiza los componentes principales de un uso exitoso del activismo digital y de cómo se utilizan para transformar realidades, realizar denuncias o simplemente comunicar cosas que de otra manera, no gozan de cobertura. Revela el poder detrás del uso social y político de las redes sociales y reivindica una faceta positiva del anonimato: la que permite, a la manera de un héroe, cambiar el mundo bajo una máscara.

Finalmente, en su ensayo, “Gobierno abierto, un nuevo panorama para la gobernabilidad”, Jorge Soto hace un esbozo de

las características que la tecnología aporta a la interacción entre ciudadanos y gobiernos. Este ensayo destaca por su actualidad y, sobre todo, porque se inserta en una lógica en pleno crecimiento en todo el mundo. El gobierno abierto aparece como una posibilidad para fortalecer valores democráticos y alienta las prácticas de corresponsabilidad de una forma novedosa e inmediata: *el click*.

Deseo agradecer al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México su interés, disponibilidad y apoyo incondicional tanto para el desarrollo y éxito del seminario como para la gestión y producción del libro que ahora tenemos en las manos. Agradezco también el arduo trabajo de Federico Valle Ochoa, Moisés Pérez Vega, Guillermo González Flores y Rodrigo Aguilar Benignos, quienes decididamente contribuyeron en el logro de dichos objetivos.

No quisiera dejar de agradecer a todos y cada uno de los involucrados en el reto de convertir a la tecnología en un aliado indispensable para la construcción democrática y la participación ciudadana en México y en Jalisco.

Estoy convencido de que las contribuciones contenidas en esta obra son el registro de reflexiones trascendentales en favor de la incorporación de la tecnología como una herramienta para la generación de una sociedad más participativa y de gobiernos más transparentes; es decir, la tecnología y las comunicaciones como instrumentos para alcanzar una democracia de mayor calidad para los ciudadanos.

JOSÉ TOMÁS FIGUEROA PADILLA

Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco





# **I. USO DE TECNOLOGÍAS E INTERNET EN PROCESOS ELECTORALES**



# DEMOCRACIA ELECTRÓNICA EN AMÉRICA LATINA EN LA INTERSECCIÓN DE LA DEMOCRACIA INCLUSIVA Y LA WEB 2.0

---

Ravneet Singh<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda el nexo entre la tecnología y la democracia en América Latina al definir la democracia electrónica como la intersección de la democracia participativa con la *Web 2.0*. La democracia participativa se interpreta aquí como un concepto que va más allá de los procesos electorales libres y transparentes para convertirse en sinónimo de desarrollo, inclusión y justicia social. La tecnología, y en particular la *Web 2.0*, incluidos los sitios de internet contruidos conforme a un modelo de arquitectura de participación, los nuevos medios de comunicación y las redes sociales, favorecen el intercambio de información, la colaboración y la interacción.

En este sentido, aunque América Latina está formada por una multiplicidad de culturas e identidades, y tiene acceso a

---

<sup>1</sup> Presidente, Director General y fundador de Expertos en Campaña-Electionmall.Com.

oportunidades, conocimiento y recursos que no están distribuidos de manera uniforme, las tendencias democráticas generales en la región son positivas y no se han visto afectadas por la crisis económica.

También es importante destacar que América Latina es la región con mayor crecimiento a nivel global con respecto a la penetración en internet; tendencia alentada por la creciente disponibilidad de banda ancha. El presente texto se enfoca en analizar un ejemplo concreto de democracia electrónica: las elecciones presidenciales colombianas y la campaña digital de Juan Manuel Santos, en el sentido de que las innovadoras tácticas utilizadas como parte de su estrategia en línea se adaptaron muy bien tomando en consideración la cultura política y digital de Colombia para alcanzar resultados récord. La principal lección que se debe aprender de este caso de estudio se puede resumir en tres encabezados: el surgimiento del político en línea, el modelo de participación en la red y, por último, la extensión de las campañas digitales al gobierno electrónico.

Desde que la red (internet) y la sociedad de la información se convirtieron en moneda de uso corriente en los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo, diversos estudios han intentado explorar y medir el impacto de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en diversos indicadores sociales relacionados con el progreso y el bienestar. Entre estos indicadores, el nexo democracia-tecnología es uno de los más destacados.

En la actualidad, el debate democracia-tecnología gira en torno a las siguientes interrogantes: ¿cómo contribuye internet para que el público participe en la política?, ¿ha cambiado la política en la era de la información?, ¿cómo utilizan la red los partidos políticos y los gobiernos en sus estrategias de comunicación?, ¿cómo beneficia esto a los votantes o ciudadanos?

## ¿CÓMO SE GENERA EL CRECIENTE INTERÉS EN EL NEXO DEMOCRACIA Y TECNOLOGÍA?

Este interés generalizado respecto a lo que puede hacer la tecnología por la democracia y por la política se suscitó debido a dos factores. El primero y el más evidente se relaciona con la tecnología en sí, en particular debido a la elevación de las tasas de penetración en internet, al incremento de la cobertura de banda ancha, al auge de las redes sociales, entre otras circunstancias. El segundo factor se relaciona con la política tradicional y lo que muchos observadores (académicos, periodistas, políticos) ven como un deterioro en el interés y el compromiso de la política democrática.

Este deterioro se manifiesta de diferentes maneras (Gibson, Nixon y Ward, 2003): volatilidad electoral y disminución de los votantes base y el incremento de votantes que no son leales a ningún partido en especial, que a la larga ha llevado a la creación de nuevos partidos de protesta, en ocasiones con una orientación extrema y/o populista. Otra tendencia preocupante es la disminución de la participación electoral tanto en las elecciones nacionales como en las estatales y las municipales; ocasionada, en parte, a la falta de conocimiento respecto al proceso democrático, en particular, entre los electores jóvenes. Por último y no por eso menos importante, cada día más votantes expresan su desconfianza en los representantes políticos, en los partidos y en las instituciones estatales y gubernamentales.

Lo anterior se debe principalmente a los niveles de corrupción percibidos, pero también a las tendencias macroeconómicas. Por ejemplo, la crisis económica que estamos todavía experimentando hace creer a los electores que los políticos, aún cuando no sean corruptos, no tienen la habilidad y los conocimientos necesarios para manejar este fenómeno.

## DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DE LA DEMOCRACIA ELECTRÓNICA

El impacto de la tecnología en la democracia se puede analizar utilizando tanto métodos cualitativos como cuantitativos. Cuando se usa una perspectiva cuantitativa, los datos disponibles como la conectividad a internet, el acceso a la banda ancha o el tiempo promedio en línea se correlacionan con los indicadores de la democracia como capital social o participación de los votantes; mientras que el modelo cualitativo se enfoca más en contar una historia, analizar los casos de estudio, concentrarse en mejores prácticas o relacionar las experiencias.

El presente trabajo utiliza estadísticas relacionadas con los indicadores tecnológicos, aunque su contenido se basa en las reflexiones, la experiencia y las lecciones aprendidas por un profesional que ha trabajado en diversas campañas electorales digitales en todo el mundo, incluidos varios países de América Latina.

Sin importar la perspectiva que se utilice, los efectos de la tecnología sobre la democracia pueden ser tan variados como el significado de conceptos tan amplios como el de ésta en sí misma, definida en su forma tradicional y limitada como los procesos electorales limpios y transparentes, pero también puede ser entendida de manera más amplia y convertirse en un sinónimo para el desarrollo, la inclusión y la justicia social. En este caso, la red no es sólo otro mercado para productos y servicios, sino también un vehículo que facilita la justicia social.

Esto coincide con la declaración final de la Cumbre Mundial 2003 sobre la Sociedad de la Información, que concluyó: “Declaramos nuestro deseo y compromiso común de construir una sociedad de la información inclusiva, orientada al desarrollo y

centrada en las personas, en la que todos puedan crear, acceder, utilizar y compartir información y conocimientos, lo que permitirá a las personas, a las comunidades y a los pueblos alcanzar todo su potencial para promover un desarrollo sustentable y mejorar su calidad de vida” (citado en Franco, 2009).

Esta distinción es muy importante cuando se trata de definir la tecnología y, en particular, cuando se establece la diferencia entre la *Web 1.0* y la *Web 2.0*. En el caso de la primera, los usuarios se limitaban a ver pasivamente el contenido creado dentro de un sitio de internet. Con la *Web 2.0*, las aplicaciones facilitan la información participativa y el intercambio de inteligencia, la colaboración y la interacción. Los sitios de internet construidos sobre el modelo de la “arquitectura de participación”, las redes sociales, los nuevos medios de comunicación, los boletines electrónicos (*blogs*), y los sitios donde se comparten videos ofrecen a los usuarios mucho más opciones de interacción y conocimiento que encontrar información.

Por consiguiente, la democracia electrónica resultante hace la política y los procesos de toma de decisiones accesibles a un nuevo grupo demográfico completo de manera simultánea y con costos reducidos. La increíble velocidad y la forma en que se difunde la información por medio de internet no se comparan con ninguna otra forma tradicional de comunicación. Ningún otro método de toma de conciencia, de publicidad o de mercadotecnia tiene el alcance ilimitado de la *Web 2.0* y la capacidad de llegar al público objetivo a través de técnicas de orientación. Incluso en el caso de debates políticos donde por lo general se requiere que todos estén en el mismo lugar al mismo tiempo, la *Web 2.0* permite el acceso y la creación de debates en línea y la participación de discusiones en línea.

## LA SITUACIÓN DE LA DEMOCRACIA ELECTRÓNICA EN AMÉRICA LATINA

Además de su poder de transformación, la red (internet) también es una sala de espejos que refleja las sociedades en las que se introduce (Gómez, 2000). En otras palabras, además de causar un impacto sobre las formas políticas de interacción en regiones o países específicos, la tecnología también se adapta a la forma y a la dirección de las sociedades en las que se introduce. Esto debe ser una advertencia tanto para los científicos políticos que analizan la democracia electrónica en las diferentes partes del mundo como también para los profesionales. Es decir, necesitan tomar en cuenta estas especificidades antes de escoger un instrumento como la *Web 2.0* o cualquier otro.

Si bien América Latina está conformada por una multiplicidad de culturas e identidades; el acceso a los recursos, al conocimiento y a las oportunidades no está bien distribuido. A pesar de las instituciones de democracia formal en la mayoría de los países, los gobiernos son frecuentemente corruptos y elitistas; además, no están sujetos a la rendición pública de cuentas por sus actos. De igual manera, América Latina ha librado una larga lucha con cuestiones de procesos electorales y transparencia.

Las estadísticas de penetración en internet muestran una clara línea divisoria entre América Latina y el mundo desarrollado, al igual que entre los diferentes países de la región, así como entre las personas que habitan en ellos, con un acceso que se concentra en las clases medias y altas.

Por consiguiente, la disparidad de la penetración en internet en los países de América Latina refleja líneas divisorias similares en las

clases sociales; esto ha provocado escepticismo entre algunas partes acerca del potencial real de la democracia electrónica en la región.

Sin embargo, la buena noticia es que las últimas estadísticas muestran que las tendencias de la democracia están avanzando en la región. Lo anterior se estipula en el Informe 2010 de la USAID sobre el continente Americano (Seligson y Smith, 2010), la encuesta más grande de valores democráticos que ha tenido lugar en el continente americano, al igual que en el Latinobarómetro (*The Economist*, 2010a), un sondeo que se ha realizado con regularidad desde 1995 y que sigue de cerca los cambios de actitudes en toda la región. Ambas encuestas indican que existe una mayor estabilidad de actitudes hacia la democracia y hacia sus instituciones centrales. Esto marca un cambio positivo en comparación con los datos de hace una década, cuando los problemas económicos socavaron el apoyo a la democracia.

Por fortuna, en América Latina la democracia se ha sostenido a lo largo de las crisis financieras mundiales, principalmente porque muchos países de la región experimentaron sólo una breve recesión y han gozado de una fuerte recuperación.

Por lo tanto, ¿cuál es el avance de las últimas tecnologías de internet con respecto a las tendencias políticas positivas? El líder en la medición del mundo digital (*comScore*, 2011) dio a conocer en su último informe anual que en enero de 2011 la población de internet había incrementado 15 por ciento a 112.7 millones de visitantes en comparación con el año previo. En total, en 2010 la población de internet aumentó 23 por ciento respecto a la del año 2009, y ahora representa cerca de 8 por ciento de la población mundial de internet. Esto coloca a América Latina como la región con mayor crecimiento en el mundo.

Los datos de participación de los usuarios encontraron que el usuario promedio de internet en América Latina pasó 24 horas en línea durante enero de 2011, visitando la red cerca de 50 veces durante el mes. Los usuarios de internet en México y en Argentina superaron el promedio mundial de 22.6 horas en línea por mes en febrero de 2010. Con la penetración de banda ancha como el factor más influyente del tiempo que se pasa en línea, esto llevará a un uso más frecuente conforme mejore la disponibilidad y disminuyan los costos en la región.

Por lo que se refiere al comportamiento, existen unas cuantas características que sobresalen (*comScore*, 2010): primero, la naturaleza altamente social de la cultura latinoamericana desempeña un papel muy importante en el auge de las redes sociales en la región. *Twitter*, por ejemplo, tuvo un crecimiento descomunal en 2010: mientras que el crecimiento mundial de esta red social fue cinco veces mayor, en la región fue de trece veces. Asimismo, más de 75 por ciento de los usuarios de la red visitaron sitios de entretenimiento que incluyen música, video, televisión, multimedia y noticias del mundo del entretenimiento; la alta penetración de entretenimiento, a pesar de la relativamente baja penetración de banda ancha que impide en gran medida las actividades de ancho de banda alto como la técnica de video simultáneo (*video streaming*) o la descarga de música, indica un claro apetito regional por este tipo de contenidos.

Otra característica importante es que los boletines electrónicos (*blogs*) y los sitios de noticias y de información atraen significativas porciones del público, en comparación con otras regiones en vías de desarrollo como Asia Pacífico, el Medio Oriente y África. Muchos de estos boletines electrónicos (*blogs*) se enfocan en política y en comentarios políticos, un comportamiento que sólo se supera en América del Norte.

## UN EJEMPLO DE LO ANTERIOR: COLOMBIA Y LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES 2010<sup>2</sup>

Antes de las elecciones de 2010, las campañas en Colombia utilizaban los canales tradicionales como la televisión, los espectaculares y las campañas cara a cara y puerta por puerta. Sin embargo, debido a que Colombia contaba con una penetración de uso de 48.7 por ciento (21 millones) en 2010, lo que representa una tasa de crecimiento de 2,267.7 por ciento entre 2000 y 2009 y de otro 31 por ciento de 2009 a 2010, es decir el mayor crecimiento año tras año en América Latina, los candidatos percibieron la oportunidad de realizar sus primeras campañas digitales. Entre ellos, Juan Manuel Santos, quien empleó las estrategias más innovadoras y, como se demostró más tarde, éstas funcionaron, ya que Santos fue elegido oficialmente el 20 de junio como el cuadragésimo presidente de Colombia.

La estrategia digital de la campaña de Santos fue la de atraer a numerosos jóvenes electores que tenían conocimientos digitales, estaban sedientos de cambios y ansiosos de incluir tecnología innovadora en el panorama político de Colombia. Esta estrategia se presentó con amenazas y con oportunidades: por una parte, el peligro radicaba en enfocarse demasiado en los jóvenes, quienes –como ya se mencionó– se encuentran decepcionados de la política y registran bajos niveles de votación; por otra parte, también había en esta estrategia una oportunidad, pues si la campaña lograba atraer a estos jóvenes electores precisamente

---

<sup>2</sup> Esta sección del presente trabajo se basa en un caso de estudio previo que se publicó en la versión en línea de la revista estadounidense *Campaigns and Elections*, el 28 de septiembre de 2010 (López, Singh y Anderson, 2010).

donde estaban pasando gran parte de su tiempo (principalmente en internet), entonces esto podría ayudar a que se volvieran a interesar en la política.

Las tácticas se ajustaron para el panorama digital de América Latina y de Colombia. Como ya se mencionó, a los latinoamericanos les agrada seguir las noticias, de ahí que la campaña haya usado una aplicación *iPhone* por medio de la cual los usuarios recibían información diaria del Partido U (el partido político de Santos). Las redes sociales también se utilizaron ampliamente, pero debido a que éstas se pueden convertir a menudo en meras herramientas para propaganda y campañas sucias o negativas, el equipo de Santos utilizó un “Muro de la Vergüenza”, donde cualquier ciudadano podía subir material ofensivo relacionado con cualquier candidato, no únicamente con Santos.

Debido a que el entretenimiento es una categoría muy popular en América Latina, la campaña disponía de un emocionante juego de video de *Súper Santos*. Su objetivo era elevar la conciencia de cómo el candidato planeaba combatir la corrupción, el desempleo y el tráfico de drogas, las cuestiones más apremiantes en el país.

También se usaron diversas tácticas innovadoras: por primera vez los colombianos podían enviar su número de identificación de elector a un código SMS corto y recibir en su teléfono celular el lugar exacto donde tenían que votar. Al entrar en el sitio de internet de Santos, al usuario se le indicaba el lugar exacto donde tenía que votar, junto con la ruta sugerida para llegar al mismo. Esto hizo el proceso electoral más transparente y ayudó a incrementar el número de votantes.

Con todas estas tácticas, la campaña logró números impresionantes de participación: 40 mil visitas diarias al sitio de internet,

recopilación de más de 4 millones de correos electrónicos con autorización previa (*opt-in emails*), videos con hasta 11 mil visitas diarias. Estas iniciativas ayudaron a Santos a ganar casi 9 millones de votos, el número registrado de votos más alto de la historia del país, obteniendo 69 por ciento de los sufragios. A pesar de que sería demasiado aseverar que la *Web 2.0* logró la elección de Santos, es justo e importante reconocer que las elecciones colombianas y la campaña de Santos, en particular, demostraron que las personas que todavía no han captado o comprendido o que niegan el poder o la utilidad de la *Web 2.0* se encuentran en un grave error.

## LECCIONES APRENDIDAS Y CONCLUSIONES

Con la nueva ronda de elecciones que tendrá lugar en América Latina durante el año 2011 y 2012, la campaña de Santos puede servir para que otras democracias de la región aprendan importantes lecciones:

- **El surgimiento del político en línea.**  
Santos debe servir como un ejemplo para que otros líderes participen más con su público y lo escuchen más en lugar de sólo pronunciar discursos. El modelo de comunicación vertical y unidireccional (los políticos hablan y los votantes los escuchan) está siendo reemplazado por un modelo horizontal y multidireccional, en el que los votantes también pueden expresar sus opiniones durante las elecciones. Juan Manuel Santos, que ahora porta una *Blackberry* y se inscribió en *Twitter*, se ha comprometido a seguir utilizando la tecnología, los medios sociales de comunicación y las innovaciones de la red para mantenerse cerca y en contacto continuo con los ciudadanos.

- **El modelo de participación en la red.**  
Tanto los ciudadanos como los electores tienen ahora una oportunidad real de hacerse escuchar y necesitan usar este poder para contrarrestar la propaganda o la manipulación. El auge de las redes sociales se ha convertido recientemente en una metáfora para una sociedad no autoritaria, inclusiva y horizontal, en la que exista mayor colaboración (Franco, 2009).
- **La extensión de las campañas digitales al gobierno electrónico.**  
El impacto de la tecnología no tiene por qué terminar el día de las elecciones y Santos decidió continuar haciendo uso de la tecnología en su gobierno. Colombia, ahora una de las democracias más sólidas en América Latina, fue recientemente denominada la “Estrella del Sur” (*Newsweek*, 2010), en gran medida porque mostró al mundo un proceso exitoso en 2010.

¿Pueden los países de América Latina darse el lujo de ignorar estos factores? Sólo si quieren hacer caso omiso de las tendencias de la democracia y de la tecnología: la penetración en internet continuará creciendo al igual que los nuevos medios de comunicación y las redes sociales. La historia siempre tiene la graciosa costumbre de repetirse, aunque con apariencias y aspectos un poco distintos. Ahora es de conocimiento público que las famosas charlas informales de Roosevelt lo ayudaron a ganar el apoyo de los ciudadanos para las medidas de su *New Deal*. Y más de un historiador ha señalado que el punto decisivo de las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 1960 fueron los primeros debates televisados entre John F. Kennedy y Richard Nixon.

En conclusión, es muy probable que el futuro pertenezca a aquellos que puedan comprender y adoptar la democracia electrónica al mismo tiempo que las herramientas tecnológicas de punta que la misma brinda. O, citando al tan respetado presidente de Chile, Sebastián Piñera: “América Latina llegó tarde a la Revolución Industrial del siglo XIX y eso ayuda a explicar por qué somos todavía una región en vías de desarrollo. Pero no podemos llegar tarde a la revolución del siglo XXI: el conocimiento, la tecnología y la sociedad de la información que mostrarán sus grandes ventajas a aquellos países que deseen adoptarlas, sin embargo, las mismas serán indiferentes –e incluso crueles– con aquellos que pasen de largo” (Citado en *The Economist*, 2010b).

## BIBLIOGRAFÍA

- COMSCORE (2010). “The 2010 Digital Year in Review Latin America”, artículo disponible en línea en: [www.comscore.com/Press\\_Events/Presentations\\_Whitepapers/2011/2010\\_Digital\\_Year\\_in\\_Review\\_Latin\\_America](http://www.comscore.com/Press_Events/Presentations_Whitepapers/2011/2010_Digital_Year_in_Review_Latin_America) [19.08.2011].
- (2011). “Latin America’s Internet Population Grows 15 Percent in Past Year to 112 Million People”, artículo disponible en línea en: [www.comscore.com/Press\\_Events/Press\\_Releases/2011/3/Latin\\_America\\_s\\_Internet\\_Population\\_Grows\\_15\\_Percent\\_in\\_Past\\_Year\\_to\\_112\\_Million\\_People](http://www.comscore.com/Press_Events/Press_Releases/2011/3/Latin_America_s_Internet_Population_Grows_15_Percent_in_Past_Year_to_112_Million_People) [20.08.2011].
- FRANCO, Guillermo (2009). *The Impact of Digital Technology on Journalism and Democracy in Latin America and the Caribbean*, E.U.A.: Knight Center for Journalism in the Americas (Centro Knight para el Periodismo en el Continente Americano).
- GIBSON Rachel, Paul NIXON y Stephen WARD (2003). “Introduction”, en Rachel Gibson, Paul Nixon y Stephen Ward (eds.) *Political Parties and the Internet: Net gain?*, Reino Unido: Routledge, pp. 1-10.

- GÓMEZ, Ricardo (2000). "The Hall of Mirrors: The Internet in Latin America", en *Current History*, febrero, pp. 72-77.
- LÓPEZ Luis, Ravi SINGH y Dennis ANDERSON (2010). "Colombia Ups the Ante in Latin American E-Democracy", artículo en línea disponible en: [www.campaignsandelections.com/email/case-studies/176052/colombia-ups-the-ante-in-latin-american-edemocracy.shtml](http://www.campaignsandelections.com/email/case-studies/176052/colombia-ups-the-ante-in-latin-american-edemocracy.shtml) [21.08.2011].
- NEWSWEEK (2010). "Colombia Becomes the New Star of the South", artículo en línea disponible en: [www.thedailybeast.com/newsweek/2010/07/16/colombia-becomes-the-new-star-of-the-south.html](http://www.thedailybeast.com/newsweek/2010/07/16/colombia-becomes-the-new-star-of-the-south.html) [22.08.2011].
- SELIGSON, Mitchell y Amy Erica SMITH (2010). *Political Culture of Democracy, 2010. Democratic Consolidation in the Americas in Hard Times: Report on the Americas*, E.U.A.: LAPOP.
- THE ECONOMIST (2010a). "The Latinobarómetro poll: The democratic routine", artículo disponible en línea en: [www.economist.com/node/17627929](http://www.economist.com/node/17627929) [25.08.2011].
- (2010b). "We, the bicentennials", artículo disponible en línea en: [www.economist.com/node/17493387](http://www.economist.com/node/17493387) [26.08.2011].

# APUNTES SOBRE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA EN TIEMPOS DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

Salvador Romero Ballivián<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

**E**n América Latina, la participación política se vive al amparo del modelo “republicano” (Nohlen, 2004: 149-152); mismo que es un sistema exigente ya que demanda un ciudadano comprometido, dispuesto siempre a participar, interesado en los asuntos públicos –comenzando por las elecciones– informado, sin duda con un sentimiento de competencia política. De manera generalizada, y a pesar de las difíciles condiciones socioeconómicas o culturales, es el enfoque asumido por los organismos electorales, también por los poderes del Estado, los medios, las organizaciones no gubernamentales, los organismos de cooperación internacional y las instituciones internacionales vinculadas a asuntos políticos, los partidos, amplias franjas de los intelectuales. Se trata, por supuesto, de un ideal elevado

---

<sup>1</sup> Ex Presidente de la Corte Nacional Electoral de Bolivia. Actualmente es Director del National Democratic Institute (NDI) en Honduras.

que coloca la participación y la abstención como un parámetro central de evaluación de la democracia, como un asunto relevante del debate público y, por lo tanto, como un permanente incentivo para encontrar las mejores fórmulas para aumentar la participación en términos cuantitativos y cualitativos.

Ese ideal debe hacer frente a una realidad que se conforma cada vez menos a sus elevadas prescripciones pues la participación electoral se orienta hacia la baja en América Latina. Los ciudadanos se encuentran cada vez más distantes de las urnas, sin que los organismos electorales, los partidos o las asociaciones de la sociedad civil hayan conseguido revertir la tendencia. En este escenario, muchos cifran las esperanzas y expectativas para recuperar la participación, en especial de los jóvenes, en las nuevas tecnologías, aún más alentados por el papel jugado por las redes sociales informáticas en el derrumbe de las autocracias del norte africano o en las experiencias de ciudadanos latinoamericanos movilizadas alrededor de asuntos de interés colectivo.

El presente ensayo muestra cuál es la evolución y la situación de la participación política latinoamericana en las últimas décadas, cuál es el margen de los organismos electorales para mejorar los niveles de votación y, finalmente, esboza algunas reflexiones sobre cómo éstos pueden aprovechar las nuevas tecnologías en este campo.

## **EL ESCENARIO: EL PARADÓJICO DECLIVE DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN LA AMÉRICA LATINA DE INICIOS DEL SIGLO XXI**

La participación electoral y política es uno de los temas más abordados y en apariencia uno de los más conocidos de la ciencia política latinoamericana. Claro, sólo después de dejar de lado las complicaciones que plantean medirla con respecto a la

población en edad de votar o a veces apenas con relación a las listas de inscritos, que por su lado pueden acarrear importantes diferencias con respecto al total de ciudadanos que podrían ejercer el voto, ya sea porque contingentes importantes de la población no figuran en ellas, a veces por exclusiones estructurales o, por el contrario, serios problemas de actualización por deficientes depuraciones de fallecidos o emigrantes, sin descartar una combinación de ambas situaciones. La participación política no es sólo una cuestión técnica o académica: representa asimismo uno de los temas centrales de la democracia, de su capacidad de inclusión, de integración o, al revés, de sus niveles y formas de exclusión.

La tendencia plantea inquietudes en América Latina: la participación electoral muestra una línea descendente y el intenso maratón electoral del ciclo 2005-2006 estableció el punto más bajo desde el retorno a la democracia, ligeramente por debajo de 60 por ciento, cuando bordeó 75 por ciento en el periodo 1988-1991 (CAPEL, 2007: 33).

Entre las razones para dar cuenta de este declive corresponde mencionar la multiplicación de procesos electorales. En el retorno a la democracia, la mayoría de los procesos electorales eran exclusivamente generales (presidencial y parlamentario en una jornada única), por lo tanto, generaban una expectativa marcada y porcentajes muy altos de asistencia electoral. De manera progresiva, las reformas políticas aumentaron las consultas: municipales, regionales, parlamentarias, plebiscitos y referendos se volvieron moneda corriente. Esa extensión se juzgó como una profundización de la democracia, pero no siempre suscitó el mismo entusiasmo de parte de los electores o incluso de los mismos partidos. Por ello, esos niveles superiores de abstención disminuyeron el porcentaje general de participación. En promedio, y dejando de lado la profunda disparidad de resultados,

de 1978 a 2007, los referendos o consultas populares tienen una participación un par de puntos inferior a las presidenciales, 68.1 por ciento y 70.1 por ciento respectivamente (Zovatto en: Lissidini, Welp y Zovatto, 2008: 286). Por cierto, los comicios presidenciales aún conservan tasas de asistencia muy por encima del promedio citado para el “maratón electoral” de 2005-2006: en las elecciones presidenciales del periodo 2004-2006, se superó 80 por ciento de participación en Bolivia, Brasil, Chile, Perú y Uruguay (IDEA, 2006).

Empero, en muchos países, aún sólo considerando los comicios presidenciales, la participación en la elección presidencial o general no mantiene los elevados parámetros de inicio. Sirve de ejemplo el cuadro de Honduras.

**CUADRO 1.**

Porcentaje de participación en las elecciones presidenciales de Honduras 1985-2009.

	1985	1989	1993	1997	2001	2005	2009
Presidencial							
Participación	84%	76%	64.9%	72%	66.3%	55%	49.8%

El voto fue uno de los símbolos por excelencia de los derechos políticos denegados por los regímenes autoritarios, su uso simbolizó la democracia recobrada. La sucesión de escrutinios lo ha banalizado, le ha restado el aura que lo rodeó en la transición democrática. Incluso, desde esa perspectiva, siguiendo tesis próximas a las defendidas por corrientes conservadoras norteamericanas en los años setenta, la subida de la abstención indicaría el asentamiento de la democracia.<sup>2</sup> Sin embargo, tal interpretación es difícilmente compatible con el desencanto ciudadano con la

<sup>2</sup> Cfr. Sobre ese debate y una posición crítica acerca de la posición conservadora (Macpherson, 1997: 115-116).

política, los partidos, e incluso en varios países con la misma democracia, que dañan la participación. Muchas de las esperanzas de bienestar que acompañaron el retorno a la democracia no se cumplieron: el mercado laboral formal tiene características precarias, la pobreza retrocede pero de manera lenta, las desigualdades perduran e inquietantes procesos de delincuencia y criminalidad atenazan a varios Estados y sociedades aunque las guerras civiles ya pertenecen al pasado. Asimismo, en varios países hay un escepticismo con el poder transformador del voto: muchos sectores no creen que las elecciones logren cambios importantes en los rasgos generales del país o en sus propias condiciones de vida, lo que los conduce a una actitud de retraimiento e indiferencia.

El análisis de esta participación electoral y de su reverso, la abstención, exige distinguir factores sociológicos y políticos. En el nivel de generalidad en el que se desarrollan estas consideraciones, en América Latina se corrobora que la participación política crece con el nivel de integración en la sociedad: a mayores diplomas, mejor inserción laboral, ingresos más altos, vínculos más densos con las asociaciones, más acceso a los medios de comunicación o interés más pronunciado por la política, mayores posibilidades de acudir a votar. En otros términos, son los sectores habitualmente marginados de la política los que menos sufragan y esto a inscripción idéntica –lo que no constituye un punto de partida idéntico, dadas las limitaciones de los registros civiles en muchas zonas rurales latinoamericanas o la menor inscripción de esos grupos en los padrones electorales. No sorprende, por ejemplo, que las provincias norteñas de Argentina, las menos desarrolladas, en especial en sus zonas rurales, anoten las tasas mayores de abstención de ese país (Basset, en: Romero Ballivián, 2007: 22).

Sin que se asimile a esta abstención de características sociológicas pero con vínculos cercanos, se encuentra el voto blanco.

Sin duda, el voto blanco o nulo puede indicar un alto grado de politización en los márgenes del sistema partidario, por ejemplo entre los militantes de la izquierda radical, o a veces representar un movimiento promovido por sectores muy integrados pero insatisfechos con el régimen político, como sucedió con el “voto bronca” en Argentina a principios del siglo XXI, el llamado al voto blanco en la presidencial peruana de 2001 realizado por conocidos intelectuales o al sufragio nulo en las legislativas mexicanas de 2009. Sin embargo, en regiones rurales que figuran entre las más pobres de América Latina, el elevado índice de sufragios blancos sugiere una participación con tan escasos elementos informativos o con tan mínimo seguimiento de la campaña, que disminuyen el valor del voto como acto profundamente personal en la definición del destino colectivo. Allí destaca el porcentaje de votos blancos próximo al tercio en las circunscripciones especiales de afrodescendientes en Colombia (Giraldo, en: CAPEL, 2010: 141-150).

En cambio, contrasta la notable evolución de la participación política de las mujeres en los últimos años, en una trayectoria que recuerda el camino europeo y se liga con el significativo aumento de perspectivas para las mujeres. De ser minoritarias en las listas electorales, con la notable excepción de Guatemala, donde aún sólo llegan a 45.8 por ciento del padrón, en la mayoría de los países las mujeres invirtieron las cifras, lo que se adecua mejor a la realidad demográfica (Llanos y Sample, 2008: 15). El cambio se da sobre todo en las capitales y las principales ciudades, donde crecen las oportunidades socioeconómicas, educativas, culturales y políticas para las mujeres, en tanto que se constatan rezagos en las zonas rurales, donde persisten pautas de comportamiento más tradicionales. Costa Rica ofrece un ejemplo, con San José como el área con mayor proporción de mujeres registradas mientras que las áreas rurales menos desarrolladas figuran en la situación opuesta (TSE, 2009: 17-21). El dato concierne a la inscripción

electoral, a veces también, y de manera cada vez más frecuente, la asistencia a las urnas, pero aún no se extiende a los puestos de dirección partidarios ni a los cargos electivos, donde la tendencia va en el mismo sentido pero a un ritmo mucho más lento y con la ayuda de cuotas.

La participación electoral también depende del contexto político. Las elecciones presidenciales conservan su atractivo, marcan los puntos altos de participación y en cualquier perspectiva internacional comparada, figurarían en la parte alta del tablero. Por el contrario, los estudios confirman que las elecciones intermedias movilizan menos: la participación decae en escrutinios legislativos como se observa en el cuadro 2; en la elección de autoridades locales o regionales; en referendos poco llamativos para el electorado (mínima participación en el referéndum sobre los acuerdos de paz en Guatemala de 1999, por ejemplo). Si la apertura del abanico de elecciones representa, según sus promotores, una profundización de la democracia, también las banaliza y paradójicamente las reserva a los grupos más politizados o con intereses directamente en juego en esas consultas.

#### CUADRO 2.

Porcentaje de participación en las elecciones presidenciales y parlamentarias de República Dominicana 1996-2010.

Elección	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Presidencial	76,6%		76,1%		72,8%	
Parlamentaria		53%		51,1%		56,5%

El declive de la participación electoral tiene un gusto paradójico: se vota en más procesos electorales y con franjas cada vez más amplias de la ciudadanía (jóvenes de 18 años, residentes en el extranjero); igualmente, se vota en mejores condiciones.

Los progresos en la transparencia representan un cambio fundamental en la manera cómo vota América Latina, una región que desde la instauración de las Repúblicas proclamó la soberanía popular como principio de legitimación del poder e hizo de las elecciones el instrumento de asignación del mismo, pero a la vez fue infiel a su propio ideario, alimentando su historia con golpes de Estado, guerras civiles, rebeliones, burdos fraudes. Hoy, la inmensa mayoría de los procesos electorales se ajustan a la célebre fórmula sobre las “certeza de las reglas y la incertidumbre de resultados” (Przeworsky, 1991). Dejan atrás épocas en las que sí podían celebrarse comicios pero muchas veces con un sello excluyente y fraudulento, e incluso cuando se desarrollaban con regularidad no necesariamente servían para “resolver el conflicto político y llevar al poder a los gobernantes; tampoco eran un medio de expresión de las preferencias políticas, ni un mecanismo de control de los gobernados sobre sus gobernantes” (Loeza, 2008: 87), como sucedía en México o, en un contexto más autoritario, Paraguay, donde el general Stroessner participó y ganó seis elecciones consecutivas.

Los indicadores básicos de elecciones limpias, libres y como principal medio de acceso a cargos públicos se encuentran consistentemente cumplidos en la inmensa mayoría de los países: el índice de democracia electoral elaborado por el PNUD pasó de 0.28 en 1977 a 0.86 en 1990 y alcanzó 0.96 en 2008, siendo 1 la máxima calificación posible, en una constante evolución positiva (PNUD-OEA, 2011: 65).

Al mismo tiempo, progresa la confianza de los latinoamericanos que el voto puede cambiar el futuro: según los datos del Latino-barómetro, el porcentaje ha aumentado de 52 por ciento en 2003 a 67 por ciento en 2009 (Latinobarómetro, 2009). Igualmente en alza se encuentra la percepción sobre la limpieza de las elecciones,

que llegó a 46 por ciento en 2009, su récord desde que se formula la pregunta a mediados de los años noventa. Sin embargo, subsiste una brecha entre el nivel “objetivo”, medido por el PNUD, y el “subjetivo”, aprehendido por el Latinobarómetro. Sea como sea, paradójicamente, los latinoamericanos se alejan de manera progresiva de unas urnas que son cada vez más transparentes, más limpias, más portadoras de cambio.

## ¿PUEDEN LOS ORGANISMOS ELECTORALES MEJORAR LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL?

En casi todos los países de América Latina los organismos electorales asumen como una vocación la promoción de la participación electoral y festejan como una prueba de éxito cuando los electores acuden numerosos. Con frecuencia reflexionan cómo lograr movilizar a los votantes y buscan experiencias exitosas para replicar; a menudo sufren cuando las tasas de abstención progresan de unos comicios a otros. Sin embargo, es probable que el voluntarismo de los organismos electorales para influir en el nivel de participación resulte vano en un nivel macro, incierto en un plano intermedio y solamente eficaz en una escala micro.

Más allá de cuánta creatividad, esfuerzo y talento desplieguen los organismos electorales para alentar a la ciudadanía a votar, ese trabajo pesa poco frente a los factores estructurales que determinan los niveles de participación. En efecto, la asistencia electoral o su reverso, la abstención, depende fuertemente de factores sociológicos, históricos y políticos de envergadura.

En efecto, como comprobaron ya los primeros estudios clásicos de la sociología política, la participación electoral está marcada por el grado de integración a la sociedad nacional: como

se anotó, la curva de participación se incrementa con mayores grados de educación escolar, niveles de ingreso, la pertenencia a asociaciones de cualquier tipo, el conocimiento del idioma de la administración y los negocios –en los países multilingües–, el conocimiento e interés por la política, etcétera. Se trata de una correlación consistente, no de un determinismo, al punto que sostenidas, múltiples, convergentes campañas pueden invertir tendencias pesadas: allí está la participación electoral femenina que terminó rebasando la masculina, evolución a la que no es ajena el esfuerzo realizado para promoverla, desde muchos ángulos, con numerosos actores, importantes recursos y durante décadas.

La cultura política tampoco es ajena a los niveles de participación electoral. Algunas de esas culturas cultivan un espíritu participativo que contribuye a fijar promedios altos de concurrencia electoral. La cultura republicana del Uruguay es un caso emblemático. En tanto, otras culturas políticas han generado desconfianza, indiferencia y escepticismo con los asuntos públicos o con la conducta del Estado, lo que coloca la votación en niveles bajos. A veces, dentro de un mismo país, hay culturas políticas regionales lo suficientemente diferentes como para incidir en las tasas de participación, de la misma manera que influyen sobre las orientaciones políticas locales. Por lo tanto, la participación electoral debe apreciarse tanto en su valor absoluto como relativo, en la serie histórica de cada país. Por supuesto, esas culturas no son inamovibles, pueden variar en cualquier sentido, tener puntos de inflexión; tampoco son deterministas: cambios de coyuntura pueden dejar atrás décadas de un estilo de comportamiento, aunque es probable que una vez cerrados esos paréntesis los promedios de participación retomen pautas más habituales.

Por último, las características de las elecciones son decisivas. Si el electorado siente que la elección o la consulta son poco relevantes,

porque se eligen cargos con escasos poderes o recursos, o se hacen preguntas confusas y de escaso interés, entonces, crece la probabilidad de la abstención. La polarización también constituye un buen indicador para predecir el nivel de participación: elecciones en contextos de fuerte y marcado enfrentamiento, de contraposición de proyectos de sociedad, movilizan mejor al electorado que comicios en los cuales la continuidad parece asegurada. Como distinguió André Siegfried a principios del siglo XX, hay elecciones de “combate” y de “apaciguamiento”, las unas favorables a la movilización electoral, las otras al retraimiento (Siegfried, 1995). El ingreso de nuevos actores políticos, capaces de posicionarse como alternativas nítidas a las ofertas tradicionales, puede igualmente generar efectos positivos sobre la participación (*Cfr.* Romero Ballivián, 2003: 436-440).

Sobre esos grandes factores poco pueden hacer los organismos electorales. En un peldaño inferior, en un nivel intermedio, pareciera existir una cierta relación entre la confianza en la limpieza de las elecciones, y, por lo tanto, implícitamente en la labor del organismo electoral, y los niveles de participación electoral. Existen esbozos de esa tendencia pero también incertidumbres.

De acuerdo a las cifras citadas del Latinobarómetro, en 2009 la confianza en la transparencia electoral alcanzó sus cotas más altas en Uruguay, Chile, Costa Rica y Panamá. Son cuatro países que suelen figurar en la parte alta del cuadro de participación electoral y que tienen organismos electorales asentados y respetados. Esta correlación debe ser considerada en un contexto amplio: los tres primeros países conforman la triada clásica latinoamericana de la institucionalidad y son reputados por ser sociedades fuertemente cohesionadas. Por lo tanto, la confianza en la pureza de los comicios quizá sólo constituya una faceta de una confianza más amplia en las instituciones, en el Estado o el reflejo de sociedades

con menos fracturas: esa confianza general podría favorecer la participación. Por su parte, Panamá aporta un elemento fuerte: en un país con una tradición democrática reciente, su Tribunal Electoral se ha consolidado como una de las instituciones más prestigiosas, con una base extendida de credibilidad ciudadana, confianza propicia para la participación.

En la otra punta, la menor percepción de limpieza en las elecciones se da en Honduras, México y Colombia. En los dos primeros países, la participación ha tendido a decrecer de manera sistemática en las últimas décadas, en tanto que ha sido tradicionalmente débil en Colombia. La confianza ciudadana en los organismos electorales tampoco es muy alta y eso a pesar del crédito que pueden gozar entre los especialistas y en el exterior, lo que es particularmente cierto en el caso de las entidades electorales mexicanas. Empero, los vínculos no son automáticos: hay excepciones, como la peruana, en la cual simultáneamente la ciudadanía duda de la limpieza de los procesos y acude de forma masiva a sufragar.

Si bien en ese nivel intermedio, no se pueden obtener conclusiones firmes, parece razonable señalar que, en el largo plazo, el afianzamiento de la confianza ciudadana en las instituciones electorales genera condiciones propicias para mejorar o conservar la participación. Se trata de una apuesta exigente, en la medida que requiere una sucesión de varios comicios de calidad, sin cuestionamientos: pero también es así, justamente, como las democracias forman los ciudadanos que no le preexisten, como anotó Guy Hermet (1993). La acumulación de ese capital de credibilidad es también clave para los momentos en los cuales estallan las tormentas, como noches electorales con resultados extremadamente ajustados. Cuando el acopio de confianza recién está en proceso, un tropiezo basta para retornar a fojas cero.

Sin embargo, los organismos electorales o las entidades con las que se vinculan, y que tienen un papel en el camino a la jornada electoral, se encuentran en condiciones de incidir en aspectos menores que sí mejoran la participación. Sin ser una lista limitativa, puede señalarse el impacto que tiene la facilidad otorgada para las inscripciones en el registro civil, que se encuentra en la base de la pirámide de la identificación y de la construcción del padrón o censo electoral. En la misma dirección, el acceso fácil e imparcial al documento de identidad contribuye a la participación, en especial de los jóvenes. Aún hay en América Latina, países en los que obtener el documento demora meses o es entregado siguiendo arbitrarios designios políticos por funcionarios municipales. El registro sencillo y rápido en el padrón también mejora la inclusión electoral. La distribución de las mesas de sufragio constituye otra variable que depende a menudo de los organismos electorales y repercute sobre la participación: cuando ellas son instaladas a proximidad de los votantes, lógicamente la participación progresa. El Salvador hizo la experiencia cuando descentralizó las mesas: la prueba piloto en ciertos municipios en 2009 mostró una participación superior en esos lugares que en aquellos donde permanecieron centralizadas. Además de un incremento cuantitativo, hay un progreso cualitativo: los electores beneficiados con la multiplicación de las mesas de votación suelen vivir en zonas rurales o en barrios urbanos marginales. También le corresponde a las instituciones electorales preparar las papeletas más sencillas posibles, para facilitar la votación de los electores menos favorecidos. Por último, deben ofrecer campañas de información claras, pedagógicas sobre los aspectos procedimentales de la votación, en particular cuando hay innovaciones en la forma de sufragar, o sobre el sentido de las consultas, en especial si se trata de nuevas modalidades de voto, como los ejercicios de democracia directa.

## NAVEGANDO ENTRE ESCOLLOS: LA TECNOLOGÍA Y LA PARTICIPACIÓN DESDE LAS PERSPECTIVAS DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES

En los últimos años del siglo XX y en los primeros del actual, se han producido cambios tecnológicos fundamentales, tanto en los instrumentos como en la acelerada difusión de su uso en la población. La informática pierde sus misterios para franjas cada vez más amplias de la población latinoamericana, la penetración de las telecomunicaciones progresa a ritmos muy superiores al crecimiento de la economía, los tiempos entre las innovaciones y su masificación en productos comerciales se reducen de forma considerable. El presente texto no pretende ni siquiera hacer una lista sumaria de los profundos cambios sociales, económicos, culturales que trae aparejados esta revolución tecnológica. Apenas esboza algunas reflexiones sobre su vinculación con la participación política y electoral, y sobre el modo en el que los organismos electorales podrían relacionarse con ella.

La tecnología ofrece una gama más amplia de medios, brinda nuevos instrumentos y herramientas, casi todos ellos valiosos y útiles, pero para los organismos electorales no constituye un fin en sí misma. Los fines permanecen idénticos a los que existían antes del acelerado cambio tecnológico: conseguir una mayor y mejor participación política y electoral, lograr una inclusión de sectores tradicionalmente marginados, garantizar una elección segura, confiable, transparente, convincente para los partidos y los ciudadanos, apuntalar las bases de la democracia.

En la relación con la tecnología, los organismos electorales tienen frente a sí escollos antagónicos por esquivar. Deben navegar entre la tentación de convertir la tecnología de un medio en un fin en sí misma y el rechazo a la tecnología en nombre de la voluntad de conservar las prácticas heredadas. Deben eludir de

manera simultánea las tentaciones del elitismo y del paternalismo. Por último, necesitan evitar la visión mágica de una tecnología todopoderosa y la de creer que ella es secundaria para el cumplimiento de sus tareas.

La transición de la tecnología de medio a fin rara vez se produce de manera deliberada, ocurre más bien como el ingreso en una pendiente suave. Se busca, al principio, que la tecnología sirva para un propósito y luego la fascinación por el potencial informático provoca una dinámica perversa. Uno de los ejemplos recurrentes, y a veces de consecuencias demoledoras, viene del deseo de anunciar los resultados preliminares lo antes posible. Muchos organismos electorales buscan generar tranquilidad al final de la jornada electoral y la entrega oportuna de los datos constituye el legítimo objetivo, para lo cual contratan o montan un servicio que debiera proveerles esa información pocas horas después de cerradas las mesas. En el proceso, el logro tecnológico se convierte en la bandera de las autoridades electorales: de manera imperceptible se produce un deslizamiento de la búsqueda de entrega de certezas a la demostración de la proeza tecnológica. La falla de los sistemas en esas horas críticas puede conducir al naufragio de todo el proceso o a un serio descrédito de los organismos y autoridades electorales. En grados diversos lo sufrió Ecuador en 2006 y Colombia en la elección legislativa de 2010, cuando el portal informático con los resultados fue víctima de un ataque de *hackers*, el sabotaje no pudo ser contenido y colapsó la difusión de información e incluso, aunque el caso incluye otros matices, México en 2006 cuando los resultados preliminares se encontraron dentro de los márgenes de error (Schedler, 2009: 58).

En la otra punta, el escollo tiene por nombre la tradición, el “así siempre se hizo”, que cierra la puerta a innovaciones tecnológicas. Esta actitud es menos frecuente, pues la modernización de

los organismos electorales en América Latina suele colocarlos en la vanguardia estatal de los cambios tecnológicos en tanto que las fluidas relaciones que tienen entre sí acentúan la difusión de las innovaciones tecnológicas exitosas. Sin embargo, esa tendencia más conservadora es perceptible y más frecuente en los organismos mejor consolidados y asentados, paradoja que se explica porque esas entidades están más marcadas por pautas arraigadas en una historia de logros institucionales, confianza ciudadana y estabilidad de sus planteles directivos y administrativos.

El elitismo no plantea problemas menores. Frente al vértigo que generan las nuevas tecnologías y la tentación de privilegiarlas para confirmar la modernidad de la institución, les corresponde a los organismos electorales recordar que si bien la difusión de la tecnología crece aceleradamente en América Latina, ella aún tiene límites. Todavía subsisten amplias franjas de la población para las cuales la computadora constituye un objeto inaccesible y muy poco familiar. Los órganos electorales no deben perder de vista al elector menos favorecido. Cualquiera que sea la pertinencia del recurso a la tecnología, es indispensable continuar con las estrategias clásicas, en especial en materia de información, comunicación y difusión. En este sentido, las nuevas tecnologías tienen que ser vistas como elementos adicionales, que refuerzan y complementan los mecanismos ya utilizados y no como sustitutos; también pueden servir útilmente para aproximarse a los jóvenes.

En las antípodas, la visión paternalista considera que la nueva tecnología es demasiado sofisticada para la población para que los organismos electorales la utilicen. La suposición de que la gente no está preparada para utilizar los adelantos tecnológicos o que la cultura política del país sería incompatible con ciertas tecnologías refleja un profundo desdén a las capacidades de aprendizaje del ciudadano común, incluso de los votantes menos formados académicamente. Además, en América Latina, la

mayoritaria población joven se encuentra bastante familiarizada con los avances de la tecnología de la información y la informática (Tuesta, en: Nohlen, *et al.*, 2007: 961). Aunque la urna electrónica no es el objeto específico de análisis de este texto, sirve para efectos de demostración, en especial en el caso brasileño, que logró implantarla con éxito, aún en las regiones más pobres, aisladas y menos educadas, lo que evidentemente exige un adecuado plan de capacitación.

El tercer dilema comienza con la fascinación por la tecnología que conduce a una visión mágica de sus usos, como capaces de resolver por sí mismos problemas de tipo político o social. El gran abanico de posibilidades que ofrece una tecnología que se supera a sí misma de manera permanente puede llevar con facilidad a creer que puede solucionar problemas o conflictos cuyo origen no son de orden técnico, sino político o social. Esa concepción equivocada puede desembocar en *impasses* complicados para la democracia. En una desviación próxima, muchos organismos electorales pretenden paliar una deficiente legitimidad ante la ciudadanía con innovaciones tecnológicas, lo que recuerda el esfuerzo de muchas autoridades de mejorar su posicionamiento únicamente con campañas de comunicación.

De manera contraria, algunos organismos electorales pretenden vivir de espaldas a los cambios tecnológicos, asignándoles funciones completamente secundarias, sin relación con su potencial, considerando que los procesos electorales pueden ejecutarse sin ellos o con un mínimo recurso a sus ventajas. En cierto sentido es posible: las elecciones son muy anteriores a los progresos tecnológicos pero esa opción termina generando costos importantes de tiempo, de seguridad, de eficiencia y termina desfasando a las entidades de una sociedad que se mueve muy rápido e integra con facilidad los nuevos aportes de la tecnología, en la medida que dispone de los medios económicos suficientes.

Navegar lejos de esos escollos, prestando atención a los riesgos contrarios, es compatible con el hecho que los organismos electorales recurran a tanta tecnología como les sea posible. La tecnología tendría que ser un medio importante para aproximarse a la ciudadanía, los partidos, los medios de comunicación, la comunidad académica, las asociaciones de la sociedad. Puede servir para promover una mayor participación, de mejor calidad y contribuir en última instancia al afianzamiento de la democracia. Facilita la simplificación de trámites y procedimientos. Permite cubrir numerosas etapas del proceso electoral con mayor seguridad, agilidad y posibilidades de control. También ofrece oportunidades excepcionales para probar la transparencia con la que actúan las autoridades electorales. Todas estas ventajas son posibles, aún sabiendo que existen brechas entre grupos y ciudadanos en el acceso y el manejo de la tecnología. Los instrumentos disponibles son muy variados y se amplían con regularidad.

Bajo esos principios muy generales, emergen prácticas muy concretas. Sin ser exhaustiva, se pueden citar algunos de los usos más comunes de la tecnología por parte de los organismos electorales. En general, han comprendido que los portales informáticos constituyen bastante más que cuestiones decorativas o simples efectos de moda, para convertirse en amplias ventanas para vincularse con todos los actores interesados en los procesos electorales como un conjunto y no únicamente en las intensas jornadas electorales; coloca a disposición de todos y sin restricciones, información abundante, tanto reciente como con una larga memoria histórica. Asimismo, sacan provecho de bases de datos, cartografía informatizada y flujos de procesos, para una mejor planificación de sus actividades, con ahorro de tiempo y recursos. En numerosos lugares, los órganos electorales facilitan a los ciudadanos la información sobre las mesas de votación con el envío de mensajes de textos de teléfonos móviles: esas

modalidades se encuentran hasta en los países que se encuentran a la zaga en avances técnicos, como Haití. La inscripción de ciudadanos gana en rapidez y facilita los trabajos de actualización, precisión y seguridad de las listas de los padrones electorales cuando se trabaja con recursos informáticos: la construcción de padrones biométricos se encuentran hoy entre las alternativas factibles a las que tienen acceso los organismos electorales. Sin embargo, el caso boliviano confirma que las cuestiones tecnológicas son apenas una de las facetas del éxito de estas experiencias (Peñaranda y Candia, 2009). Para las jornadas electorales, la transmisión rápida de resultados ha reducido los márgenes de suspenso, potencial desencadenador de conflictos, en tanto que la actualización permanente de los resultados en los portales informáticos genera certezas en la población y transmite transparencia: la ciudadanía puede seguir, en cualquier nivel de agregación, los datos de los comicios y los partidos controlar la corrección de las cifras. Al punto que la falta de datos completos y detallados en los portales despierta suspicacias sobre la idoneidad de los resultados (Sonnleitner, inédito). El debate acerca de si esa información debe fluir desde el principio o a partir de una cantidad mínima de mesas es menor ante el consenso que esa información debe ser puesta a conocimiento del público muy poco después del cierre de las mesas.

## **PALABRAS DE CIERRE**

La tecnología brinda numerosas opciones y alternativas para facilitar el trabajo de los organismos electorales en casi todas sus áreas. Sin embargo, por sí misma no incrementa la participación política o electoral. Por supuesto, no hay ninguna relación de causa a efecto, pero el declive de la participación electoral en el cierre del siglo XX y el inicio del actual se ha producido en un momento en el que las innovaciones tecnológicas marcan

casi todas las etapas de un proceso electoral. Tampoco juega de manera autónoma para aumentar la confianza en los actos electorales, transmitir seguridad sobre la corrección de los resultados electorales o afianzar la legitimidad de los órganos electorales.

Algunos de los países con mayores niveles de confianza ciudadana en sus instituciones electorales y la limpieza de sus datos se encuentran a la zaga en el uso de la tecnología en América Latina. Nuevamente, no hay un lazo de causa a efecto, pero ese vínculo sirve para recordar que, en general, primero las autoridades electorales deben ganar el crédito público con su comportamiento político, social e institucional, su actitud y más bien esa confianza facilita la introducción de la tecnología sin polémicas. El uso de modernas herramientas por parte de órganos electorales cuestionados puede, en lugar de apaciguar las dudas y tensiones, elevarlas y agudizar los potenciales conflictos. La tecnología tampoco resuelve por sí misma las condiciones de equidad de las campañas políticas, que son uno de los asuntos de mayor inquietud en las democracias contemporáneas. Aun más, por sus características, en particular de internet, plantea novedosos retos para la regulación de las campañas, pues no se aplican las mismas reglas que en el caso de los medios de comunicación, genera nuevas desigualdades pero al mismo tiempo ofrece sorprendentes oportunidades para organizaciones e individuos con muy pocos recursos para campañas clásicas.

El desafío para los organismos electorales es apropiarse de las nuevas tecnologías. Esto significa primero conocer en qué consisten, luego qué ventajas y problemas generales plantean, después qué usos potenciales podrían tener en la vida institucional y en los procesos electorales, para finalmente decidir las modalidades, los tiempos, las áreas en las cuales puede ser incorporada. Los organismos electorales tienen, en el aparato público, ventajas importantes para adueñarse de la tecnología y darle

contenidos prácticos. En efecto, la sucesión periódica de comicios suele permitirles acceder a significativos fondos estatales así como a la atención de la cooperación internacional. La prioridad política que tienen las elecciones los coloca en una posición ventajosa que rara vez disponen las otras entidades del sector público.

Esa oportunidad conlleva una responsabilidad y requiere de los organismos electorales madurez y perspicacia para distinguir entre las verdaderas innovaciones, aquellas que implican saltos cualitativos para los procesos electorales, y los caros juegos pirotécnicos de la tecnología; serenidad para incorporar los adelantos tecnológicos con todas las precauciones posibles para cosechar beneficios y no colocar minas que explotarán en instantes críticos; ponderación para utilizar los fondos públicos en logros tecnológicos que fortalezcan la institución y apuntalen la democracia y no se desperdicien en actividades de muy corto impacto; y un toque de audacia para sentir en la tecnología una aliada para la consecución de las mejores ambiciones de la democracia.

## BIBLIOGRAFÍA

- BASSET, Yann (s.f.). “La extraña victoria de Néstor Kirchner”, en: ROMERO BALLIVIÁN, Salvador (comp.), *Atlas electoral latinoamericano*. La Paz: Corte Nacional Electoral.
- CAPEL (2007). *Elecciones, democracia y derechos humanos en las Américas*. IIDH-CAPEL, San José.
- GIRALDO, Fernando (2010). “Desafíos derivados de la diversidad étnica para la participación política. El caso de los afrodescendientes en Colombia”, en: CAPEL, *Participación política e inclusión*. San José: CAPEL.
- HERMET, Guy (1993). *Les désenchantements de la liberté*. París: Fayard.
- IDEA (2006). *Engaging the Electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout from Around the World*. IDEA, Estocolmo.
- LATINOBARÓMETRO, Informe 2009. Los informes completos se encuentran en: [www.latinbarómetro.org](http://www.latinbarómetro.org).

- LOAEZA, Soledad (2008). *Entre lo posible y lo probable*. México, Planeta.
- LLANOS, Beatriz y Kristen SAMPLE (2008). *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? (participación política de la mujer en América Latina)*. Lima: IDEA, p. 15.
- MACPHERSON, C. B. (1997). *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza.
- NOHLEN, Dieter (2004). “La participación electoral como objeto de estudios”, en: *Elecciones* (3), ONPE, Perú, julio.
- PEÑARANDA, Raúl y Oswaldo CANDIA (2009). *Padrón biométrico, una proeza de los bolivianos*. La Paz: Fundación boliviana para la democracia multipartidaria.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), Organización de los Estados Americanos (OEA), *Nuestra democracia*. México: PNUD, OEA.
- PRZEWORSKY, Adam (1991). *Democracy and the Market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge U. P.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador (2003). *Geografía electoral de Bolivia*. La Paz: Fundemos.
- SCHEDLER, Andreas (2009). “Inconsistencias contaminantes: gobernación electoral y conflicto postelectoral en las elecciones presidenciales del 2006 en México”, en *América Latina hoy*, 51.
- SIEGFRIED, André (1995). *Tableau politique de l'Ouest français*. París: Imprimerie Nationale.
- SONNLEITNER, Willibald (s.p.i.). “Las últimas elecciones en América Central: ¿el quiebre de la tercera ola de democratizaciones?”.
- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES DE COSTA RICA (TSE) (2009). *Boletín estadístico*, núm. 272, diciembre.
- TUESTA, Fernando (2007). “El voto electrónico”, en: Nohlen DIETER, Daniel ZOVATTO, Jesús OROZCO y José THOMPSON, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de cultura económica.
- ZOVATTO, Daniel (2008). En: LISSIDINI, Alicia, Yanina WELP y Daniel ZOVATTO (coords.), *Democracia directa en América Latina*. Buenos Aires: IDEA, UNSAM, Prometeo.

# PERSPECTIVAS SOBRE EL USO DE LA TECNOLOGÍA MÓVIL E INTERNET EN PROCESOS ELECTORALES EN EL CONTEXTO DE LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA

Pablo Gutiérrez<sup>1</sup>

**E**l trabajo de la Organización de Estados Americanos (OEA) en cooperación y observación electoral, así como la investigación y reflexión sobre nuevas tecnologías señala que el uso de éstas en la administración electoral de los países de la región es cada vez mayor. Desde la utilización de programas informáticos en los procesos de inscripción de los candidatos u otros procedimientos que aplican en una elección, a modernos sistemas para la transmisión de resultados y la utilización de máquinas electrónicas de votación, muy pocos procesos han estado ajenos a la utilización de estas tecnologías (OEA, 2007).

La aplicación de nuevas tecnologías es un rasgo más de las transformaciones de la vida social en la región y los procesos electorales –al ser parte de las interacciones de cualquiera de nuestras sociedades–, es decir, no son ajenas a los cambios macro que ocurren en ellas.

---

<sup>1</sup> Director del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral, Secretaría de Asuntos Políticos, Organización de los Estados Americanos (OEA).

El acceso progresivo de la ciudadanía a las tecnologías como internet y el uso de dispositivos móviles ha impulsado que los mismos ciudadanos pidan instantaneidad a los órganos electorales en lo que respecta a las etapas del proceso electoral. Previo a la votación, el ciudadano demanda recibir información sobre la mesa en que ejercerá el voto a través de una página *web* o de un mensaje de texto directamente a su teléfono celular; y, el día de la votación, espera que los resultados consolidados con tendencias definitivas sean entregados en el transcurso de horas y no de días o semanas, como era la norma en épocas pasadas.

Cuando esta solicitud de instantaneidad de la información no es satisfecha o se presentan problemas con los sistemas incorporados por los órganos electorales, la propia credibilidad del sistema electoral puede quedar en entredicho. Al respecto, el presente trabajo muestra dos ejemplos. El primero se produjo en las elecciones legislativas de Colombia en 2010. En dicho proceso, además de la elección de legisladores, se escogería al candidato presidencial del Partido Conservador. Las primeras actas de escrutinio presentadas por el órgano electoral mostraban a un candidato liderando con una amplia diferencia el conteo de votos. Durante la noche de la elección la tendencia fue cambiando y la candidata que se encontraba en segundo lugar pasó al primero. La ciudadanía no pudo tener acceso a esta información pues se registraron falencias en el *software* durante la entrega de boletines de resultados, incluyendo caídas del sistema, falta de actualización de la información, saltos y devoluciones en las numeraciones de los boletines, y divergencia entre la información entregada a la prensa y la proporcionada a los testigos de los partidos políticos (OEA, 2010).

Posteriormente se informó de manera oficial que los problemas se debieron a que la página *web* de la institución electoral había sido *hackeada*, pero las dificultades en la entrega de información

comprometieron la imagen de las autoridades electorales en plena preparación de la elección presidencial.

El segundo ejemplo, aún más grave por involucrar resultados de una elección presidencial, ocurrió en Ecuador en 2009. Estas elecciones fueron las primeras realizadas después del cambio de la función electoral y su división entre dos órganos. Inicialmente la complejidad del conteo y llenado de las actas para los cargos de elección de Asambleístas Nacionales y Provinciales generó considerables retrasos y errores en el llenado de las actas que debían ser procesadas en las Juntas Intermedias de Escrutinio. Sumado a lo anterior se presentaron problemas técnicos, particularmente en la transmisión de la carga de la información, provenientes de las sesenta Juntas Intermedias Electorales hacia el Consejo Nacional Electoral (CNE). Esto fue ocasionado por el tamaño de las cargas de información que se transmitían por cada acta y sobre todo por las imágenes escaneadas que hicieron colapsar la transmisión. Lo anterior conllevó no solo a un significativo retraso en la consolidación, totalización y publicación de los datos electorales, sino a problemas más complicados de estabilización de los resultados entre el portal *web* del CNE y los terminales de consulta a los partidos políticos que se encontraban en la institución electoral. También ocasionó serias incertidumbres sobre la certeza de los resultados, las cuales fueron expresadas por la gran mayoría de los medios de comunicación, por los partidos políticos y por generadores de opinión (OEA, 2009).

Como se puede apreciar en los ejemplos anteriores, los conceptos de oportunidad y credibilidad se encuentran cada vez más asociados, casi indisolublemente ligados. El “hambre”, la ansiedad de información y las certezas que ésta da, son capaces de generar un clima poselectoral perjudicial a la imagen de los diferentes actores del proceso y generar las condiciones para

proclamaciones anticipadas, acusaciones recíprocas y alegatos de manejos fraudulentos.

En ambas situaciones el uso de la tecnología que debía haber agilizado y transparentado el proceso terminó afectando la confianza y credibilidad de las instituciones que implementaron estas herramientas. Por consiguiente la pregunta y el desafío que nos planteamos es ¿cómo introducir tecnología que dé resultados inmediatos, pero que no ponga en entredicho la limpieza, transparencia y el carácter inclusivo de las elecciones?

Las tecnologías utilizadas en los procesos electorales deben ser transparentes, accesibles y entendibles para la ciudadanía y, al mismo tiempo, auditables por parte de los actores políticos y por la comunidad internacional. Para su implementación es importante considerar las diferencias entre los sistemas electorales; el sistema político de cada país; la confianza a los organismos electorales; y la adecuada información y educación al elector para el buen uso de la tecnología implementada.

En la región hemos sido testigos de situaciones en que la aplicación de la misma herramienta tecnológica genera satisfacción o resistencia en la ciudadanía. El caso del lector de huellas para la identificación de los votantes en Venezuela y Colombia es un ejemplo concreto. En Venezuela se utilizan equipos de identificación biométrica que captan y cotejan las huellas dactilares de los electores con la base de datos de huellas del Consejo Nacional Electoral. Esta tecnología, que busca garantizar “el principio de un elector, un voto” fue foco de cuestionamientos de algunos sectores políticos, basados en la percepción que en su momento tenían sobre la automatización completa del proceso electoral. El caso venezolano revela la relación entre realidad y

percepción en el uso de tecnologías en los procesos electorales, pues en ocasiones incluso la herramienta tecnológica más confiable puede ser inútil si la percepción ciudadana apunta en la dirección contraria.

Por el contrario, en Colombia los órganos electorales han insistido en la necesidad de implementar un sistema de identificación biométrica como herramienta eficaz para combatir la suplantación de los votantes, uno de los delitos electorales que más se comete en el país. La ciudadanía está de acuerdo en que se utilice la identificación biométrica de los electores, sin embargo hasta la fecha esta tecnología no ha podido implementarse por falta de recursos financieros, a pesar de la solicitud del órgano electoral.

Por ello, la importancia del proceso de “inserción” de una innovación tecnológica, implica para el órgano electoral un proceso de “instalación” y aceptación social, de forma tal que realmente la herramienta tecnológica constituya verdaderamente una “solución” tecnológica, que esté a la altura de las expectativas instaladas en el electorado y actores políticos.

Dicho caso también ilustra la importancia que tiene para los órganos electorales mantener informado al elector, generando confianza en que la tecnología puede ser una de las muchas herramientas para agilizar algunos aspectos específicos del proceso electoral y garantizar el libre ejercicio del derecho al voto.

En resumen, para una óptima aplicación de las tecnologías por parte de cualquier órgano electoral es vital que éstas garanticen la transparencia, la accesibilidad para todos los actores políticos y una regulación procedimental incluyendo manuales para su manejo y aplicación.

## EXPERIENCIAS EN EL USO DE TECNOLOGÍA MÓVIL E INTERNET EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En este apartado se presentan algunos ejemplos del uso de tecnología que han sido observados por las Misiones de Observación Electoral de la OEA en el hemisferio.

La utilización de las páginas *web* como herramienta para entregar información al ciudadano es uno de los usos más extendidos de internet en los procesos electorales de la región. Treinta y seis órganos electorales de las Américas poseen páginas *web*. Los únicos órganos electorales que en la actualidad no usan esta herramienta son los de Barbados, Grenada, San Kits y Nevis y Suriname.

Los contenidos de las páginas *web* varían, algunos órganos electorales, además de incluir información sobre sus competencias y jurisprudencia, incluyen datos históricos estadísticos sobre los procesos electorales e información sobre el registro civil y electoral; otros se enfocan en el contacto con los ciudadanos, brindando facilidades a través de la página *web* para encontrar los lugares de votación o para responder preguntas frecuentes acerca de las votaciones.

Al respecto, nos enfocaremos en algunas experiencias interesantes del uso de internet en el contexto electoral:

- **Cartografía electoral y ubicación de centros de votación.** La cartografía electoral generada por el Instituto Federal Electoral de México (IFE) es una actividad permanente y las actualizaciones de sus productos se realizan en periodos semestrales. El IFE y *Google* firmaron un convenio de colaboración para facilitar a los ciudadanos la ubicación de la casilla en la que debían acudir a votar para las

elecciones locales y federales de 2009. El IFE colocó en el sistema de *Google Maps* la cartografía electoral y a través de la dirección electrónica [www.ubicatucasilla.org.mx](http://www.ubicatucasilla.org.mx) los ciudadanos pudieron encontrar los datos de ubicación de las más de 139 mil casillas electorales del país.

- **Publicación de actas y resultados.**

Perú y Colombia son dos de los países que utilizan su página *web* para publicar las actas de escrutinio. En ambos casos la página *web* permite a la ciudadanía visualizar las actas de escrutinio digitalizadas el mismo día de la votación. La actualización de la información es continua, conforme se van procesando los datos de las actas de escrutinio. El caso de Colombia reviste una importancia particular pues la publicación de actas a través de la página *web* es utilizada como herramienta para subsanar la deficiencia del sistema electoral que actualmente no prevé que los representantes de los partidos políticos en las mesas obtengan copia de las actas de escrutinio.

- **Acceso a resultados oficiales consolidados.**

La publicación de resultados consolidados en las páginas *web* de los órganos electorales es una práctica generalizada en la región, aunque los tiempos de consolidación y por consiguiente de acceso a los mismos varían. El caso de Jamaica es destacable pues la Oficina Electoral dispone de un Sistema de Gestión de la Información de Elecciones que incluye una interfase *web* básica disponible para los medios de prensa que suscriban un contrato base con la Oficina Electoral. Con esta interfase los medios de comunicación tienen acceso a mapas interactivos y enlace a resultados electorales en tiempo real por un archivo de texto, cuadros, tablas y gráficos, y el órgano electoral se asegura de que la información recibida por la ciudadanía no provenga de fuentes no oficiales como los resultados de boca de urna.

- **Mapas de riesgo.**  
La Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia estará utilizando en las elecciones municipales de octubre de 2011 su plataforma en internet para divulgar mapas de riesgo electoral. El primer mapa se realizó en 2009 y presentaba los riesgos de fraude electoral por municipio, con base en la anulación de actas de escrutinio de las elecciones de Congreso de los años 2002 y 2006. Previo a la inscripción de cédulas de ciudadanos que debe realizarse en 2011, la Registraduría elaboró un mapa de riesgo de trashumancia electoral, que detalla los niveles de riesgo por municipio para los 32 departamentos. Este mapa de riesgo de trashumancia electoral será muy importante para alertar a las autoridades electorales locales, a los miembros de la sociedad civil organizada y a los electores sobre prácticas ilegales que pueden influir en el proceso electoral colombiano.

En el caso de la tecnología móvil, ésta ha contribuido a acercar y personalizar el proceso electoral respecto al elector, y al mismo tiempo ha facilitado la preparación de los procesos electorales en países que presentan retos geográficos y políticos. Algunos casos destacables son:

- **Empadronamiento biométrico.**  
Las disposiciones transitorias de la Constitución Política boliviana aprobada en febrero de 2009 establecieron que para la celebración de las elecciones generales que tendrían lugar en diciembre del mismo año se debía conformar un nuevo padrón electoral con un sistema de registro biométrico. La Corte Nacional Electoral de Bolivia, además de realizar el empadronamiento en oficinas fijas, utilizó equipos móviles que eran trasladados entre localidades de

manera eficiente y cómoda. De esta manera se logró llegar a poblaciones apartadas en un país con una clara complejidad geográfica y con un número importante de población rural. Para el registro de los ciudadanos se introducía la información biográfica y biométrica, incluyendo las huellas dactilares, fotografía y firma. La información obtenida podía ser transmitida a servidores centrales a través de redes públicas (internet o intranet) o dedicadas, o simplemente mediante la exportación de los datos a un medio portátil de almacenamiento como un disco compacto. La utilización de tecnología móvil fue uno de los factores que permitió que en 75 días se lograran realizar más de 5 millones de registros.

- **Quioscos electrónicos de información para el votante.** En las elecciones de El Salvador en 2009 la OEA pudo observar la utilización de quioscos electrónicos ubicados en lugares donde existía un elevado tránsito o concentración de personas, como centros comerciales, universidades, iglesias y supermercados. Los quioscos tenían un doble propósito, por una parte las personas que consultaran su información electoral podían informar al Tribunal Supremo Electoral si encontraban algún error en la misma; y por la otra podían conocer el centro de votación y el número de urna en que realizarían la votación.
- **Mensajería celular con información electoral.** El envío de mensajes de texto para informar a los ciudadanos su centro y mesa de votación ha sido observado en varios países de la región, incluyendo Costa Rica, Paraguay y más recientemente en las elecciones presidenciales de Haití. Esta herramienta es efectiva principalmente cuando es gratuita, como un servicio para los ciudadanos, y es utilizada por los representantes de los partidos políticos en los centros de votación. En Paraguay, por ejemplo, en las elecciones de 2010 se observaba a un representante por

partido a la entrada de los centros de votación ayudando a ubicar las mesas de votación de los militantes de su organización a través de mensajes de texto.

Los ejemplos mencionados tienen una característica en común, no son producto de la aplicación de tecnologías como un objetivo en sí mismo, sino como una herramienta para modernizar procesos o para responder a demandas políticas y ciudadanas particulares. Estos ejemplos también son testimonio de la implementación progresiva y gradual de tecnología en la región, y ante esta realidad la OEA debe estar preparada tanto para apoyar a los Estados miembros a través de proyectos de cooperación técnica, como para observar el uso de tecnologías en las Misiones de Observación Electoral.

## **OBSERVACIÓN DEL USO DE TECNOLOGÍAS EN EL MARCO DE LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA**

La Secretaría General de la OEA cuenta con una reconocida y larga trayectoria en la observación de elecciones. Conforme aumenta la aplicación de nuevas herramientas tecnológicas en la organización de los procesos electorales en la región ha aumentado la necesidad de modernizar las técnicas de observación, mediante el diseño y la aplicación de una metodología estandarizada y especialmente elaborada para acompañar procesos en los que la tecnología juega un papel importante. El grado de aplicación de la metodología dependerá del nivel de aplicación de tecnologías en el proceso electoral observado, sin embargo en general la metodología está enfocada en:

- a. **Obtener un marco general sobre el proceso electoral y la tecnología utilizada:**
  - Relevar información del marco normativo.
  - Relevar información sobre la tecnología electoral (entrevistas con especialistas, visitas a instalaciones, revisión de documentación y manuales, opiniones de principales actores relacionados con la tecnología, prensa).
  
- b. **Validar la transparencia de la tecnología utilizada en todas las etapas del proceso electoral:**
  - Obtener información de las actividades de revisión, certificación, pruebas y auditoría tecnológica realizadas.
  - Obtener información sobre las actividades de difusión y capacitación para uso de la tecnología.
  - Evaluar la suficiencia y calidad de las actividades de revisión, certificación, pruebas, auditoría, difusión y capacitación realizadas.
  
- c. **Validar la transparencia del uso de tecnología durante el desarrollo del proceso electoral:**
  - Establecer lineamientos para la observación técnica en el campo.
  - Observar las actividades oficiales de los organismos electorales.
  - Observar la labor en el centro de consolidación principal.
  - Evaluar la criticidad de los incidentes reportados por los observadores.

Convencidos de que cualquier transformación tecnológica que la autoridad electoral implemente debe realizarse de la mano de

los actores del proceso electoral, uno de los aspectos más importantes a observar por parte de la OEA en cada fase del proceso es precisamente la fiscalización que deberían realizar los principales actores en contienda, tales como partidos políticos y organizaciones sociales, así como la auditoría interna de sistemas que realiza el mismo organismo electoral.

En este sentido, el caso peruano es interesante. La solución tecnológica del voto electrónico fue creada con tecnología y recursos humanos nacionales, sin embargo la Oficina Nacional de Procesos Electorales quiere que la misma sea auditada por un órgano externo que identifique sus fortalezas y debilidades previamente a su implementación definitiva y la OEA está apoyando este proceso. Además de las auditorías existen buenas prácticas aplicables en el uso de la tecnología incluyendo el uso de estándares o certificaciones internacionales como las normas de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés) en temas de seguridad informática y gestión de calidad, entre otras cosas.

## CONCLUSIONES

Para terminar estas reflexiones debemos ser muy claros: la tecnología es una herramienta, un medio, no la solución definitiva ni infalible a todos los males de los procesos electorales. Como medio o instrumento, la tecnología debe supeditarse a quienes son sus beneficiarios: los ciudadanos. Nada se logra distanciándose de la ciudadanía con largas explicaciones teóricas, técnicas o matemáticas sobre el funcionamiento de estas herramientas que alcanzan dimensiones casi divinas. Este medio o herramienta no constituye un paso más, una opción o alternativa para lograr en plenitud los principios fundamentales de toda elección, la gran

virtud del rito democrático: todo ciudadano es igual al otro, todo voto vale y merece el respeto y protección del sistema.

La modernización y uso de tecnologías electorales es, sin duda, un desafío tanto para los organismos a cargo de organizar y administrar elecciones como para instituciones como la SG/OEA a cargo de observar estos procesos.

Aunque la aplicación de tecnologías en los procesos electorales en nuestra región no se acerca a los niveles europeos, es indiscutible que en los últimos años la tecnología comenzó a ser vista como una herramienta elemental en la solución de problemas de rapidez y agilidad de dichos procesos. En vista de esto, se comenzaron a incorporar tecnologías, en algunas ocasiones mediante planes pilotos de voto electrónico o automatización general del proceso de votación. Aunado a ello, se inició la implementación de sistemas y *software* de transmisión y publicación de resultados, empadronamiento y cartografía electoral, y en menor escala programas de registro de candidaturas, ciudadanos y partidos políticos.

La aplicación de estas tecnologías representa un reto para la OEA, especialmente en su labor de observación electoral. La elaboración de una herramienta metodológica para la Observación de Procesos Altamente Automatizados forma parte del compromiso asumido por la Secretaría General, a través del Departamento de Cooperación y Observación Electoral de avanzar cualitativamente en la profesionalización de las Misiones de Observación Electoral (MOEs) de la OEA, adaptándonos a los nuevos retos que la inclusión de tecnologías nos presenta.

Sin embargo, el reto principal, es el que enfrentan los países del hemisferio que apuesten a una mayor incorporación de

soluciones tecnológicas. Al respecto, quisiera culminar con algunas reflexiones sobre cómo afrontar este reto. En primer lugar la implementación de tecnología debe responder siempre a una decisión soberana, tomando en cuenta los costos y beneficios, el contexto político, la aceptación de la iniciativa por parte de los electores, etcétera.

Un segundo aspecto a considerar es el balance que debe existir, por una parte, rapidez y seguridad, y, por otro lado, la transparencia y accesibilidad. En relación con la accesibilidad, la OEA ha estado trabajando con los órganos electorales respecto a la importancia de permitir a los representantes de los partidos políticos estar presentes o auditar los distintos procesos que involucra una elección.

Un tercer aspecto trata de la relación con el principio de responsabilidad y los mecanismos para hacerla efectiva (*accountability*). Ya sea que la solución tecnológica sea producto de tecnología aplicada propia o entregada por un proveedor externo, es el Estado el único responsable del correcto funcionamiento del sistema electoral en su conjunto. Por esto resulta fundamental no sólo contar con las protecciones contractuales, cuando el servicio sea prestado por un ente externo, sino las capacidades técnicas o soluciones alternativas, para enfrentar adecuada y oportunamente las posibles fallas de los sistemas, en cualquiera de las etapas del proceso electoral. Por esto debemos sumarle a las condiciones que hemos reseñado la necesidad de entrenamiento de los funcionarios de los órganos electorales que estarán a cargo de la utilización e implementación de cualquier tipo de tecnología.

La aplicación de tecnología electoral en la región va de la mano con la percepción ciudadana sobre su uso. Por esto, la ciudadanía debe estar informada y capacitada a través de campañas

de educación cívica, especialmente la primera vez que cualquier nueva tecnología sea implementada. La decisión no sólo se refiere a la oportunidad sino también a la adecuada selección de la solución tecnológica, como por ejemplo el uso de medios que sean amables y familiares a la ciudadanía. Esto porque incluso la mejor tecnología se vuelve ineficaz cuando los ciudadanos la perciben como una herramienta que puede utilizarse para manipular sus preferencias electorales.

## BIBLIOGRAFÍA

- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.  
 Información en línea disponible en: [www.cne.gov.ve/web/sistema\\_electoral/tecnologia\\_electoral\\_descripcion.php](http://www.cne.gov.ve/web/sistema_electoral/tecnologia_electoral_descripcion.php).
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (2007). *El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: Un balance de la Secretaría General de la OEA*. Washington, DC: OEA.
- (2009). *Informe de la Misión de Observación Electoral para las elecciones generales de Presidente y Vicepresidente de la República, Asambleístas nacionales, Asambleístas provinciales, prefectos provinciales, alcaldes, concejales rurales, concejales urbanos, parlamentarios al parlamento andino y miembros de juntas parroquiales rurales celebradas en la República del Ecuador el 26 de abril y el 14 de junio de 2009*. Washington, DC: OEA.
- (2010). *Informe de la Misión de Veeduría Electoral para las Elecciones Legislativas del 14 de marzo de 2010 en la República de Colombia*. Washington DC: OEA.



# **PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR MEDIO DEL USO DE LAS NUEVAS PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS: LA PROMOCIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES EN KENIA**

Ezra Chiloba<sup>1</sup>

## **INTRODUCCIÓN**

**E**xiste un interés cada vez mayor entre los actores políticos por entender las implicaciones de la tecnología en elecciones libres, justas y creíbles durante de la última década. No obstante, la mayor parte de las deliberaciones sobre el tema han girado en torno a la eficacia de las diferentes formas de tecnología para el manejo de las elecciones. Por defecto, la mayor parte de estos debates se ha centrado en la tecnología adecuada para el registro de los votantes, el voto electrónico y la transmisión de los datos o resultados electorales tras la votación.

Hasta hace poco no se había prestado demasiada atención al papel de los nuevos medios de comunicación y las plataformas tecnológicas en la promoción de la rendición de cuentas en los procesos electorales libres, justos y creíbles.

---

<sup>1</sup> Analista de Programas del área de Gobernabilidad Democrática del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Kenia.

El presente trabajo muestra un caso práctico sobre la forma en que las plataformas tecnológicas se han usado en Kenia para brindar oportunidades a los ciudadanos ordinarios de promover la rendición de cuentas en los procesos electorales antes, durante y después de las elecciones. De modo más específico, el caso práctico presenta las plataformas *Ushahidi*, *Uchaguzi* y *Uwiano*. El trabajo destaca algunas de las lecciones aprendidas y sus implicaciones políticas.

Cabe señalar que este texto no busca comentar los aspectos técnicos de la “tecnología” en cuestión, sino más bien enfocarse en las oportunidades y desafíos presentados por las nuevas plataformas tecnológicas para la participación ciudadana en los procesos electorales.

El trabajo abordará, primero, el papel de los ciudadanos ordinarios en el manejo de los asuntos públicos, el impacto de las nuevas plataformas tecnológicas en la participación ciudadana y su relevancia para el proceso electoral. Y, enseguida, presentará el caso práctico keniano antes de sacar conclusiones de las lecciones clave aprendidas y sus implicaciones políticas para brindar elecciones libres, justas y creíbles.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA, NUEVA TECNOLOGÍA Y ELECCIONES**

La idea de la participación ciudadana en la gobernabilidad sigue siendo uno de los dogmas fundamentales de la democracia (Arnsein, 1969). Se espera que a través de la democracia participativa los ciudadanos estén informados, sean consultados y se les brinde la oportunidad de influir en la toma de decisiones. Esta forma de compromiso de los ciudadanos brinda oportunidades, entre otras cosas, para identificar nuevas ideas de políticas de ciudadanos individuales, facultar a los que no tienen voz, promover

la justicia y la imparcialidad y aumentar la confianza pública en los procesos de gobernabilidad (Hardina, 2003; Cahn y Camper Cahn, 1968; Bowen, 2007; Wang y Wart, 2007).

De este modo, la participación ciudadana confiere legitimidad no sólo a los funcionarios elegidos, sino a cualquier decisión política relacionada con los ciudadanos. En consecuencia, al concebir la participación ciudadana en una sociedad abierta y democrática, se espera una intensa interacción entre la política, las políticas y las personas (los ciudadanos) como se muestra a continuación (véase imagen 1).

#### IMAGEN 1.

Representación esquemática de la interacción de políticos, política y las personas.



El surgimiento de nuevas tecnologías ha agregado ímpetu a la interacción entre la política, las políticas y la gente. A través de estos nuevos medios de comunicación e interacción, la élite política

(los políticos electrónicos) y los encargados de elaborar políticas (gobierno electrónico) están llegando a nuevas audiencias en busca de votos o para comunicar políticas. Por otra parte, los ciudadanos (ciudadanos electrónicos) están participando directamente con los políticos y los funcionarios gubernamentales para pedirles cuentas o abogar por ciertas opciones de políticas.

Sin embargo, los nuevos medios también han cambiado la forma en la que los ciudadanos se comunican entre sí. En comparación con los medios tradicionales, los nuevos medios de comunicación no sólo han reorganizado la comunicación misma; también han reorganizado la movilización política entre la generación conocedora de la tecnología en una escala sin precedentes.

Como lo señala Barassi (2009), la tecnología de la información ha transformado la manera en que los ciudadanos han llegado a “imaginar, experimentar y organizarse” en el ámbito público. Esto ha sido posible en parte a los bajos costos requeridos para comunicarse a través de estas nuevas herramientas y, por otra parte, a que no se requiere de una organización formal ni una autoridad central (Bennett, 2003).

Si bien estas nuevas herramientas de comunicación han permeado ya en casi todos los aspectos de la vida cotidiana de la gente, también son claramente visibles en los procesos electorales en muchas partes del mundo. Como se mencionó, los políticos pueden usar las nuevas herramientas de comunicación durante las campañas, como lo ejemplifica la exitosa campaña del presidente Barack Obama en 2007. No obstante, el interés del presente trabajo es mostrar cómo estas nuevas herramientas pueden usarse para promover la rendición de cuentas del proceso electoral antes, durante y después de las elecciones.

Las elecciones se han convertido casi en un sinónimo de democracia. Sin embargo, lo que resulta más importante es que durante éstas se ve un número significativo de ciudadanos que salen a participar en la decisión de quién debe gobernarlos. Sin importar la intensidad de la contienda política durante las campañas, cada participante en el proceso electoral espera que las elecciones sean libres, justas y creíbles.

No obstante, en diversas naciones que experimentan una transición democrática las elecciones libres, justas y creíbles no suelen realizarse de esta manera. En África, varios de los países que han evolucionado de regímenes de partidos autocráticos únicos aún tienen que aceptar una política multipartidista competitiva. En consecuencia, prácticas como la compra de votos, la intimidación y la violencia, la censura de los medios de comunicación, la falsificación de las unidades electorales, la condición étnica de la competencia política y la manipulación de los organismos administradores de las elecciones se han convertido en estrategias usadas durante las elecciones para adquirir o retener el poder político. Es por ello que resulta importante poner en práctica medidas que garanticen la rendición de cuentas en los procesos electorales en defensa de la democracia.

Los ciudadanos juegan un papel vital para garantizar la rendición de cuentas en los procesos electorales. Por tradición, la observación y el monitoreo de las elecciones han brindado la oportunidad de identificar tanto a los impulsores como a los inhibidores de elecciones libres y justas. Sin embargo, la observación y el monitoreo doméstico, tal como se les conoce, siguen un patrón muy estructurado, por ejemplo, están organizados desde el centro; implican delegaciones de observadores acreditados; requieren de enormes recursos financieros para ponerse en operación;

los ciudadanos participantes son reclutados por una organización central, a menudo un grupo de observadores de la sociedad civil, y, en muchos casos, es un evento que sucede una sola vez.

Si bien la observación y el monitoreo tradicionales de las elecciones siguen desempeñándose como parte importante de la promoción de elecciones libres y justas, las nuevas herramientas como internet y los teléfonos móviles brindan mayores oportunidades para que los ciudadanos ordinarios participen mejor en el proceso.

Los ciudadanos pueden participar de manera activa en las elecciones como monitores de éstas y elaborar informes sobre sus experiencias sin estar necesariamente organizados desde el centro. A través de estas nuevas plataformas, los ciudadanos serán capaces de compartir sus experiencias sobre los procesos electorales con las autoridades pertinentes, pero, lo que es más importante, podrán comunicarse entre ellos.

## CASO PRÁCTICO: RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES EN KENIA

En este caso práctico, se identificaron tres iniciativas para mostrar cómo se han usado las nuevas plataformas tecnológicas para promover la rendición de cuentas en los procesos electorales en Kenia. Estas son: las plataformas *Ushahidi*, *Uchaguzi* y *Uwiano*. Por otro lado, es importante presentar un panorama general del contexto social, económico y político de Kenia.

### Contexto social, económico y político de Kenia

Kenia es un país de África Oriental que se localiza a lo largo del ecuador. No puede dejarse de recalcar la importancia de Kenia en la geopolítica mundial (Uwiano, 2010). Continúa siendo

un centro regional de muchas actividades sociales, económicas y políticas de la Región del Este y Sur de África (*Ibid.*). La población del país se ubica en 39 millones de personas, conforme al Censo de Población de 2009, con una tasa de crecimiento demográfico de 1 millón al año. Asimismo, existen más de 42 grupos étnicos distintos. El manejo de la diversidad étnica, en lo que respecta a las políticas electorales sigue siendo un reto para Kenia.

Tras las reformas políticas y económicas de 2003, Kenia registró un crecimiento en el PIB de 7.0 por ciento en 2007, en comparación con el crecimiento de 0.5 por ciento en 2002, cuando el régimen autoritario del ex presidente Moi desistió del poder (Chokera, 2011). Las reformas económicas que tuvieron lugar entre 2003-2007 produjeron la reducción de la incidencia de pobreza de 52 por ciento en 1997 al 45.6 por ciento en 2006. En virtud de los cambios emprendidos durante este periodo, Kenia recibió calificaciones favorables en los indicadores clave en la región en las reformas económicas. Entre los principales impulsores económicos de Kenia se encuentra la agricultura, el turismo y la industria de las telecomunicaciones.

No obstante, el récord impresionante de crecimiento del país sufrió un gran revés tras la crisis política de 2007-2008. Por ejemplo, en 2009, el crecimiento del PIB cayó de 7.0 por ciento logrado en 2007 a 2.6 por ciento, sin embargo, el país experimenta de nuevo una lenta recuperación. En 2010 Kenia registró un crecimiento promedio de 5.6 por ciento en el PIB. Si bien la mayoría de las proyecciones para 2011 se ubicaban alrededor de 5.3 por ciento, las instituciones como el Banco Mundial han degradado ahora las proyecciones para dicho año a 4.3 por ciento debido a factores externos e internos como los precios del combustible y los alimentos y la sequía sin precedentes en algunas partes del país (*Ibid.*)

Un informe elaborado por el *International Telecommunication Union* (2011) señala que entre 2008 y 2010 Kenia fue el país con el mercado interno de mayor crecimiento, atribuido al aumento en la competencia entre los proveedores de servicios de telefonía móvil. La Comisión de Comunicaciones de Kenia (CCK, 2011) también informa que cerca de 50 por ciento de los kenianos tiene acceso a teléfonos móviles. A mediados de 2011, la CCK informó que 4.7 millones de kenianos habían contratado internet-datos en el segundo trimestre de 2011, con cerca de 10 millones de usuarios reportados (*Ibid.*). El aumento en el uso de internet se atribuye al incremento en la penetración de los teléfonos móviles que brindan internet-datos móviles a través de GPRS/EDGE y 3G (*Ibid.*). En resumen, el apetito por internet-datos, teléfonos móviles y sus aplicaciones está en constante crecimiento.

Respecto al frente político, Kenia ha celebrado cuatro elecciones sucesivas desde la introducción de las políticas multipartidistas en 1992. Además, se realizaron dos plebiscitos sobre las constituciones propuestas en 2005 y 2010. Si bien cada una de estas elecciones estuvo acompañada de oleadas de tensión y violencia basadas en cuestiones étnicas; la violencia en diciembre de 2007 no tuvo precedentes en la historia posterior a la independencia del país.

El resultado de la violencia poselectoral de 2007 fue de más de mil muertos y cientos de personas desplazadas. La violencia cedió y se restableció la paz luego de la mediación internacional dirigida por el ex secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan.

Tras la firma de un acuerdo de división de fuerzas, se formó un gobierno de gran coalición entre los principales contendientes, el Partido de la Unidad Nacional (PNU, por sus siglas en inglés) y el Movimiento Naranja (ODM, por sus siglas en inglés).

El proceso de mediación también identificó áreas clave de reforma para que fueran encabezadas por el Gobierno de Gran Coalición. Algunas de las reformas identificadas son de carácter constitucional o electoral, aunque también abordan temas como la transparencia y rendición de cuentas, la cohesión nacional y la atención a la desigualdad y el desempleo entre los jóvenes.

Como parte del plan de reformas, en agosto de 2010 Kenia aprobó una nueva Constitución a través de un plebiscito pacífico. La nueva Constitución busca rediseñar la gobernabilidad en Kenia. Bien aplicada, tiene el potencial de mejorar fundamentalmente la vida de los ciudadanos comunes a través de la gobernabilidad responsable, orientada al servicio de la gente.

### Plataforma *Ushahidi*

Cabe recordar que las votaciones de 2007 fueron pacíficas y terminaron de manera pacífica. No obstante, el problema surgió durante el escrutinio de los votos para presidente. Al principio, el candidato de la oposición, Raila Odinga del ODM, aventajaba al presidente en funciones Mwai Kibaki del PNU por un amplio margen. La diferencia entre ambos se redujo a medida que entraban a cuentagotas los resultados de las áreas percibidas como el baluarte del presidente Kibaki. La violencia se desató de inmediato, Kibaki fue declarado ganador y rindió protesta para su segundo periodo ya entrada la tarde. La violencia continuó durante varias semanas y provocó que mil personas perdieran la vida y cientos de miles fueran desplazadas (Heacock, 2009).

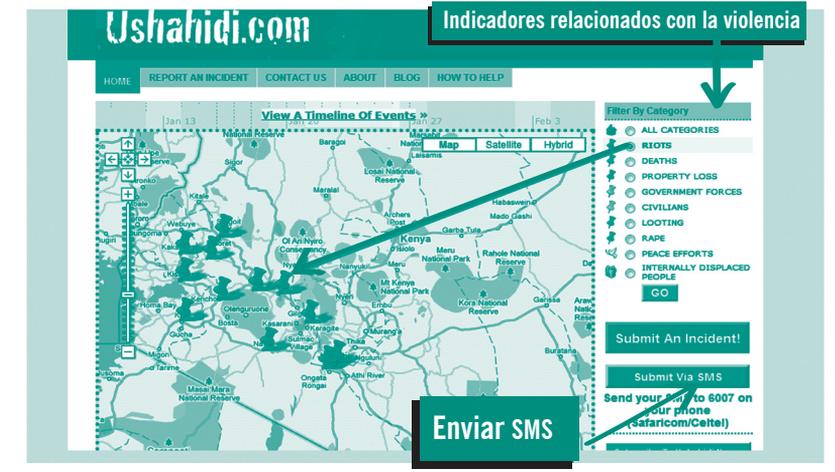
En la cumbre de la violencia, el gobierno keniano prohibió la cobertura en vivo de la violencia por parte de cualquier medio de comunicación. Fue entonces cuando internet se convirtió en la principal fuente de información y, al mismo tiempo, se concibió la plataforma *Ushahidi*. La palabra *Ushahidi* significa “testimonio” en swahili. *Ushahidi* se instauró en medio de la crisis para

permitir que testigos oculares informaran lo que habían presenciado donde se encontraban (por ejemplo, disturbios, tensiones, violaciones, saqueos, muertes y acciones por parte de las fuerzas de seguridad entre otros). La información se cargaría en el sitio *Ushahidi* para que fuera vista, mediante la aplicación *Google Maps* (véase imagen 2):

## IMAGEN 2.

*Ushahidi* 2007-2008 (<http://legacy.ushahidi.com/index.asp>).

Monitoreo de la plataforma *Ushahidi*, sobre la violencia poselectoral en Kenia 2008



La herramienta *Ushahidi* fue sencilla en el sentido de que los testigos oculares enviarían información sobre los incidentes relacionados con la violencia por medio de SMS, correo electrónico o internet. Si bien la información se generaría a partir de distintas fuentes, sería necesario verificarla, función que desempeñarían los grupos de la sociedad civil. El sitio permaneció activo desde el 30 de diciembre de 2007 a abril de 2008, cuando retornó la normalidad.

El lanzamiento de la plataforma *Ushahidi* sucedió después de las elecciones. En tanto que el enfoque fue el monitoreo de la violencia, ésta se desató por una elección disputada. Ello demuestra que la participación de los ciudadanos al votar durante una elección no es un fin por sí mismo. Los ciudadanos deben estar alertas incluso después de la elección para garantizar el voto y la estabilidad, donde la contienda política tiende a ser el detonante de la violencia.

La plataforma *Ushahidi* brindó la oportunidad a los ciudadanos de desempeñar esa función. Asimismo, esta plataforma se convirtió en evidencia para referencias futuras sobre la crisis poselectoral de 2007-2008 (Kenya Pundit, citado en Goldstein y Ruto, 2008). Desde entonces, *Ushahidi* se ha mejorado y ahora es un software de código abierto usado en todo el mundo para el mapeo de las crisis y el activismo de los ciudadanos.

### Plataforma *Uchaguzi*

Tras el éxito de la plataforma *Ushahidi* en 2007-2008, se creó la plataforma *Uchaguzi*, que se estableció a través de la asociación entre *Ushahidi* y algunas organizaciones de la sociedad civil. *Uchaguzi* es una palabra swahili que significa “elecciones”. Su idea central es el monitoreo de las elecciones a través de denuncias ciudadanas de varios incidentes en torno al proceso electoral. Éstos pueden incluir la logística de las casillas electorales, papeletas para votar, cuestiones sobre votantes, seguridad, acción positiva, entre otros.

Los medios para informar son tanto la *web* como plataformas con base móvil. Cualquiera puede utilizar un SMS, una forma en internet, *Facebook* o *Twitter* para denunciar un incidente. Además de los mapas e imágenes visuales, *Uchaguzi* también transmite datos estadísticos para propósitos de análisis (véase imagen 3).

**IMAGEN 3.**

Plataforma *Uchaguzi* del Referéndum de Kenia 2010 (<http://uchaguzi.co.ke/>).



La plataforma *Uchaguzi* se instaló por primera vez en Uganda durante las elecciones generales de 2010 y más adelante en Kenia y Tanzania durante el plebiscito y las elecciones generales, respectivamente. A diferencia de la plataforma *Ushahidi* en 2007-2008, *Uchaguzi* se planeó y su intervención se lanzó antes de la fecha de las votaciones. Esto permitiría a los ciudadanos monitorear las actividades electorales antes de las elecciones mismas, lo que añade valor al proceso electoral, dado que cualquier inquietud identificada con suficiente anticipación podría abordarse antes de la votación.

A fin de mejorar la utilidad de la herramienta para el proceso electoral, la plataforma *Uchaguzi* se coordinó desde el centro. Dicha coordinación garantizó que los datos recibidos del campo se analizaran y que se canalizaran las cuestiones problemáticas a las autoridades pertinentes para que actuaran. Además, la asociación

con los observadores tradicionales de elecciones facilitó la verificación de los datos publicados en el sitio.

Pese al éxito de la plataforma *Uchaguzi* en 2010, la experiencia de Uganda evidenció algunos de los desafíos atribuidos al ambiente político. Cuando el gobierno ugandés ordenó monitorear los SMS, bajo el pretexto de supervisar expresiones de odio, resultó difícil para los ciudadanos denunciar la negligencia electoral que ya tenía lugar. Además, el análisis de las tendencias informadas durante tres eventos electorales muestra que en realidad es durante el día en cuestión en el que los ciudadanos están activos en la transmisión de la información.

### Plataforma *Uwiano*

Como parte de la estrategia de prevención de conflictos antes del plebiscito de 2010 en Kenia sobre la Constitución propuesta para este país, un foro con múltiples grupos de interés, entre ellos el *National Steering Committee on Peacebuilding and Conflict Management* (NSC); el *National Cohesion and Integration Commission* (NCIC); *PeaceNet Kenya*; y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) estableció la plataforma *Uwiano* (Uwiano, 2010). *Uwiano* es una palabra en swahili que significa “cohesión”. El objetivo general de la plataforma *Uwiano* fue contribuir con procesos pacíficos previos y posteriores al plebiscito mediante asociaciones, advertencias y respuestas oportunas de conflictos, además del establecimiento de cimientos sólidos para la cohesión e integración nacionales (*Ibid.*).

Como parte del sistema de advertencia e información oportuna, la plataforma desplegó monitores de paz y agentes de seguridad en áreas consideradas como puntos conflictivos. Se les brindaron a los monitores de paz aparatos para recabar información a fin de facilitar los reportes. No obstante, el componente crítico de la iniciativa *Uwiano* fue la instalación de una plataforma SMS para

denunciar cualquier incidente de tensión o amenaza a la paz. El recurso SMS se puso a disposición del público las 24 horas, sin costo. Los informes recibidos se analizaron, verificaron y difundieron a las autoridades pertinentes para que tomaran acción.

La plataforma *Uwiano* informa que entre julio y agosto de 2010 se recibieron 600 SMS al día. La víspera del plebiscito se registraron en promedio 5 mil mensajes. La plataforma *Uwiano* reivindica parte del crédito del establecimiento de un sistema de respuesta que condujo a un plebiscito pacífico. Los socios de la plataforma *Uwiano* trabajan ahora en una plataforma mejorada en preparación para las próximas elecciones generales.

El éxito de la plataforma *Uwiano* fue tal que integró la tecnología de telefonía móvil a las intervenciones de monitoreo de paz tradicionales. La plataforma también puso en funcionamiento mecanismos para que las autoridades pertinentes pudiesen tomar acción inmediata en el caso de informes de incidentes de amenazas de violencia. El proceso de verificación se simplificó por el hecho de que los socios de *Uwiano* desplegaron a sus propios monitores en el campo.

A diferencia de las plataformas *Ushahidi* y *Uchaguzi*, que maximizaron el uso de herramientas de tecnología de información y comunicación para el monitoreo de situaciones previas y posteriores a las elecciones, la plataforma *Uwiano* utilizó la plataforma SMS como una de muchas estrategias para la advertencia oportuna de conflictos y respuestas.

## CONCLUSIONES E IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA

Las nuevas plataformas tecnológicas han transformado enormemente la manera en la que los ciudadanos pueden participar en el espacio público. Esto ha surgido del hecho de que las nuevas

plataformas de medios tienen un impacto de grandes repercusiones a precios mínimos de transacción. Además, la naturaleza descentralizada de estas plataformas transfiere el poder de la acción política desde el centro hacia los ciudadanos.

Los tres casos han demostrado cómo las nuevas plataformas tecnológicas pueden mejorar la rendición de cuentas en los procesos electorales antes, durante y después de las elecciones a través del monitoreo de los ciudadanos. Existen varias lecciones aprendidas que tienen implicaciones para la política. Entre ellas se encuentran las siguientes:

### 1. **El momento oportuno.**

Los casos mostraron que la puesta en funcionamiento de las nuevas plataformas tecnológicas debe hacerse en el momento preciso para que exista una adición de valor al proceso electoral completo. Deben ser capaces de brindar oportunidades de participación a los ciudadanos antes, durante y después de una elección.

### 2. **Colaboración.**

Estas plataformas son más eficaces si existe colaboración estratégica entre los actores clave del proceso electoral. La colaboración puede significar la posibilidad de establecer una plataforma conjunta en la que las organizaciones de la sociedad civil puedan monitorear denuncias de los ciudadanos, analizarlas e informar al organismo de administración electoral para tomar acción inmediata cuando sea necesario. La plataforma *Uwiano* es un buen ejemplo en el que un enfoque de múltiples grupos de interés garantizó el éxito de la plataforma SMS para la estrategia de prevención de conflictos previos y posteriores al plebiscito.

### 3. **Verificación.**

Las denuncias de los ciudadanos no discriminan las fuentes de información. Si bien es posible hacer miles de denuncias en una plataforma, algunas requerirán de verificación para

que se tomen las acciones pertinentes. Así, el monitoreo por los ciudadanos a través de nuevas plataformas no reemplaza el monitoreo y la observación tradicionales de las elecciones, sino que se tienen que complementar entre sí. Como lo demuestran las plataformas *Uchaguzi* y *Uwiano*, pueden desplegarse monitores de elecciones tradicionales y de paz para verificar las denuncias recibidas en la plataforma. En ausencia de verificación, existe la posibilidad de voces de “oposición” para proporcionar información engañosa.

#### **4. Normativa.**

Cuán efectivas se vuelvan estas plataformas dependerá de la política y del ambiente político con respecto a la libertad de información y la participación política. Cuando el gobierno controle el flujo libre de información a través de internet, teléfonos celulares y medios, la eficacia de la plataforma se verá menoscabada. La plataforma *Uchaguzi* en Uganda es un ejemplo. Además, los nuevos medios se vuelven una amenaza cada vez mayor para los regímenes políticos tradicionalmente cerrados. El monitoreo por los ciudadanos a través del uso de nuevos medios puede no necesariamente florecer en esos regímenes.

#### **5. Adaptación.**

Si bien la nueva tecnología evoluciona muy rápido, también requiere de adaptación oportuna. A menudo, los organismos de administración electoral han sido más lentos en el uso de nuevas plataformas tecnológicas. De modo similar, la mayoría de la población aún tiene que aceptar la idea de que los teléfonos móviles son una herramienta poderosa cuando se trata de movilización y denuncia ciudadana. Por implicación, las nuevas herramientas deben popularizarse entre los actores clave del proceso electoral para ampliar el horizonte de su uso.

## 6. Penetración.

El nivel de penetración de internet y los teléfonos móviles determinará cuán exitosas se volverán estas plataformas. Por ejemplo, si el acceso a internet está limitado a las áreas urbanas, se registrarán altos niveles de voces ciudadanas urbanas y viceversa.

## 7. Proliferación.

En la actualidad, hablar de monitoreo electoral usando el *software* de código abierto *Ushahidi* está en boga. No necesita de muchos recursos para ponerse en funcionamiento. La proliferación de estas plataformas en ausencia de un enfoque coordinado puede tener un impacto negativo en el ejercicio de monitoreo. En la medida de lo posible, la coordinación y colaboración deben preceder a cualquier puesta en funcionamiento.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARNSTEIN, Sherry R. (1969). "A Ladder of Citizen Participation", JAIP, Vol. 35, No. 4, julio, pp. 216-224.
- BARASSI, Veronica (2009). "Digital vs Material: the Everyday Construction of Mediated Political Action". *Networking Knowledge: Journal of the MeCCSA Postgraduate Network*, Vol. 1, No. 2.
- BENNETT, W. Lance (2003). "New Media Power: The Internet and Global Activism", en: Couldry, Nick and Curran, James (eds.), *Contesting Media Power: Alternative Media in a Networked World*, Rowman and Littlefield Publishers.
- BOWEN, Glen (2007). *An analysis of citizen participation in anti-poverty programmes*. Oxford University Press and Community Development Journal.
- CAHN, S. Edgar. y Jean CAMPER CAHN (1968). "Citizen Participation", en: Spiegel H. B. C, (ed.), *Citizen Participation in Urban Development*, Vol. 1, Center for Community Affairs, NTL Institute for Applied Behavioral Science, Washington, D.C., pp. 211-224.

- COMMUNICATION COMMISSION OF KENYA (2011). “Study on ICT Access Gaps in Kenya”, en: [www.cck.go.ke/news/downloads/Access\\_Gaps\\_Final\\_Report.pdf](http://www.cck.go.ke/news/downloads/Access_Gaps_Final_Report.pdf).
- CHOKERA, Julius (2011). “Kenya’s Economic Scenarios Beyond 2012”. Conferencia: “Scenario Building Workshop on Kenya Elections 2012”, 16-17 agosto, en: Manzoni Lodge (inédito).
- GOLDSTEIN, Joshua y Juliana RUTO (2008). “Digitally Networked Technology in Kenya’s 2007–2008 Post-Election Crisis”, *Internet & Democracy Case Study Series*, septiembre, en: [http://cyber.law.harvard.edu/publications/2008/Digitally\\_Networked\\_Technology\\_Kenyas\\_Post-Election\\_Crisis](http://cyber.law.harvard.edu/publications/2008/Digitally_Networked_Technology_Kenyas_Post-Election_Crisis).
- HARDINA, Donna (2003). “Linking Citizen Participation to Empowerment Practice: A Historical Overview”, *Journal of Community Practice*, 11(4), pp. 11-38.
- HEACOCK, Rebekah (2009). “Mobile Activism In African Elections: A Comparative Case Study”, *DigiActive Research Series*, marzo, en: [www.digiactive.org/wp-content/uploads/research2\\_heacock.pdf](http://www.digiactive.org/wp-content/uploads/research2_heacock.pdf).
- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (2011). “Measuring the Information Society”. Informe disponible en internet en: [www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2011/Material/MIS\\_2011\\_without\\_annex\\_5.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2011/Material/MIS_2011_without_annex_5.pdf).
- UWIANO PLATFORM FOR PEACE (2010). “Uwiano Reloaded: Strategic Leadership Agenda for 2012 and Beyond”, (inédito).
- WANG, XiaoHu y W. Montgomery WART (2007), “When Public Participation in Administration Leads to Trust: An Empirical Assessment of Managers’ Perceptions”, *Public Administration Review*, marzo-abril, pp. 265-278.



## **II. LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO: EXPERIENCIAS Y DESAFÍOS**



# EL “NO AL VOTO ELECTRÓNICO”: ¿POR QUÉ EN ALGUNOS PAÍSES LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO ES EXITOSA Y EN OTROS FRACASA?

---

Fernando Barrientos del Monte<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

**E**l objetivo del presente texto es señalar aquellos aspectos que no son técnicos, ni legales, ni estrictamente electorales pero que se deben tomar en cuenta en el proceso de implementación de sistemas de votación electrónica. El voto electrónico es una realidad que va tomando fuerza en varios países, aunque es importante apuntar que no es un proceso lineal, ya que inicialmente no es del todo aceptado de manera social, ni tampoco es un proceso que de modo forzoso y necesario deba implementarse en todas las democracias.

Por tanto, es relevante explicar por qué en algunos países su implementación ha sido exitosa y por qué en otros no. Existen diversos aspectos político-sociales que los tomadores de decisión

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencia Política por el Instituto Italiano de Ciencias Humanas y la Universidad de Florencia, Italia. Profesor Investigador y Director del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guanajuato.

en el ámbito de la gestión electoral deben considerar al momento de su puesta en marcha. En algunos países se centraron en los aspectos legales y técnicos de la gestión electoral olvidando la opinión pública, a los "expertos", a la academia y obviando las supuestas virtudes de un "nuevo" sistema para votar. El voto electrónico no es la panacea, es simplemente la implementación de nuevos mecanismos para emitir el voto y mejorar la eficiencia y la rapidez en el escrutinio.

Técnicamente puede ser (o es) complejo, pero sin ninguna complicación que el estado actual de la ciencia y la tecnología no puedan resolver. Sin embargo, la emisión del voto no es una cuestión técnica, es un fenómeno político con implicaciones muy relevantes para la vida de una sociedad y de un régimen democrático. Descuidar los aspectos político-sociales que envuelven los procesos electorales por las cuestiones técnico-legales en la implementación de los sistemas de votación electrónica puede significar el desperdicio de horas de trabajo, de investigación y la inversión de importantes sumas de dinero. Tres preguntas guían el presente ensayo: ¿por qué se crea oposición a la implementación del voto electrónico?, ¿por qué en algunos países ha tenido éxito y en otros ha fracasado?, y ¿quiénes y por qué se oponen al voto electrónico?

Para responder de manera didáctica primero se hace una breve reflexión sobre la relación entre política, democracia y nuevas tecnologías; en segundo lugar, se explican las motivaciones para implementar sistemas de votación electrónica; y, en tercer lugar, se hace un balance entre algunos casos de éxito como en Brasil y Venezuela, y principalmente se exponen aquellos que han fracasado, tales como Irlanda, Inglaterra y Holanda. Finalmente se hace un balance de las condiciones políticas que hacen la diferencia entre aquellos casos de éxito y aquellos que no lo han logrado.

## POLÍTICA Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

No hay duda que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que se desarrollaron en el último cuarto del siglo XX han marcado un antes y un después en la historia de la humanidad. La aparición de las computadoras y (principalmente) los procesadores de información y su masificación, así como el desarrollo de la internet y todas sus aplicaciones en la comunicación y el comercio, son sin duda fenómenos comparables a la creación de la imprenta de Gutenberg en siglo XV, y la aparición de la máquina de vapor en el siglo XVIII. Son eventos que signan el inicio de una nueva era. Tales coyunturas históricas no impactaron por sí mismas el desenvolvimiento de la política, pero sí explican en parte cambios fundamentales en éste ámbito: el desarrollo de los libros ayudó a difundir masivamente las ideas políticas, primero del Renacimiento y después de la Ilustración. La invención de la máquina de vapor dio paso a la Revolución Industrial en el siglo XVIII, impactando el mercado del trabajo hasta entonces conocido, lo que generó movimientos obreros que signaron posteriormente la aparición de los partidos de masas. Lo mismo está sucediendo con las tecnologías de información y de la comunicación (TIC) de principios del siglo XXI, su aparición y desarrollo son la base de la Revolución Informática que está marcando, como los eventos señalados más arriba, un antes y un después en la historia de la humanidad.

No obstante el acelerado desarrollo y avance de las TIC, su impacto es todavía indeterminado, por ello ha generado utopías tanto positivas como negativas (Cotarelo, 2002; Rodotà, 2000). De manera paulatina las nuevas tecnologías se han insertado en la dinámica de las relaciones entre el gobierno y los gobernados; varios procesos como el pago de impuestos, licitaciones y

requerimientos de documentos e información pública se apoyan en las TIC, desarrollando lo que hoy conocemos como *gobierno electrónico*. Este progreso tecnológico ha animado a un creciente número de estudiosos, entre académicos e intelectuales, así como a un amplio sector de actores que deciden en la política y en la gestión electoral a desarrollar y poner en marcha una serie de ideas y proyectos con los que se piensa que se puede “poner remedio” a algunas de las carencias de la democracia representativa. A la fecha, los mecanismos prácticos o en proceso de serlo son: la transmisión de los debates y discusiones en los parlamentos y en las salas de las cortes supremas, los sondeos de opinión sin valor legal y, sobre todo, los sistemas de votación electrónica. Desde hace décadas contamos con sistemas de información en directo, la radio y la televisión, y últimamente internet. Pero a principios del siglo XXI existen además sistemas de intercomunicación instantánea (las redes sociales y la telefonía celular). La comunicación directa tiene un impacto en las relaciones sociales, lo decisivo es la inmediatez, la instantaneidad (Cotarelo, 2002).

A pesar de la cotidianidad en la que estamos inmersos con las nuevas tecnologías, no sabemos si es apresurado tratar de dilucidar en qué medida impactarán o están impactando efectivamente la política. Las TIC están transformando el espacio público, y la política siempre ha dependido de su relación con éste. Las transformaciones de uno implican las de la otra: las prácticas políticas, las representaciones sociales, las interacciones entre los individuos, las relaciones de poder, entre otras, implican flujos que contribuyen a conformar determinadas estructuras y concepciones (Cairo, 2002: 19). Algunos argumentan que se abre paso a la democracia digital, pero también se puede añadir que, dado que los procesos sociales no son lineales, es posible que nos encontremos en un futuro con la anarquía digital o, incluso, con una forma de autoritarismo digital, pues el acceso es libre, pero

el control no lo es tanto. No sabemos en qué medida los cambios en la política serán positivos o negativos, lo que sí sabemos es que la política está cambiando y la sociedad es optimista respecto a las potencialidades de las nuevas tecnologías y sus aplicaciones. La historia nos ha enseñado que a veces la introducción de nuevas tecnologías no tiene siempre adeptos, como sucedió con el *ludismo* a principios del siglo XIX en Inglaterra: un movimiento obrero que se caracterizaba por un odio hacia las máquinas bajo el argumento de que éstas sustituían a los trabajadores.

Hoy existen en el mundo diversos grupos, formados en su mayoría por técnicos e ingenieros en informática, que se oponen precisamente al uso de las nuevas tecnologías en la política y sobre todo en las elecciones. Por su parte, la política no siempre ha sido confiable y mucho menos es el ámbito de las buenas conciencias. Según datos del Latinobarómetro (1995-2009) la mayoría de la población en la región cree que las elecciones son fraudulentas y en prácticamente todos los países se desconfía de los partidos políticos. Pero los ciudadanos no son los únicos, incluso los mismos políticos latinoamericanos, entrevistados durante varios periodos (1995 a 2008) en el proyecto Elites Parlamentarias de América Latina de la Universidad de Salamanca (PELA), señalan que desconfían en gran medida de la limpieza de las elecciones que los han llevado a ocupar un escaño en el poder legislativo de su país. La introducción y uso de nuevas tecnologías en los procesos decisorios de la política, llevados al extremo, pueden trastocar los cimientos de la democracia representativa, que hasta ahora se ha mostrado eficiente en las sociedades de masas.

## MOTIVACIONES PARA IMPLEMENTAR EL VOTO ELECTRÓNICO

El control de ciertos aspectos de los procesos electorales tales como la conformación y mantenimiento del padrón electoral,

la transmisión de los resultados de las votaciones (ambos con ya más de dos décadas de aplicación en casi todas las democracias) y últimamente la implementación de sistemas de votación electrónica, son el más claro ejemplo del optimismo de las posibilidades de las nuevas tecnologías. Las motivaciones para implementar sistemas de votación electrónica son de dos tipos: técnicas y sociopolíticas. Las primeras pertenecen a la dinámica de la incorporación de las TIC en la vida cotidiana; el reemplazo de procedimientos administrativos en la administración electoral es parte de la modernización continua a la que están sometidas casi todas las áreas de la gestión electoral. Éstas se pueden resumir de la siguiente manera:

**a) Incrementar la eficiencia en la recepción de votos.**

Es quizá el motivo más importante, pues se trata de evitar todos los errores en la emisión del voto que comúnmente se presentan con las boletas tradicionales. Si bien no es una garantía, sí reduce de manera significativa los errores tales como el voto doble, lo que deja clara la opción del elector e incluso permite corregir la opción.

**b) Mejorar la precisión en el escrutinio.**

Los sistemas de votación electrónica, por su propia naturaleza y diseño, son exactos en el conteo, y reducen (o eliminan incluso) los errores en el escrutinio de los votos; el rol de los ciudadanos que participan en el conteo se reduce a constatar que la información sea transmitida de manera incorruptible y clara.

**c) Reducir los tiempos para conocer los resultados de la votación.**

Relacionados con la rapidez en el escrutinio, los sistemas de votación electrónica permiten acelerar el conteo total de votos de todas y cada una de las mesas o casillas de votación, así como la suma total en poco tiempo. Incluso la dimensión de un territorio tan extenso como

Brasil, por ejemplo, donde se utilizan urnas electrónicas desde las elecciones del año 2000, lo que no ha sido impedimento para que en pocas horas después de cerradas las mesas de votación se conozcan los resultados finales, algo que en años anteriores se llegaba a saber sólo dos o tres días después.

**d) Mejorar la auditoría del proceso de votación.**

Bajo ciertas condiciones es posible auditar el proceso de votación para asegurar que se cumplieron los requisitos democráticos de la emisión del voto, que no se corrompieron los procesos, y que efectivamente, el voto que emitió el elector corresponde a lo que el sistema registró.

Por otro lado, las motivaciones sociopolíticas tienen un componente fuertemente simbólico y valorativo sobre el rol de las nuevas tecnologías en la sociedad, estas se resumen de la siguiente manera:

**a) Demostrar las capacidades de las nuevas tecnologías.**

En el fondo muchas de las iniciativas que proponen la implementación de sistemas de votación electrónica no cuentan con otra justificación que señalar una supuesta necesidad de “modernizar” o “estar al día” con las nuevas tecnologías, su uso representa un signo de modernidad y vanguardia aunque no exista la necesidad de su uso. Por otro lado, tal impulso viene dado propiamente por las empresas dedicadas al desarrollo de tales tecnologías. En qué medida sea realmente necesario el voto electrónico no parece tener relación con esta justificación, el hecho es que en varios países la implementación es resultado de la confluencia de otros factores, pero también es cierto que incluye una ingenua percepción de que su simple uso es ya por lo mismo, un símbolo de modernidad.

**b) Aumentar la confianza en los procesos electorales.**

Las nuevas tecnologías bien implementadas y utilizadas pudieran aumentar la confianza en el desarrollo de las elecciones y en el ejercicio del voto, aunque no está demostrado que suceda así. Caso contrario, mínimas fallas o incluso leves suspicacias de carácter político pueden llevar (y así ha sucedido en otros países como se explica más adelante) a que todo el sistema de votación electrónica, aún así técnicamente sea confiable, deba ser desmantelado y reemplazado de nuevo por el sistema "tradicional".

**c) Proveer mejor información a partidos políticos y a ciudadanos.**

Consecuentemente, al reducirse el margen de error en el escrutinio de votos, se obtiene mejor información sobre el comportamiento de los electores y de los partidos.

**d) Ampliar las facilidades para la emisión del sufragio.**

Dependiendo el tipo de sistema implementado, el voto electrónico, por ejemplo en su versión vía internet, facilita la emisión del voto vía remota; algunos proyectos como el *E-Poll* en diversos países europeos se basa en la instalación de quioscos especiales para votar desde cualquier país europeo. Otras versiones de urna electrónica se adaptan para personas con discapacidad visual facilitando la emisión de su voto.

Ambas motivaciones, las técnicas como las sociopolíticas, impulsan la lógica de los proyectos de desarrollo e implementación de sistemas de votación electrónica. Si bien de las motivaciones sociopolíticas se han derivado las discusiones sobre la factibilidad y conveniencia sobre el voto electrónico (¿realmente se justifica el voto social y políticamente?), de las cuestiones técnicas han surgido una variedad de argumentos (¿realmente es –más– seguro el voto electrónico?) que en otros contextos han echado abajo sistemas ya implementados.

## CASOS DE ÉXITO Y FRACASO

Los casos emblemáticos de implementación exitosa del voto electrónico son Brasil y Venezuela en América Latina. En el primero desde 1996 se empezaron a utilizar sistemas de urnas de registro electrónico directo (RED), logrando su implementación total en todo el territorio en el año 2002. El número de electores es muy alto (136 millones en 2011) y dada la extensión del territorio, la urna electrónica ha agilizado el flujo de información pudiéndose llegar a conocer, en el caso de elecciones nacionales, los resultados totales a la media noche. Situación que en años anteriores podía tardar hasta tres días dada la orografía del país. No obstante el éxito probado en Brasil, existen diversos grupos que han criticado la puesta en marcha del sistema de votación electrónica: en las elecciones de 2002 y 2006 se han descubierto urnas falsas, y son sobre todo ingenieros en informática quienes constantemente han señalado que el sistema es vulnerable. En Venezuela se utiliza un sistema de lectura óptica del voto (LOV) desde el año 2000, y para 2004 se amplió a todo el territorio durante las elecciones a alcaldes y en el referéndum por la permanencia o no del presidente Chávez.

Al igual que en Brasil, en Venezuela los principales detractores del voto electrónico han sido especialistas en electrónica y computación. Si bien en términos técnicos el sistema combina el sistema tradicional con las nuevas tecnologías, permitiendo una doble verificación en caso de dudas sobre el resultado de las mesas electorales, la cuestión es que el órgano electoral no ha permitido que se lleve a cabo tal revisión, lo que ha hecho crecer las dudas sobre los resultados que han permitido que en la última década el gobierno en turno arrase en las elecciones.

En Europa, el único país en utilizar regularmente urnas electrónicas desde hace más de veinte años era Holanda. En el resto de

los países el interés por la automatización del voto electrónico nació por el impulso de los proyectos que a nivel Unión Europea se empezaron a desarrollar, como el *E-Poll*, *CyberVote*, y *TruE-Vote*, así como por el creciente proceso de informatización de todos los sectores de la vida pública. Me centraré brevemente en tres casos emblemáticos (siguiendo a Caporusso, 2010: 25-53), Irlanda, Inglaterra y Holanda (Estonia y Alemania, no son tratados por cuestión de espacio), dónde se implementaron políticas tendientes a fortalecer la democracia participativa, llegando incluso a hablar de *e-democracy*: se aprobaron, se desarrollaron y se introdujeron sistemas innovadores de urnas electrónicas, pero posteriormente fueron suspendidos o revocados. El caso de Irlanda representa el ejemplo de cómo las presiones de la sociedad civil pueden influir en revocar decisiones de gobierno elaboradas desde las altas esferas. En 2002 el gobierno de ese país realizó proyectos y experimentaciones piloto. En 2003 se presenta de manera formal la iniciativa para sustituir las boletas por un sistema DRE (Registro Electrónico Directo) elaboradas por la empresa holandesa *Nedap/Power Vote* con el objetivo de utilizarlas en las elecciones locales y europeas del 11 de junio de 2004.

El voto en Irlanda se expresa a través de listas abiertas y en orden de preferencia. Cada botón de la urna electrónica propuesta está asociado con un candidato y el teclado, de forma que ayuda al elector a evitar errores de distracción en la secuencia de ordenamiento de las preferencias. El voto electrónico representa una solución muy eficiente para contar los votos y emitir los resultados. No obstante, el sistema no prevé la verificación por parte del elector de la secuencia seleccionada en la pantalla ni hay prueba en papel. En poco tiempo algunos expertos en informática reaccionaron y se creó el grupo de presión *Irish citizens for trustworthy e-voting*, cuyos miembros se autodefinían como un "un grupo de ciudadanos comunes que creen que ningún sistema de

votación electrónica puede ser digno de confianza a menos que no incluya un sistema de verificación en papel para el elector”. Las dudas no sólo tenían que ver con la falta de un comprobante en papel, sino sobre todo por la elección de un maquilador privado que utiliza un *software* propio y por lo cual no hace disponible el código fuente. A partir de las protestas de éste grupo el gobierno decidió crear en marzo de 2004 una Comisión Independiente para examinar el sistema *Nedap/Power Vote*. En abril de ese año se emite un reporte, en el que se recomienda no utilizar las máquinas ya adquiridas por la imposibilidad de garantizar con certeza su funcionamiento correcto.

La comisión no tuvo el tiempo suficiente para realizar las pruebas necesarias e inspeccionar cada uno de los componentes de las máquinas. La imposibilidad de acceder al *software* definitivo, no contar con los códigos fuente y otras cuestiones técnicas pesaron en la decisión de la comisión, la cual además sugirió modificaciones a la ley electoral en el sistema de repartición de los votos restantes, una imperfección que se replicaba en el sistema de conteo electrónico. En 2006 la misma comisión publicó un reporte más amplio en el cual incluso se presenta la posición de los maquiladores. Esta experiencia se cerró con la aceptación de las autoridades de haber efectuado una inversión colosal en un proyecto no deseado por la opinión pública. El costo de más de 50 millones de euros no se justificaba en el contexto de la reciente crisis económica y se convirtió en el chivo expiatorio de las campañas electorales, y para abril de 2009 el gobierno anunció que definitivamente Irlanda no automatizaría el sistema de votación.

Inglaterra es el país dónde la promoción del uso de nuevas tecnologías en las elecciones se propuso con el objetivo incentivar a los ciudadanos para lograr una mayor participación electoral. Una preocupación que empezó a crecer en 1997 cuando se llegó a un nivel de 71.3 por ciento, el peor nivel de votación

desde 1935, y que se confirmó en 2001 cuando apenas poco más de 60 por ciento del electorado se presentó a las urnas. Así, en 2002 se crea la *Independent Commission on Alternative Voting Methods*, que en su reporte señalaba:

Cualquiera que sean los argumentos en pro o en contra de la idea de facilitar el voto, estamos convencidos que la cultura es más importante que la conveniencia, y que la política es la principal razón por la cual se vota y no por el procedimiento. En síntesis, la gente vota cuando siente que existen buenos motivos para hacerlo y que su voto cuenta. Depende de los partidos y los candidatos, durante la campaña electoral, de proveer estos incentivos: cuando lo hacen, los ciudadanos votan, aún si el procedimiento no es del todo conveniente. Si no lo hacen, los ciudadanos no votan, aún si tienen a su disposición la tecnología electoral más avanzada, amigable y accesible posible. Votar es un acto político, no es meramente un acto procedimental.

No obstante estas conclusiones, el partido laborista bajo Tony Blair continuó pensando que una forma de reducir el abstencionismo era automatizar las votaciones. Para lograrlo se delineó un *green paper* titulado *Al Servicio de la Democracia*, el objetivo era realizar todas las pruebas necesarias para ofrecer la posibilidad de votar electrónicamente a todos aquellos que lo desearan a partir de 2008 o a más tardar en el año 2011.

Pero las críticas continuaron; algunos señalaron que el *green paper* parecía haber sido escrito por personas bien intencionadas pero que poco conocían del mundo real; un crítico señaló: "el que los ciudadanos tengan el deseo de utilizar las nuevas tecnologías no significa necesariamente que desean utilizarlas también para tomar decisiones políticas". Pero éstas y otras críticas no detuvieron las pruebas. Se propusieron cinco directrices que a

veces se sobreponían: a) la extensión del voto postal; b) el conteo electrónico (*e-counting*); c) voto en casillas por medio de urnas electrónicas (*e-voting*); d) voto por teléfono (*t-voting*) y el voto a través de internet (*i-voting*). Existía un razonamiento detrás de tal ímpetu producto de una reforma electoral: el voto postal, una forma de voto remoto, estaba vigente desde 1918 sólo para quienes argumentaran motivos que justificaran su uso. Pero en el año 2000 se firmó la *Representation of the People Act* y el voto postal se hizo accesible a todo aquel que lo solicitara sin necesidad de explicaciones. El porcentaje de votantes en dicha modalidad aumentó exponencialmente, en diversos colegios electorales se presentaron variaciones desde 3 por ciento hasta el 45 por ciento, con una media en todo el país de 12 por ciento. Se pensó que un sistema que reduce los “costos” o que requiere menos empeño por parte del elector podría aumentar la participación. Además, en el contexto de la experiencia estadounidense de las elecciones presidenciales del año 2000 que implicaron una serie de escándalos, se pensó que un escrutinio más rápido y preciso debería aumentar o al menos mantener la confianza en el sistema electoral. Entre los años 2000 y 2001 se realizaron en diez localidades igual número de experimentos de automatización del voto combinando las diversas directrices en elecciones locales y referéndums. Empero, los reportes de la *Electoral Reform Society*, un grupo independiente que se dedica a la promoción de la democracia, señaló que las máquinas utilizadas para la experimentación del *e-counting* tuvieron problemas de atascos, eran lentas, tenían dificultades en la asignación de los votos, y que, de utilizarse a nivel nacional, implicaría un aumento de los costos sin ofrecer a cambio una reducción en los tiempos de conteo ni mucho menos un aumento del electorado. Dicho grupo recomendó que se utilizaran sólo en contextos de electorados de dimensiones reducidas. Respecto al voto por teléfono y el voto por internet señalaron las dificultades de auditar el procedimiento y la baja capacidad

de garantizar la secrecía que ambos sistemas pudieran ofrecer. Al final de las pruebas piloto de 2002, la comisión creada *ad hoc*, la *Independent Commission on Alternative Voting Methods*, emitió un parecer contrario a las expectativas, pues se conjuntaron diversos elementos para desconfiar de los sistemas de votación puestos a prueba. Pero no sólo las evaluaciones de la *Electoral Reform Society* y la *Independent Commision* no fueron favorables a la introducción del voto electrónico, algunas agencias de gobierno locales, como la *Local Government Association*, al evaluar sus propios experimentos encontraron que las nuevas tecnologías no atraían a la gente más joven:

La mayoría de los no votantes, especialmente los más jóvenes, expresan diversas razones por su desafección. En particular, se muestran mucho menos sensibles a votar que las personas más adultas. Y entre los usuarios de internet, son los más jóvenes los menos propensos a votar electrónicamente.

Los resultados de sus encuestas señalaron que una gran parte de la población es favorable a la introducción del voto electrónico, pero la misma comisión aclara que “no es lo mismo el apoyo al sistema de votación electrónica a una demanda de ésta por parte del público”. En 2003 se llevó a cabo una prueba muy amplia entre 160 mil electores en 59 pruebas piloto cubriendo aproximadamente 14 por ciento del electorado, llegando a conclusiones similares: preocupación por la seguridad, por la opacidad en el escrutinio y por la ausencia de una prueba en papel, a partir de lo cual se sugirió que el voto electrónico fuera implementado a una escala limitada y nunca a una escala nacional (Wright, 2006). En 2007 desarrollan otras pruebas piloto en las cuales sólo se ponen a prueba sistemas de *i-voting* y de *t-voting*, todas supervisadas por observadores independientes y por la Comisión Electoral, a los cuales se sumó un grupo de presión denominado *Open*

*Rights Group* (ORG) financiado por la *Rowntree Reform Trust*. La ORG logra atraer a cientos de voluntarios para “dedicar un día a la democracia”, como era su lema. Los miembros de este grupo señalaron desde el inicio la poca seriedad en la organización de las pruebas, y una baja calidad en los procedimientos de certificación y control de calidad de los instrumentos utilizados. Sobre todo se observó que muchos de los representantes de las autoridades electorales locales eran totalmente dependientes y sus acciones orientadas por los proveedores de las máquinas de votación, lo que reflejaba una total ausencia de capacitación técnica y de competencias para manejar dichos sistemas. Más aún, los proveedores de los sistemas de *e-counting* no tenían el conocimiento suficiente acerca del sistema electoral británico, lo que señalaba dos incompetencias, una de parte de los funcionarios a nivel técnico, y otra de los representantes de los proveedores a nivel de la gestión electoral. Las conclusiones de estas pruebas y subsecuentes análisis lleva a que en 2008, año en que se pensaba automatizar todo el proceso electoral, se renuncie al proyecto tanto para las elecciones locales como europeas, y sobre todo no previendo ningún proyecto futuro en el corto plazo.

El caso holandés representa la situación en la que la movilización de ciertos sectores de la informática puso en duda la legitimidad de un sistema ampliamente difuso y puesto en operación en años anteriores. En Holanda se habían implementado máquinas de Registro Electrónico Directo (RED) desde los años noventa, las cuales fueron reemplazando las máquinas electromecánicas. Para 2006 todo el país, con excepción de Ámsterdam, en la que todavía se utilizaban lápiz y boletas de papel, se pusieron a funcionar máquinas de votación producidas por Nedap/Groenendaal y algunas pocas por su competidor SDU. En ese año, Ámsterdam decidió sumarse a la experiencia del voto electrónico, motivo por el cual Rop Gonggrijp, un miembro sobresaliente del denominado *Chaos Computer Club* que aglutina *hackers* de diversos

países europeos, al percibir riesgos en el sistema de votación reunió a un grupo de expertos en informática y sociología. Este grupo adquirió dos máquinas de votación que habían sido inutilizadas por una municipalidad, lograron ponerlas en funcionamiento y a través del uso de redes sociales y videos por internet mostraron las deficiencias de tales máquinas en tres aspectos: mecánico –sistema de cierre inseguro–, electrónico –consecuentemente se puede cambiar la memoria por otra– y electromagnético –era posible registrar otros resultados y no aquellos que el elector marcaba. Más aún, los *hackers* respondieron al desafío del productor del *software*, quien los reta a que en tales máquinas se pudiera jugar ajedrez, cosa que hacen en pocos días. La operación de este grupo fue totalmente mediática, poniendo en duda todo un sistema que se venía utilizando desde hacía ya más de una década. El gobierno respondió con nuevas pruebas hacia el sistema de votación electrónica y en 2007 declaró, una vez emitido un reporte especial al respecto, que se abandonaba dicho sistema y se regresaba al sistema tradicional de boletas y lápiz. En 2009 todos los holandeses regresan a votar con boletas tradicionales y se asumió que era inevitable asumir el costo de la lentitud en el escrutinio, pero que –rezaba una consigna del grupo– “en Holanda sabemos usar papel y lápiz. El cielo no se cayó y no regresamos a la prehistoria”.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN: LOS LÍMITES DEL VOTO ELECTRÓNICO

La velocidad con la que la tecnología se renueva nos obliga desde hace años a un ritmo insostenible de reorganización de nuestras costumbres mentales. Cada año hay que cambiar de computadora, porque estas máquinas se han concebido precisamente para eso: para volverse obsoletas rápidamente (Eco y Carrière, 2010: 45) ¿podrán los sistemas de votación electrónica seguir el paso a ésta dinámica cuando las elecciones se realizan

cada determinados años y regularmente en un solo día? Por otro lado, las nuevas tecnologías crean ciertos espejismos. A veces se cree que llegaron para quedarse y eso no lo sabemos.

En 1937 el accidente del *Hindenburg* puso fin a la carrera de los dirigibles, que se pensaba estaban por sustituir a los barcos transatlánticos. Y lo mismo sucedió con el *Concorde*, el accidente del año 2000 puso fin a su carrera. En ambos casos eran tecnologías que superaban a otras. ¿Quién iba a rebatir que no era mejor atravesar el océano en tres horas que en nueve? (Eco y Carrière, 2010: 22). Sin embargo, el accidente dejó claro que era muy costoso y se suspendió. Hoy se prefieren los aviones de gran capacidad y con mayor seguridad. Casi todos los ejemplos europeos sobre el voto electrónico que se han mencionado se acoplan a esta idea: no se suspendió por no creer en sus bondades y su capacidad de ofrecer rapidez en el escrutinio, sino por los costos políticos que podría acarrear de poner en duda el proceso electoral.

Una lección a considerar es que en todos los casos dónde se ha creado oposición a la implementación del voto electrónico no han sido grandes grupos o masas de gente. Al contrario, han sido grupos muy reducidos pero con un alto nivel educativo y conocimiento de las TIC, además su capacidad y forma de movilización se ubica totalmente dentro de la legalidad y su desafío a las decisiones gubernamentales es muy eficaz. Entonces ¿cuáles lecciones se pueden extraer? Primero, la simplicidad y cotidianidad del uso de nuevas tecnologías no supone siempre una confianza ciega en éstas. Una cosa es utilizarlas para simplificar la vida y otra para aspectos decisorios de la política. Segundo, la implementación debe ser lo suficientemente clara y transparente, involucrando a diversos sectores especializados del mundo de las tecnologías, pues el menor grado de desconfianza puede poner en duda todo el proceso. Tercero, la boleta tradicional juega un

papel simbólico fundamental, es muestra material de la emisión del voto, en algunos contextos no se justifica su eliminación. Cuarto, el voto electrónico no es la panacea, pues no evita el fraude electoral; complejiza su realización, pero no lo inhibe. Quinto, la lógica de los políticos no es la lógica de los expertos, ello puede llevar a implementar sistemas de votación electrónica basándose en argumentaciones simplistas sin tomar en cuenta la voz de los desarrolladores informáticos. Sexto, todo sistema de votación electrónica implica el auxilio de terceros (maquiladores) que poco o nada tienen que ver con la gestión electoral, ello puede traer consigo implicaciones política negativas si no se blindan los procesos de licitación y una adecuada supervisión.

Por último, se debe mencionar que los casos de éxito, Brasil y Venezuela, se diferencian porque en estos países como en muchos de Latinoamérica, la implementación del voto electrónico ha quedado en manos de los organismos electorales, permanentes, altamente especializados y dedicados exclusivamente a la gestión electoral, una ventaja que no se encuentra en ninguno de los países europeos. No hay duda que el voto electrónico se volverá una realidad que tarde o temprano será ampliamente difundida en todo el mundo, no obstante los movimientos que se oponen a su uso, también es cierto que ello mejorará la democracia actual, pero sí hay que considerar que una mala implementación sí la puede dañar de manera significativa.

## BIBLIOGRAFÍA

- CAIRO CAROU, Heriberto (2002). "Flujos de información y transformaciones del espacio de la política", en: Heriberto CAIRO CAROU, *Democracia digital. Límites y oportunidades*, Madrid: Trotta, pp. 19-30.
- CAPORUSSO, Leticia (2010). *IL voto elettronico come processo sociale*, Tesis de doctorado, Trento: Scuola di Sociologia-Università degli Studi di Trento.

- COTARELO, Ramón (2002). “¿Democracia electrónica vs. Democracia deliberativa?”, en: Heriberto CAIRO CAROU, *Democracia digital. Límites y oportunidades*, Madrid: Trotta, pp. 9-12.
- ECO, Umberto y Jean-Claude CARRIÈRE (2010). *Nadie acabará con los libros*, México: Random House Mondadori.
- RODOTÀ, Stefano (2000). *Tecnopolítica. La democracia y las nuevas tecnologías de la información*, Buenos Aires: Losada.
- WRIGHT, Scott (2006). “Electrifying Democracy? 10 Years of Policy and Practice”, *Parliamentary Affairs*, 59 (2), pp. 236-249.



## BRASIL Y EL VOTO DIGITAL

---

Marco Antonio Martin Vargas<sup>1</sup>  
Aldair de Almeida Anhaia<sup>2</sup>

### INTRODUCCIÓN

**E**l presente trabajo busca dar cuenta de la trayectoria de la informatización de la justicia electoral en Brasil. Se trata de la innegable contribución del área de las tecnologías de la información en el proceso democrático brasileño, en la medida en que por medio de esta informatización fue posible reducir de forma significativa los fraudes externos ocurridos durante las elecciones, que son muy comunes en las votaciones realizadas con boletas electorales y que contribuyó a garantizar la legitimidad de las elecciones.

---

<sup>1</sup> Juez Asesor de la Presidencia del Tribunal Regional Electoral de Sao Paulo, Defensor del TRE/SP, Subdirector de la Escuela Judicial Electoral Paulista, Juez de la 1ª Zona Electoral (2007-2008).

<sup>2</sup> Técnico Judicial del Tribunal Regional Electoral del Estado de Sao Paulo, Jefe de la Sección de Urnas Electrónicas.

En este sentido, también es incuestionable la complejidad de esta trayectoria, dadas las dimensiones continentales del Brasil, así como la diversidad existente entre sus regiones, con respecto a sus aspectos geográficos, climáticos y culturales.

El proceso de la informatización de la justicia electoral se inició en 1986, año en que se dio el primer paso con el nuevo registro nacional de electores que lo hizo único e informatizado.

Después de veinticinco años y de diversas etapas de informatización que serán analizadas en el presente texto, la justicia electoral se encuentra en medio de un gran proyecto: la cédula o el registro biométrico del electorado nacional.

La tecnología utilizada en la informatización de la justicia electoral brasileña es cien por ciento nacional y es reconocida mundialmente como un gran avance en el proceso electoral, esto la convierte en objeto de interés en diversos países.

## CONTEXTO

La trayectoria de la informatización de la justicia electoral brasileña tiene un cuarto de siglo. Comenzó en 1986 con el inicio del nuevo registro nacional de electores, marco inicial del proyecto del Tribunal Superior Electoral (TSE), para reducir las irregularidades y los fraudes en las elecciones brasileñas. El nuevo registro nacional de electores se reglamentó por medio de la resolución número 12.547/86 del TSE, y tuvo como principales mejoras y objetivos los siguientes:

- Implantación del sistema de registro electoral por medio del procesamiento electrónico.

- Consolidación del registro nacional, con el uso de números secuenciales para las credenciales electorales, por lo que se convirtió en un registro único. Anteriormente, el registro electoral era realizado por los estados de la Federación y constituía un problema de control nacional, debido a que el elector podía registrarse en determinada unidad de la Federación y, fraudulentamente, registrarse en otra unidad, situación que los Tribunales Regionales encontraban muy difícil de controlar.
- Se utiliza papel de seguridad y se imprime con una marca de agua (el escudo de la República).
- La credencial de elector ahora se llena por medio de impresoras matriciales en lugar de usar máquinas de escribir.
- Revisión del electorado nacional.

Estas medidas permitieron el registro de cerca de 70 millones de brasileños y eliminaron la duplicidad de las credenciales electorales de un mismo votante, hecho común en aquella época, pues era muy difícil descubrir esta irregularidad que posibilitaba el fraude electoral. Con el registro nacional integrado y único se impidió técnicamente que un mismo elector tuviera dos o más credenciales electorales válidas.

Otro avance de la informatización fue el primer recuento electrónico total de votos, que tuvo lugar en 1989 en seis estados del Brasil. En ese año, la votación se realizó por medio de boletas electorales y los votos se contaron manualmente en las Juntas Electorales; sin embargo, el total se obtuvo por medio de la computadora de SERPRO, utilizando la estructura de comunicación de datos de esa empresa contratada para dar asistencia técnica. En las elecciones generales de 1994, todos los Tribunales Electorales Regionales sumaron electrónicamente todos los votos,

utilizando la red de comunicación de datos de la propia justicia electoral en la computadora central que se encontraba instalada físicamente en el TSE. Fue un año de grandes logros, ya que todos los Tribunales Regionales se conectaron al TSE.

Cabe destacar que la red de comunicación fue ampliada gradualmente y, en la actualidad, permite la integración de todas las zonas electorales del país. Sin duda, es uno de los bancos de datos en red más extensos y seguros que existe.

En 1995 se inició el proyecto del voto informatizado mediante el uso de un equipo (urna electrónica) capaz de registrar los votos de los electores. El objetivo era emplear las urnas de las elecciones municipales de 1996 para recopilar los votos de un tercio (33 por ciento) de los electores del Brasil. Ese año, Brasil contaba con cerca de 100 millones de electores.

En las elecciones municipales de 1996, el voto electrónico abarcó 57 municipios del país. El criterio para elegirlos fue de ciudades con más de 200 mil electores, además de las capitales de cada estado de la Federación.

En 1998, aproximadamente 57 por ciento de los electores brasileños utilizaron las urnas electrónicas, en ciudades con un número superior a 40 mil 500 electores. En las elecciones municipales de 2000 se incluyó a todos los electores del país. Ese año se logró que las urnas electrónicas llegaran a los 5 mil 559 municipios del Brasil y a todas las casillas de votación, es decir, a todos los electores: desde agricultores hasta banqueros, desde indígenas hasta habitantes de las ciudades, en otras palabras, todos los electores pudieron expresar su decisión por medio de las urnas electrónicas.

Es importante hacer notar que la urna electrónica se diseñó para satisfacer los requisitos de confiabilidad de los resultados; facilitar la utilización de la urna por parte de los ciudadanos; reducir el

número de abstenciones, de votos en blanco o de votos nulos; resolver más diligentemente las reclamaciones y las controversias, así como dar legitimidad a los mandatos, al evitar las irregularidades y los vicios en el proceso de votación.

Contrariamente a lo que pensaban los opositores del sistema electrónico de votación, no se observaron diferencias considerables en el tiempo de votación, ni en el campo ni en las ciudades. Los electores tanto jóvenes como mayores, con independencia de su grado de instrucción educativa, no encontraron dificultades significativas en el momento de votar electrónicamente.

Para que el cambio en la forma de emitir el voto fuera aceptado por la población, la justicia electoral emprendió las acciones requeridas a fin de esclarecer, de informar y de capacitar a los ciudadanos. La estrategia utilizada obtuvo excelentes resultados.

Por último, y no por eso menos importante, las urnas debían lograr, de conformidad con los requisitos del proyecto de la justicia electoral, lo siguiente:

- La estandarización del modelo, a fin de que los electores pudieran acostumbrarse al equipo y al modo de votar.
- Una reducción de gastos y costos de recursos públicos, de por sí escasos, a efecto de garantizar que los ahorros obtenidos se canalizaran a otras áreas de la administración pública.
- Durabilidad para que pudieran utilizarse en diversas elecciones, por varios años y también con el objetivo de reducir los gastos y los costos.
- Seguridad para que los electores pudieran estar tranquilos de que se respetaría y se validaría su voto.
- Autonomía de funcionamiento, a fin de garantizar su uso en todas las regiones de nuestro país.
- Facilidad logística para transportarlas y hacerlas llegar hasta los lugares más remotos del país.

El empleo de la urna electrónica también consiguió satisfacer los deseos de los electores brasileños quienes, después de una dictadura de más de veinte años estaban –todavía están– volviendo a aprender el innegable valor de la democracia.

Para poder entender la verdadera importancia de la urna electrónica, es necesario comprender el contexto electoral brasileño de la época, con respecto a las prácticas utilizadas en las elecciones cuando las mismas se realizaban por medio de boletas de papel. Tales prácticas políticas eran fraudulentas y, lamentablemente, muy generalizadas. Eran la manifestación de los diversos intereses políticos que buscaban obtener la victoria en las urnas.

Un candidato preparaba boletas de votación falsas, mientras que un miembro de la campaña electoral de ese candidato se las daba a un elector dispuesto a participar en el fraude. El elector, después de identificarse en su casilla electoral, se dirigía a la caseta privada y depositaba la boleta electoral falsa anulada, para llevarse consigo la boleta de votación verdadera, misma que le entregaba al miembro de la campaña electoral, quien, a su vez, la llenaba con el voto de su candidato y se la entregaba al próximo elector, el cual de nuevo le regresaba otra boleta de votación verdadera y así sucesivamente. Esta práctica se conocía como “voto hormiga”, debido a la fila de electores que se formaba.

En el momento de contar los votos en las juntas electorales, las cuales están formadas por ciudadanos, también era posible la existencia de fraudes, cuando un candidato tenía en las citadas juntas personas dispuestas a manipular y hacer fraude en el conteo y en el escrutinio de votos. El conteo por medio de las boletas de votación era demasiado laborioso, por lo que en ocasiones se requerían días o hasta semanas para concluir los trabajos. Este proceso tan tardado también proporcionaba oportunidades para acciones fraudulentas.

La vulnerabilidad del proceso electoral por medio de la votación manual era innegable y la justicia electoral debía tomar las medidas necesarias para corregirla. Con la implementación de la votación electrónica, los políticos corruptos ya no pueden utilizar el “voto hormiga” y los resultados de cada sección o casilla electoral son conocidos en el momento en que cierra la votación, mediante la impresión de un reporte por urna, el cual es una relación de los votos de esa urna. Los citados resultados eran y son registrados y comunicados a los medios y utilizados para su transmisión y conteo total. Cabe destacar que ahora ya no existe la posibilidad de conteo dudoso o erróneo de boletas de votación en las Juntas Electorales.

La urna electrónica reúne características que logran consolidar la verdad electoral, tanto en el momento en que los electores votan en las casillas como en la forma en que se realiza el escrutinio y el conteo total de los votos. El voto electrónico se transmitía y se transmite con claves de seguridad (encriptación), por medio de la red privada de la Justicia Electoral Brasileña, la cual incluso desactiva cualquier otro canal de comunicación electrónica el día de las elecciones.

La agilidad y la confiabilidad del escrutinio y del conteo de los votos de las urnas electrónicas es otra de las ventajas que se agregaron al proceso de votación del Brasil.

Para garantizar la legitimidad del proceso de informatización electoral, fue necesario buscar, junto con el Congreso Nacional, la voluntad política a fin de igualar la legislación pertinente y establecer directrices, metas y acciones. Tenía que revisarse y actualizarse la legislación. De manera simultánea, la Justicia Electoral de Brasil tuvo que definir nuevos reglamentos para los procedimientos administrativos, adecuándolos a la realidad digital. El avance tecnológico de los programas y de los equipos

exige el mismo grado de avance y de actualización de los reglamentos con el objeto de que se usen apropiadamente, se conserven los logros alcanzados y se implementen nuevas características de seguridad.

Habiendo llegado a todos los electores, el TSE solicitó mejoras en relación con la seguridad de todo el sistema electrónico antes, durante y después de las elecciones, con el fin de consolidar la confiabilidad de las urnas y del proceso computarizado.

Es importante destacar la colaboración, la participación y el control de los partidos políticos, del Colegio de Abogados de Brasil (OAB) y del Ministerio Público en la evolución y en la implementación del voto digital, mediante la aportación de sugerencias, la indicación de fallas y de los puntos que se debían y se deben mejorar.

La participación de estas entidades está en consonancia con los principios de la Justicia Electoral, la que lucha incansablemente para lograr una mayor transparencia y confiabilidad en el proceso electrónico de votación.

Desde las elecciones de 1996, y a lo largo de los últimos quince años, el TSE se ha esforzado por mejorar los procesos electorales, añadir nuevos recursos y elementos para aumentar la seguridad.

El TSE puso a disposición de las instituciones interesadas diversos mecanismos de supervisión. Los citados mecanismos se utilizan en diferentes momentos durante el proceso electoral:

#### **Antes de las elecciones**

- Supervisión y seguimiento en el TSE del desarrollo de los sistemas electorales por parte de los partidos políticos, el Colegio de Abogados de Brasil y el Ministerio Público.

- Sellado –lacrado– de los programas electorales en el TSE: Después de la compilación, los sistemas son sellados –lacrados– y firmados por las entidades presentes en la ceremonia de sellado o lacrado.
- Seguimiento y supervisión en los tribunales Regionales y en las zonas electorales de la preparación de las urnas electrónicas con los sistemas electorales ya sellados por los partidos políticos y las otras entidades mencionadas, en una ceremonia pública, realizada en una fecha informada previamente a los interesados.
- Auditorías de los programas electorales en los Tribunales Regionales y en las zonas electorales por los partidos políticos y las entidades con sistemas de control implementados por la Justicia Electoral o por los propios sistemas de las entidades.

### **Durante las elecciones**

- La impresión de un informe denominado “parcial cero” (*zerésima*) minutos antes de iniciar la votación, en el que se da fe de la inclusión de los nombres de todos los candidatos y de todos electores con derecho a emitir voto en esa urna electrónica, y mediante el cual también se constata la inexistencia de votos para cualquiera de los candidatos.
- Posibilidad de realizar supervisiones y auditorías por parte de los representantes de los partidos políticos, el OAB y el Ministerio Público en las casillas de votación.
- Identificación biométrica del elector: proceso de identificación iniciado en el año 2008 en algunos municipios, el que garantiza la identidad del elector por medio de su registro digital.
- El registro digital del voto (RDV) se desarrolló para que sustituyera el voto impreso de conformidad con el siguiente procedimiento: 1) registro de los votos del elector; 2) recuento de los votos; 3) grabación aleatoria de votos separados por

cargos públicos; 4) generación de la firma digital y 5) fin del voto del elector.

- Votación paralela: proceso de votación que ocurre en un lugar público al mismo tiempo que la elección oficial. Se trata de uno de los mejores métodos para examinar y comprobar la confiabilidad de la urna electrónica y de sus sistemas.
- Se forma un comité electoral paralelo para dar curso a los procedimientos predeterminados que exige la votación paralela.
- Hay un sorteo público de las urnas preparadas para las casillas en las que votarán los electores. En la víspera de las elecciones en los Tribunales Regionales se realiza un sorteo público de algunas de las urnas ya preparadas que se utilizarán para las elecciones, en el cual participan todos los sectores o casillas de cada estado. Las urnas sorteadas se reservan para utilizarse en una ceremonia de votación paralela. Cabe hacer notar que se tienen que preparar otras urnas para que funcionen en los sectores electorales originales el día de la elección. Se simulará una votación mediante el uso de las urnas sorteadas, en presencia de los partidos políticos y las entidades presentes, con votos preparados previamente por los representantes de los partidos. Estos votos se introducen en la urna y se copian en una computadora portátil (*notebook*). Se filma todo el proceso de votación paralela. Al final del día se realiza el recuento del resultado. El objetivo de la votación paralela es comparar los resultados de la votación por medio boletas con el resultado del reporte de la urna y del registro realizado por la computadora.

### **Después de las elecciones**

- Auditorías de los sistemas electorales en los Tribunales Regionales y en las zonas electorales por los partidos políticos, el OAB y el Ministerio Público.

- Suministro de los archivos de resultados de los sectores o casillas para que los analicen las entidades interesadas.
- Entrega en los Tribunales Regionales y en las zonas electorales de la copia de los archivos *log* de las urnas, para verificar los hechos ocurridos en cada una de las urnas electrónicas.
- Suministro en los Tribunales Regionales de las tablas de correlación, en las que se relacionan las casillas electorales y las urnas (equipos) utilizadas y que se emplean para comprobar el uso real de la urna electrónica relacionada con determinado sector o casilla, así como para comprobar el resultado registrado y divulgado en cada sector o casilla electoral.
- La urna electrónica fue aceptada indiscutiblemente, no sólo en el ámbito nacional sino también en el internacional.

A instancias del TSE, en el año 2008 el Instituto Nexus realizó una encuesta en veintiséis estados a 2 mil electores. Esta encuesta reveló que 97 por ciento de los electores encuestados aprobó las urnas y 90 por ciento no tuvo ningún problema para emitir su voto.

En todo el mundo se reconoce el sistema electrónico de votación brasileño como un sistema eficaz para la captación y el recuento de votos, con total exención con respecto a los defectos e inexactitudes.

La justicia electoral brasileña, por medio de convenios, ha dado asesoramiento a diferentes países, entre ellos la República Dominicana, Paraguay, Guinea Bissau, Haití, México, Costa Rica, Ecuador y Argentina.

La Organización de Estados Americanos (OEA) actuó como intermediaria en los convenios firmados entre Brasil y los países

interesados, a fin de eliminar cualquier sospecha de intereses o de injerencia en la política de esos países.

El préstamo de las urnas siempre fue gratuito, dejando a los países interesados el pago de gastos relacionados con el transporte y el seguro del equipo. Para la Justicia Electoral el uso de la urna electrónica fuera de las fronteras de nuestro país es motivo de orgullo y de confirmación de seguridad y confiabilidad de nuestro modelo de votación electrónica.

Muchos otros países ya nos visitaron para conocer nuestro sistema de elecciones electrónicas: Japón, Portugal, Corea del Sur, Francia, Ucrania, Turquía, Túnez, México, Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela, Panamá, Zambia, España, Delegación de Países Africanos, Austria, Estados Unidos, Honduras, Guatemala, Filipinas, Polonia, Indonesia, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Afganistán, Timor Oriental, Palestina, Surinam, India, Italia y Paquistán, entre otros.

Desde la puesta en práctica de la votación en las urnas electrónicas con cómputo y recuento global informatizados, el sistema electrónico ha sido blanco de cuestionamientos en relación con la seguridad, la confiabilidad y la inviolabilidad de los datos. Cabe destacar que muchos de estos cuestionamientos son motivados por un interés legítimo en velar por el respeto a la voluntad popular manifestada por medio del voto. Otros, en cambio, poseen intereses creados, de carácter personal, político o comercial. Aún así, producen desconcierto y ponen en entredicho el proceso electrónico en su conjunto.

La justicia electoral brasileña, consciente y confiada del trabajo arduo realizado durante dos decenios y medio, y con la finalidad de eliminar todas las dudas y los rumores que pueden, a la larga, desviar la atención hacia cuestiones de menor importancia, trata

de aclarar y resolver todos los cuestionamientos en conferencias y congresos.

En este sentido, en 2009 el TSE promovió pruebas públicas con premios y con los planos de prueba desarrollados por alrededor de cuarenta especialistas en tecnologías de la información con el objeto de que trataran de violar los programas electorales. Al final de las pruebas, los especialistas no tuvieron éxito en sus intentos de violar los sistemas electorales.

Se crearon grupos de trabajo y de estudio con representantes de diversos Tribunales Regionales y del TSE con el objeto de mejorar aún más el proceso electoral brasileño, con base en las experiencias regionales y con respecto a sus particularidades y dificultades. Se encontró que existía la necesidad de mejorar el sistema de identificación del elector en los sectores o casillas electorales. Considerando este hallazgo, se lanzó un nuevo e importante desafío: la cédula o el registro biométrico de los electores de todo el país.

La palabra biometría implica un método automático de reconocimiento individual basado en medidas biológicas (anatómicas y fisiológicas) y características de comportamiento. En la actualidad, el uso de la identificación biométrica ha proporcionado total confiabilidad a los sistemas de seguridad. La justicia electoral optó por el sistema biométrico de identificación del elector por medio de las huellas dactilares. El proceso de identificación y confirmación de una persona consiste en comparar los datos facilitados con los registrados en el banco de datos.

Para el reconocimiento individual, los datos biométricos son recopilados por medio de sensores que los ponen en formato digital. Cuanto mejor sea la calidad del sensor, mejor será el reconocimiento resultante. En el caso de la cédula o el registro bio-

métrico que será efectuado por la justicia electoral, los datos se obtendrán por medio de un escáner de alta definición.

Es incuestionable el beneficio electoral que se conseguirá con la utilización de la identificación biométrica de los electores brasileños. Por otra parte, la obtención o recopilación de estos datos también servirá para otros fines, puesto que el TSE firmó un acuerdo con el Ministerio de Justicia para colaborar con la entrega del Registro de la Justicia Electoral que en la actualidad comprende casi 136 millones de electores. El sistema va ayudar a la implantación del Registro de Identificación Civil (RIC), que es un número exclusivo que servirá a cada brasileño como identificación, para expedir la licencia de manejo, el pasaporte y otros documentos.

A partir de 2008, en tres municipios elegidos previamente se puso en práctica la cédula o el registro biométrico de electores para las votaciones municipales de ese año y se usó como identificación biométrica del elector.

El procedimiento de la cédula o el registro biométrico se logra con la culminación de las siguientes etapas: 1) llamado a todos los electores del municipio para realizar el registro; 2) recopilación y cotejo de los datos de los electores y sus domicilios; 3) obtención de las huellas dactilares de todos los dedos de los votantes; 4) obtención de una fotografía digital del elector; 5) registro de los datos recopilados en una base de datos; e 6) impresión de la cartilla de elector.

Los objetivos propuestos para el proceso de identificación biométrica de cada elector brasileño constituyen una labor muy ardua. En 2008, 43 mil electores en tres municipios: Colorado do Oeste-RO, Fátima do Sul-MS y São João Batista-SC. En 2010, más de un millón de electores votó con identificación

biométrica en sesenta ciudades en veintitrés estados. Para 2012, se espera que haya 10 millones de electores registrados, entre ellos la totalidad de los electores de los estados de Alagoas y Sergipe. Para 2018, se estima que esté registrado 100 cien por ciento del electorado nacional.

El TSE ha reglamentado las acciones previstas para la renovación del registro electoral por medio de resoluciones y disposiciones.

En este sentido, para la cédula o el registro biométrico nacional se desarrolló un *Kit Biométrico*. El llamado *Kit Bio* se compone de una maleta y una carpeta grande, que contienen una computadora portátil (*laptop*), una cámara digital, un escáner y un mini estudio fotográfico con banco.

La tecnología incluida en el *Kit Bio* permite la obtención de las huellas dactilares y de la fotografía de manera rápida y fácil sin grandes dificultades de manejo para el funcionario de la justicia electoral. El escáner leerá las impresiones y un programa de computación corregirá de forma automática los errores de posicionamiento, de enfoque y de iluminación de las fotos.

## AVANCES EN LAS ELECCIONES DE 2010

La justicia electoral brasileña utiliza la organización y la tecnología en la búsqueda incesante de mejorar el proceso electoral a fin de lograr la agilidad, la seguridad, la economía y la garantía de los derechos políticos, con la posibilidad de establecer casillas para electores en tránsito (voto en tránsito) y casillas electorales en los centros de detención.

En las elecciones de 2010, el presidente del TSE, ministro Ricardo Lewandowski, anunció que el recuento de votos en dichas

elecciones se realizó en un tiempo récord. En una entrevista colectiva concedida al finalizar el día de las elecciones generales (3 de octubre), informó que en menos de cinco horas después de iniciado el recuento, ya se había contado 97 por ciento de los votos y ya se podía tener una perspectiva segura de los probables electos a los cargos públicos.

También anunció que la elección presidencial ya estaba matemáticamente definida en aquel momento, con la finalización de la segunda vuelta entre los candidatos con mayor número de votos.

Para 2012, está prevista la implantación de casillas electorales en cuarteles para que los policías en servicio puedan emitir su voto.

## BIBLIOGRAFÍA

TRE-SP, *Justicia Electoral –Una retrospectiva–*, Publicación del TRE-SP por la conmemoración de los 60 años de la Justicia Electoral (1945-2005).

*CORREIO BRASILIENSE*, Entrevista concedida por el ministro Ricardo Lewandowski Lewando el 31 de octubre de 2010.

## DEMOCRACIA DIGITAL: EL USO DE UN SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA RECEPCIÓN DEL VOTO EN JALISCO

---

José Tomás Figueroa Padilla<sup>1</sup>

**E**l presente trabajo pretende compartir una serie de reflexiones en torno a la democracia, así como la situación en el mundo y en México de los sistemas de votación electrónicos, las ventajas y mitos en cuanto al uso de urnas electrónicas y, lo más importante, compartir con ustedes la experiencia exitosa que hemos tenido en el estado de Jalisco.

Podemos afirmar que la esencia de la democracia es la misma ahora que la que hace siglos acuñó Aristóteles: aquella donde el poder reside y emana del pueblo. No obstante, el concepto de la democracia se ha ensanchado y junto con él sus mecanismos formales y administrativos; de igual forma su entramado legal e institucional han evolucionado.

En la actualidad, hablar de democracia es hablar de muchos aspectos; representación, participación, voto, partidos, sociedad

---

<sup>1</sup> Maestro en Derecho Electoral. Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

civil, instituciones. En síntesis, hablamos de un sistema. Para que tal sistema funcione deben convergir todas sus piezas. El voto es uno de los mecanismos que le dan sentido a la democracia. Permite que el ciudadano ejerza un derecho político inalienable. Hace posible que la visión de las mayorías llegue al poder, sin menoscabar los derechos de las minorías; integra los poderes públicos. El voto es el punto de partida de una democracia saludable, es decir, de una democracia que se despliega en participación, representación, en fiscalización, en corresponsabilidad y que cada vez más cuenta con mecanismos legales de empoderamiento ciudadano, como lo son el plebiscito y el referéndum.

El voto también ha evolucionado. Para perfeccionar este mecanismo, las instituciones y los ciudadanos han recorrido un largo tramo. Detrás del blindaje del voto está el objetivo de garantizar comicios confiables y transparentes. Para lograrlo, fue necesario desarrollar tecnologías que han estado presentes durante la historia del voto y de la democracia, y que son objeto de un estudio aparte. A manera de ejemplo, recordemos cómo fue que pasamos de los listados de votación a los padrones electorales, a la credencial de elector con fotografía, a la boleta infalsificable, a la tinta indeleble y toda una serie de recursos que cuentan con tecnología aplicada.

Los sistemas de votación electrónica han avanzado de forma gradual en el mundo. El antecedente del uso de sistemas de votación electrónica se remonta al año 1965 en los Países Bajos, mediante el sistema de tablero electrónico con pantalla no táctil. Desde ese año y hasta el año 2008 se realizaron reformas electorales que permitieron perfeccionar el marco legal para que, finalmente, en el año 2006, 99 por ciento de los votos emitidos para municipales se realizara con un sistema de votación electrónico.

En 1980, el estado de Florida, E.U.A., utilizó por vez primera un dispositivo para el conteo de votos (*votomatic*). Para 2001, vía reformas legales, cambió de dispositivos al migrar hacia dispositivos con lector óptico.

En 1982, Brasil e India realizaron sus pruebas piloto con sistemas de votación electrónica. En el caso del primero, mediante computadoras. En 1995 Brasil legisló la votación electrónica y para el año siguiente tuvo su primera elección vinculante. En el año 2000 realizan una elección totalmente electrónica en todo el país. En el caso de India, la legislación sobre la materia sucedió en 1989 y para 2004 se implementó en todo el territorio una votación electrónica. La legislación de 1989 sigue vigente.

En el caso de México aún es reducido el uso de sistemas de votación electrónica. El Distrito Federal, y los estados de Coahuila y Jalisco han realizado pruebas piloto, y también algunas elecciones vinculantes, sin embargo, en ningún caso se han utilizado en la totalidad de secciones electorales de sus territorios correspondientes. Coahuila fue el primer estado en legislar el uso de sistemas de votación electrónica en 2001. En 2003 realizaron algunas pruebas piloto y desde entonces no han implementado el sistema. El Distrito Federal, con apoyo del Tribunal Superior Electoral de Brasil, realizó en los años 2003, 2006 y 2007 sus primeras pruebas piloto. Finalmente, en 2008 el congreso local legisló su uso. Para 2009 se realizaron en la capital de país las primeras elecciones vinculantes en cuarenta casillas, una por distrito electoral.

Los antecedentes en Jalisco se remontan al 10 de mayo de 2005, cuando fue publicado en el *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, el decreto 20906, aprobado por el congreso local, mediante el que se estableció en sus artículos cuarto, quinto y sexto

transitorios, la forma en que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC Jalisco) implementaría una prueba piloto de votación electrónica a nivel estatal para el proceso electoral local ordinario de 2006. Para realizar la prueba piloto local, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila ofreció a su homólogo de Jalisco sus urnas electrónicas. En 2009 Jalisco tuvo su primera experiencia de elecciones vinculantes mediante un sistema de votación electrónica. Se realizaron tres procesos en los municipios de Tuxcueca, Gómez Farías y San Cristóbal de la Barranca, siendo estas elecciones las primeras con carácter vinculante en todo el territorio nacional.

Desde entonces ha crecido el interés por implementar el voto electrónico en Jalisco. Para ello se trabajó en desarrollar un modelo propio de urna que lo diferencia de otros modelos en el mundo. El IEPC Jalisco ha patentado un modelo propio cuyas características principales son:

- La impresión de las actas de inicio, escrutinio, cómputo y cierre son elaboradas por cada urna e impresas al momento en que se desarrolla cada etapa.
- La existencia de un testigo de voto que corrobora la elección del elector, tanto en la pantalla, como el voto físico que el dispositivo emite; lo que garantiza que siempre va a coincidir el resultado en papel y electrónico, y al mismo tiempo el testigo de voto siempre cae boca abajo, lo que garantiza el secreto del mismo.
- Finalmente, la urna que se emplea en Jalisco, al momento de su instalación, emite un mensaje que anuncia que ha sido instalada; también al momento del cierre el sistema hace tres cosas:

- El escrutinio y cómputo.
- Las actas de cierre.
- La transmisión de los resultados para su sumatoria y publicación inmediata.

Estas cualidades del sistema de votación responden a principios anhelados tanto por los actores políticos como por los ciudadanos mismos: confiabilidad, inmediatez en los resultados y publicidad de los mismos. También nos hacen valorar la serie de ventajas de contar con el sistema de votación electrónica. La noción de democracia digital implica beneficios directos en distintos campos.

En primer lugar, disponer de mecanismos de seguridad altamente confiables que garantizan que el voto cumpla con las características de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. En segundo lugar, los archivos que se generan antes, durante y después de la votación quedan perfectamente seguros y son totalmente auditables. En tercera instancia, un ahorro considerable de tiempo para votar, el cálculo son sesenta segundos por voto emitido. En cuarto lugar, se prescinde de la contratación del programa de resultados electorales preliminares, ya que los resultados se obtienen al momento del cierre de casillas, situación que previene el desarrollo posterior de conflictos electorales. En quinto lugar, el sistema de votación electrónica reduce la posibilidad de que se cometan errores en el llenado de actas.

En otros aspectos hay que resaltar la reducción de costos a mediano plazo. El uso de sistemas de votación electrónicos tiene una vida útil de al menos doce años, lo que equivale a cinco procesos electorales. Durante dicho periodo se disminuye de

golpe la compra de materiales electorales que, por una parte, encarece los comicios y, por la otra, genera un impacto medioambiental importante. En otros puntos, la implementación del sistema de votación electrónica reduce el número de funcionarios de casilla, el tiempo de escrutinio, simplifica la capacitación electoral, la organización electoral y el envío de los paquetes electorales.

Ahora bien, cuando comenzamos a analizar la implementación de un sistema de votación electrónica para toda la entidad nos enfrentamos a diversas situaciones; por una parte, respecto a quienes desconfían de la tecnología y, por la otra, de quienes pensaban que al elector le resultaría complicado el uso de los dispositivos. Un estudio realizado tras la elección en el municipio de Gómez Farías arrojó con claridad la experiencia favorable del votante frente al sistema. De los votantes, 68.4 por ciento otorgó un alto nivel de confiabilidad. En el municipio de San Cristóbal, 76.4 por ciento de los votantes expresó un alto grado de confiabilidad en el sistema. Más de 90 por ciento de los encuestados dijeron que les gustaría que el siguiente proceso electoral se realizara con urna electrónica.

Además de la aceptación del sistema, estos municipios tienen una composición social peculiar, donde privan los adultos mayores, el nivel educativo es medio bajo y el acceso a tecnologías es casi nulo. Es decir, son municipios rurales donde la brecha tecnológica es alta y, pese a tales condiciones, los procesos fluyeron con normalidad. Respecto a los cuestionamientos técnicos y sobre el funcionamiento, hemos insistido en subrayar la inviolabilidad del sistema; no existe posibilidad de que se manipulen los resultados, no existe la posibilidad de que se hagan trampas.

Si bien la democracia digital no es la panacea, es una herramienta que nos está dando la oportunidad de efficientar los procesos

electorales y optimizar los recursos públicos; ayuda a dar certidumbre electoral, inhibe la tentación de realizar prácticas antidemocráticas y moderniza los sistemas electorales.

Las experiencias mundiales ahí están, también las experiencias nacionales, ambas nos indican la conveniencia de modernizar nuestra democracia y ese será el camino que tomaremos.





# **III. PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ACCIÓN POLÍTICA**



# NUEVAS TECNOLOGÍAS Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA: ¿HACIA UNA PARTICIPACIÓN MÁS INCLUSIVA?

Raúl Zambrano<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

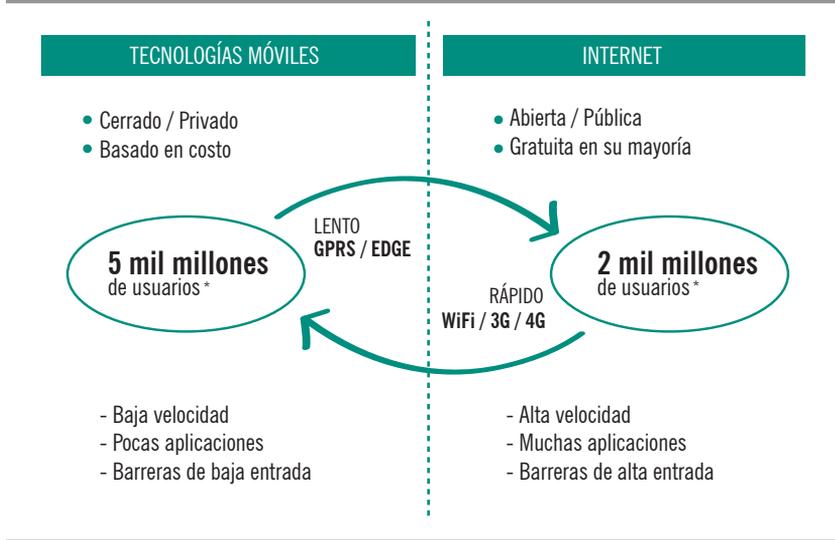
**E**n la actualidad, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) están disponibles para miles de millones de personas en el mundo. En particular, durante los últimos cinco años, la expansión de los dispositivos móviles ha sido exponencial. Datos recientes sugieren que mientras dos mil millones de personas utilizan internet, más de cinco mil millones tienen acceso a un dispositivo móvil de algún tipo (véase figura 1). La rápida evolución de las tecnologías móviles, que tomó a muchos por sorpresa y ha eclipsado el crecimiento de internet, no tiene precedentes en la historia, es decir, es la primera vez que una TIC se ha difundido con tal velocidad hacia esa cantidad de gente en tantos países de todo el mundo (Banco Mundial, 2009).

<sup>1</sup> Consultor Senior del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en *e-Governance* y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para el Desarrollo.

Los acontecimientos recientes en el Medio Oriente y Norte de África –la llamada “Primavera Árabe”–, han puesto a las plataformas de redes sociales y a las tecnologías móviles como herramientas críticas para la participación, dando fuerza no sólo a las partes interesadas sino al público en general, debido a que la comunicación entre actores y la movilización de diversos grupos y comunidades es ahora más factible que antes e incluye las voces de aquellos que anteriormente estaban excluidos de las conversaciones que determinaban su propio futuro.

**FIGURA 1.**

Internet y usuarios móviles, 2010.



\* ITU 2010, © UNDP.

Estamos en medio de la “democratización” del acceso a las nuevas TIC y a los nuevos medios de comunicación, además de crear la infraestructura de comunicación global, construida en los pasados quince años, dicha democratización responde no sólo a

costos más bajos sino también a una nueva ola de globalización, iniciada a finales de los años ochenta, que ha interconectado a la mayor parte, por no decir a todos, de los países del mundo a nivel económico, social y político. Por lo tanto, internet, redes sociales y tecnologías móviles han hecho más sencillo para las comunidades atomizadas de personas la interacción, asociación, participación y movilización, reduciendo de esta forma los obstáculos para la acción colectiva (Coleman, 2009).

Esto plantea varios problemas que es necesario abordar si el objetivo es mejorar la gobernabilidad democrática a nivel nacional y mundial. Algunos de ellos son: ¿cuál es el papel real de las nuevas tecnologías en este proceso?, ¿cuál es el impacto de estos nuevos desarrollos en el funcionamiento real de los gobiernos?, ¿estamos viendo un gran empuje hacia la participación inclusiva en los procesos y mecanismos de gobernabilidad?, ¿están los nuevos actores sociales en la escena labrando un espacio permanente en la esfera pública?, ¿están sustituyendo en el proceso a otros actores más tradicionales (medios de comunicación tradicionales, redes comunitarias, partidos políticos, sindicatos, etcétera)?

En el presente trabajo exploraremos algunas de estas cuestiones a través de varios casos de estudio; además, concluiremos con ciertas ideas sobre el impacto de las nuevas TIC en la gobernabilidad democrática y la participación social en los procesos políticos y de toma de decisiones.

## **PARTICIPACIÓN Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

Durante muchos años, la “participación ha sido una parte integral de las agendas de desarrollo”. Incluso, una gran cantidad de metodologías participativas y proyectos se han desarrollado

e implementado con diversos grados de éxito (y fracaso). Sea como sea, los actores, comunidades e instituciones tanto en el lado de la oferta (gobiernos) como en el de la demanda (sociedad civil) entienden la participación de diferentes maneras.

Al respecto, la figura 2 muestra las formas básicas de participación utilizadas en diferentes procesos, programas y proyectos. Sin entrar en detalles, para los fines del presente artículo será suficiente mencionar que la mayoría de las iniciativas de participación en los contextos de programación del desarrollo están confinados a la información y la consulta (las dos capas inferiores de la pirámide de la participación que aparece en la figura 2).

**FIGURA 2.**

La pirámide de la participación.



\* © UNDP, 2010.

Lo que debe evaluarse es el papel, si lo hay, que tienen las nuevas TIC en el fomento de una mayor participación en la esfera pública de aquellos que, hasta ahora, no habían podido hacerlo, al mismo tiempo que se abren las puertas a niveles más altos y sofisticados de compromiso entre los gobiernos y el público en general.

La participación no es sólo un componente crítico de la gobernabilidad democrática. Es también un derecho humano fundamental, y por lo mismo, tiene claros lazos con la agenda de los derechos humanos.

El derecho a la participación en los asuntos públicos y a votar asegura que la gente tenga derecho a ser consultada y a poder aportar algo a las decisiones que la afectan. La participación es esencial para superar la exclusión social y la marginación. La experiencia práctica ha demostrado que las políticas son más legítimas y más propensas a tener un mayor impacto cuando se realizan consultas abiertas y transparentes. Las nuevas TIC pueden proporcionar las plataformas de redes necesarias para dar voz a los actores y para agregar demandas socioeconómicas a través de redes y sistemas de redes.

El derecho anterior está vinculado con el derecho a la información, las personas que deben hacerlo valer tienen que garantizar el acceso a la información y los organismos públicos deben cumplir con la obligación que tienen de facilitarla. Sin la distribución equitativa de la información se incrementan las diferencias entre la información pobre y la información rica, lo que da como resultado oportunidades desiguales de participación en los procesos democráticos. El rápido desarrollo de las nuevas TIC en las últimas dos décadas ha disminuido considerablemente el costo de producción de la información y reducido a casi a cero la inversión en reproducción. La “democratización” de las TIC también ha abierto oportunidades para los ciudadanos y

las partes interesadas a fin de poner en marcha nuevos canales de medios de comunicación basados en las TIC, tanto para difundir información como para servir de intermediarios entre el gobierno y los ciudadanos en la construcción y divulgación de información y los asuntos públicos.

El derecho a la asociación y la expresión es la última pieza en el rompecabezas de los derechos. Ciudadanos y otros interesados tienen derecho a ser consultados, informados y a expresar sus opiniones, incluyendo el disenso. Este derecho humano fundamental da contenido al principio de la participación y los derechos políticos de manera más general. Una parte integral de la revolución de las TIC es la forma en la que ésta ha abierto las posibilidades de participación, acceso a la información y nuevas formas de reunión, ya que ahora existe un mayor enfoque sobre cómo incrementar el acceso a la información y al fomento de la participación en la gobernabilidad y los procesos democráticos.

Los derechos humanos básicos son interdependientes y de asistencia mutua, lo que significa que ninguno puede ejercerse de manera aislada; este conjunto de derechos promueve también la transparencia y responsabilidad, pilares clave de la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano.

## LAS NUEVAS TIC Y LA PARTICIPACIÓN

Parece un poco paradójico que por cada usuario de internet en el mundo existan 2.5 usuarios móviles (véase figura 1), haciendo que el *énfasis* de las TIC se haya puesto principalmente en las redes sociales. Desde esta perspectiva, el sistema de mensajes de texto por telefonía móvil (*Short Message Service*, SMS) no concuerda en lo que se refiere a las redes sociales populares, tan frecuentemente citadas en los medios de comunicación.

Las redes sociales son parte de lo que hoy conocemos como *Web 2.0*. Son, por decirlo de alguna manera, la nueva cara de internet en el siglo XXI. Las redes sociales comprenden esencialmente dos elementos: el contenido generado por el usuario que corre en plataformas diseñadas para esos propósitos y la comunicación masiva (Castells, 2009) que, por medio de internet, permite a cualquier usuario en la red llegar a millones, por no decir miles de millones, de personas de manera simultánea y en tiempo real. Este hecho fundamental ha convencido a muchos observadores de que las redes sociales son en realidad los disparadores medulares del cambio social que ha tenido lugar en Medio Oriente.

Hace veinte años, cuando comenzó la llamada “revolución de internet”, vimos una reacción similar de los expertos y los observadores, quienes en ese entonces afirmaban también que internet iba a transformar el mundo, que se enfocaron en capacitar personas como nunca antes y a ayudar a derrocar regímenes que se no se ajustaban a las democracias occidentales. Esta visión duró hasta que la crisis de las *punto-com* condujo esos sueños imposibles a un final de pesadilla en el año 2000.

Las redes sociales de propiedad privada existentes actualmente, como *Facebook*, *Twitter* y *Google+*, en esencia, siguen el mismo tipo de evolución que internet tuvo en la década de 1990: un rápido crecimiento en los países desarrollados complementado con el acceso de las élites y clases medias altas en los países en desarrollo. A internet le ha tomado casi veinte años alcanzar 2 mil millones de usuarios alrededor del mundo, hecho que refleja la realidad de que la mayor parte de la gente que se encuentra en la parte baja de la pirámide continúa sin acceso. Los datos más recientes indican, por ejemplo, que los usuarios de *Facebook* suman más de 750 millones de usuarios, de los que 45 por ciento se localiza sólo en cinco países desarrollados, cifra que plantea

serias dudas a la hora de fomentar la participación inclusiva en los países en desarrollo (véase el anexo I).

Al igual que las antiguas TIC, de principios del siglo XX (es decir, teléfonos, televisión, etcétera), las redes sociales deben ser vistas como un *medio* para llegar a un fin. Después de casi 20 años de apoyar el uso de las TIC para promover el desarrollo humano, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNPD, por sus siglas en inglés) estamos conscientes de que las TIC son facilitadores que los gobiernos y las partes interesadas deben aprovecharse de forma adecuada para tener un impacto en la acción humana y las agendas de desarrollo. Como facilitadores, las TIC pueden aportar nuevas soluciones a los problemas tradicionales de desarrollo, pero al mismo tiempo no son la panacea para los problemas estructurales más profundos que afianzan la pobreza y marginación.

Sin embargo, y en contraste con las antiguas TIC, las nuevas tecnologías también tienen el potencial para *transformar* no sólo los procesos de negocio y de las instituciones públicas, sino también la forma en que las personas interactúan entre sí y con los gobiernos. En esta transformación es sumamente importante que los usuarios estén ahora facultados para generar y distribuir su propio contenido a otros compañeros y socios.

Por lo tanto, las redes sociales pueden cambiar *la forma en que* interactuamos y nos conectamos. Lo que no pueden hacer es obligarnos a participar. Así, aunque los manifestantes egipcios reconocen de buena gana el papel de los medios digitales en su organización, también advierten que fueron las redes sociales las que desterraron a Mubarak –fue el pueblo egipcio que salió a las calles y plazas públicas en señal de protesta– lo que tuvo lugar al mismo tiempo que el país no tenía acceso a internet o a proveedores de servicios móviles, que se vieron obligados por

el régimen a apagar sus redes. Nueva evidencia sugiere que tales cierres en realidad exacerbaron las protestas. Por lo que estas nuevas herramientas de las redes no toman el lugar de la acción humana genuina, pero pueden transformarla y aumentarla.

Aunque el potencial movilizador de las redes sociales es muy valioso, existen muchas otras maneras en las que pueden marcar una diferencia en la vida de la gente. Por ejemplo, las redes sociales pueden emplearse para promover la prestación del servicio público, mejorar la administración pública y comprometer a los ciudadanos de manera más activa en los procesos de gobernabilidad. Incluso, las plataformas de redes sociales proporcionan muchos sitios diferentes para el acceso, valiéndose no sólo de internet, sino también de las tecnologías móviles que tienen un alcance mucho más amplio en comunidades marginadas y carentes de servicios alrededor del mundo.

## SELECCIÓN DE EJEMPLOS DE TIC Y PARTICIPACIÓN

A continuación se presentan cuatro casos de estudio que señalan medios en los que se han utilizado las TIC –antiguas y modernas– en distintas formas para promover la participación con resultados relativamente exitosos.

### **SMS: Hello Garci en las Filipinas**

Filipinas, llamado el “centro de mensajería de texto del mundo” (Castells, *et al.*, 2007) tiene una cobertura de telefonía celular cercana a 100 por ciento (contra treinta millones de usuarios de internet) en una población total de 85 millones de habitantes. Los teléfonos móviles son un símbolo importante del estado social, que ha ayudado a esparcir rápidamente la tecnología, creando una base de consumidores masivos, además de una feroz competencia por la participación en el mercado entre

proveedores, lo que significa una caída en el costo de los auriculares (Castells, *et al.*, 2007: 20). Al igual que en la mayoría de los países en desarrollo, más de 90 por ciento de los suscriptores utilizan tarjetas pre-pagadas, siendo el SMS, con mucho, el método preferido de comunicación debido a su bajo costo (el SMS fue gratuito en algún momento). Como resultado, el SMS y otros medios de comunicación basados en la telefonía celular han sido aprovechados por la sociedad civil como una poderosa herramienta de movilización popular en la última década (Pertierra, 2005; Ramey, 2007).

Una de las primeras movilizaciones de este tipo se registró en 2001, cuando más de un millón de personas se movilaron en apoyo de la presidencia de Gloria Macapagal Arroyo, protestando por el gobierno del entonces presidente, Joseph Estrada. El SMS fue una de las herramientas más utilizadas para derrocar a Estrada, con encuestas basadas en texto, peticiones en línea y bromas en texto propagándose entre la población usuaria de la telefonía celular.

El poder del “golpe de texto”, surgió de nuevo, esta vez *contra* la presidenta Gloria Arroyo, cuando se desató el escándalo *Hello Garci*. Los resultados de la elección de 2004 dieron oficialmente la presidencia a Arroyo y la vicepresidencia a Noli de Castro. Luego, en 2005, la grabación de llamadas telefónicas intervenidas entre la presidenta Arroyo y el comisionado electoral Virgilio Garcillano se hicieron públicas y los oyentes pudieron escuchar a Arroyo discutiendo la manipulación fraudulenta de las elecciones nacionales de 2004 con el Comisionado Electoral. El grupo activista TXTPower convirtió un *clip* de la llamada intervenida en un tono de llamada –“Hello, Garci? Hello Ma’am”– que se convirtió en uno de los tonos más descargados del mundo (Ramey, 2007).

Oficialmente, la administración negó cualquier acto erróneo y desafió los alegatos en los tribunales, aunque la controversia continuó a lo largo de toda la administración de Arroyo y sigue siendo hasta nuestros días un problema de magnitud tal que el presidente Benigno Aquino III ha ordenado una investigación exhaustiva. Así que, aunque la campaña de SMS no logró derrocar a la presidenta acusada, la fuerza de la respuesta de la sociedad civil pasó de ser de complacencia al empoderamiento popular, demostró un nuevo nivel de compromiso por parte de la población de Filipinas, y el poder de estas nuevas herramientas para cambiar la conversación.

### **Blogósfera: revolución en Egipto**

Existen muchos catalizadores para la movilización revolucionaria en Egipto: la “Revolución del Jazmín” en la vecina Túnez, la acción organizada y sostenida por parte de los grupos de protesta, además del uso de nuevas plataformas y herramientas de comunicación. El derramamiento de sangre de la “Revolución del Jazmín” en Túnez, por ejemplo, fue un momento decisivo. Si Túnez fue capaz de derrocar a un dictador opresor, ¿por qué no Egipto? Después de la revuelta de Túnez, los manifestantes en Egipto se animaron a salir a las calles, pidiendo, y logrando finalmente la renuncia de Hosni Mubarak (Franklin, 2011; Hirschkind, 2011; Herrera 2011; Kirkpatrick y Sanger, 2011; Mahmood, 2011).

Las protestas en El Cairo comenzaron con la larga frustración individual de los ciudadanos egipcios con el gobierno que fomentó una movilización más amplia en la población. Sin embargo, también fue posible gracias a la planeación y organización de numerosas organizaciones, incluyendo el Movimiento de la Juventud del 6 de abril. Alrededor de 2004, los egipcios comenzaron con mayor frecuencia a volcarse a protestar en las

calles para dar voz a sus demandas, mientras observaban la forma en que se incrementaba el desempleo y la cada vez menor reacción de las instituciones públicas. Egipto fue testigo de un recrudecimiento de las manifestaciones por parte de un amplio sector de servidores públicos que exigían mejores salarios y condiciones laborales. Algunos de los manifestantes pertenecían al sector de transporte, correo y textil, además de trabajadores de la salud, farmacéuticos, médicos, abogados, jueces y recaudadores del impuesto predial (Franklin, 2011; Bamyeh, 2011; Eltahawy, 2010).

La *blogósfera* egipcia también surgió alrededor de 2004 con el nacimiento del movimiento *Kefaya*, es decir, el Movimiento Egipcio para el Cambio. *Kefaya* se formó como una coalición a nivel popular que se oponía a la presidencia de Mubarak y representó un nuevo tipo de oposición en Egipto, aprovechando el apoyo de una amplia gama de actores políticos, desde los islamistas hasta los partidarios del laicismo, desde marxistas hasta liberales. Cuando Mubarak aplastó las demostraciones de *Kefaya* y encarceló a sus líderes, en lugar de acallar el descontento, sus acciones fomentaron mayor frustración. Muchos jóvenes *blogueeros* expresaron su descontento en foros en línea ocasionando mayor activismo y demostraciones. Al año siguiente, un puñado de *blogs* habían dado a luz a cientos más, y ahora hay miles de *blogs* en Egipto.

La brutalidad policial fue uno de los pilares para la movilización. Muchos egipcios que experimentaron la brutalidad del Estado, aunque rara vez pudieron verla reportada en los medios, fueron ahora captados por la cámara del teléfono celular de un aficionado y en *YouTube*. Videos de egipcios inocentes torturados por supuestos crímenes se convirtieron en una presencia habitual en los *blogs* y páginas de *Facebook*.

Desde el movimiento *Kefeya* de 2004 hasta el Movimiento del 6 de abril de 2008, o la campaña Khaled Said de 2010, los organizadores egipcios utilizaron la esfera pública para comunicar sus frustraciones y demandas. Aprendieron de sus enfrentamientos, adaptaron sus tácticas y estrategias en consecuencia y trabajaron en red con otros manifestantes antigubernamentales en todo el mundo, tales como Otpor en Serbia, para su formación y orientación. Todos los nuevos modos de comunicación –plataformas de redes sociales, SMS, por no hablar de *Al Jazeera* en línea– fueron recursos cruciales que permitieron a los activistas llegar a los demás mediante la creación de una masa crítica de personas dispuestas a demostrar y conducir una de las transformaciones más profundas a la cultura política de Egipto en la historia reciente.

### Redes comunitarias e internet

#### El EZLN y el primer movimiento social informativo en México

Más que armas, los indígenas chiapanecos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) desplegaron palabras como el arma de su lucha, movilizándolo a través de correos electrónicos y después por medio de las, en ese entonces, nuevas plataformas basadas en red. Surgiendo de la jungla hacia la esfera pública internacional en enero de 1994, los zapatistas usaron internet, así como telecomunicaciones, videos y faxes para transmitir su causa al mundo, ganándose el sobrenombre de la primera insurgencia posmoderna, o el “primer movimiento informativo de guerrilla” (Castells, 2004; Halkin, 2008).

Internet permitió que el EZLN difundiera sus así llamados comunicados “revolucionarios” al mundo de forma instantánea exigiendo tierra, alimentos, reformas democráticas y garantías constitucionales más fuertes, imbuidas no de amenazas de violencia, sino de poesía y antiguas mitologías mayas.

En particular, el desarrollo de “La Neta”, esto es, una red alterna de comunicaciones por computadora en México y Chiapas—que unía a las ONG mexicanas con el Instituto para Comunicaciones Globales de San Francisco— fue vital para difundir los comunicados y declaraciones zapatistas. “La Neta” se originó entre 1989-1993, con el apoyo de la Iglesia católica y con ayuda de expertos en informática localizados en Estados Unidos que donaron su tiempo y conocimientos para construirla. “La Neta” estableció su presencia en Chiapas en 1993 para ayudar a una docena de ONG locales a entrar en línea, muchas de las cuales posteriormente ayudaron a informar al mundo de lo que estaba sucediendo durante el levantamiento zapatista.

La presión creada a nivel internacional forzó al gobierno mexicano a realizar negociaciones para el cese al fuego y, más tarde, para los Acuerdos de San Andrés, otorgando limitada autonomía a los indígenas de Chiapas (aunque nunca se implementó de forma apropiada) e impulsó la transición a la democracia en el año 2000. Las herramientas de internet y otras TIC ayudaron al EZLN a hacer un llamado a la sociedad civil internacional para que se le unieran en la “construcción de un mundo en el que cupieran muchas palabras”, esto es, el llamado que se convirtió en el punto de congregación del movimiento antiglobalización.

Fue la capacidad del EZLN para comunicarse con el mundo lo que contribuyó a captar la atención del orbe en un momento en que el neoliberalismo afianzaba su hegemonía en contra (entre otras cosas) de los derechos comunales y de la tierra. La fuerte presencia en la esfera global, junto con una base de soporte movilizada, protegieron a los zapatistas de ser atropellados por el entonces autoritario Estado mexicano.

El EZLN en sí no fue en realidad un ejército indígena “conectado” (Castells, 2004). Más que nada estas herramientas estuvieron en

manos de actores de la sociedad civil mexicana y transnacional que se movilizaron para apoyar la causa zapatista. Ahora estas herramientas están más ampliamente disponibles y las plataformas de las redes sociales y la *web* están llenas de materiales, historias, videos y otras comunicaciones zapatistas. Incluso, los primeros videos de medios de comunicación en red socialmente comprometidos permitieron a los actores individuales ponerse en contacto por ellos mismos con el mundo. Como el primer movimiento en hacer esto, los zapatistas demostraron una original innovación para el uso de las TIC, mucho antes del surgimiento de las redes sociales como *Facebook* y *Twitter*.

### **El *crowdsourcing* de código abierto: *Ushahidi***

Los desarrolladores de TIC en Kenia han convertido el *crowdsourcing* en una herramienta revolucionaria para las crisis humanitarias y el activismo social. Comenzó cuando la violencia explotó en Kenia después de las disputadas elecciones presidenciales de 2007. Ory Okolloh, un abogado y *bloguero* keniano, publicó en línea la idea de una herramienta de localización que permitiera a las personas reportar la violencia de forma anónima. Genios tecnológicos voluntarios pusieron a funcionar la idea y durante un largo fin de semana crearon una sencilla plataforma de código abierto para recabar relatos presenciales de violencia poselectoral y abusos a los derechos humanos. El *software* conecta teléfonos celulares con GIS, permitiendo a los usuarios enviar y ver SMS y mensajes de correo electrónico sobrepuestos en un mapa digital que muestra el lugar de origen del mensaje.

Testigos en Kenia presentaron por correo electrónico y SMS informes de disturbios, violaciones, muertes y refugiados atrapados, lugares que se trazaron posteriormente en un mapa en el sitio *web*. Al final, se enviaron más de 45 mil reportes, recopilando más testimonios con mayor rapidez que los reporteros y los monitores electorales en conjunto. Llamado *Ushahidi* –término

swahili para “testimonio” o “testigo”– se creó una innovadora base de datos y un importante archivo histórico de incidentes electorales (Giridharadas, 2010).

Lo que hace especialmente importante a *Ushahidi* es su diseño de código abierto, que da voz a miles de millones de personas en el mundo a través de un teléfono móvil mediante el servicio de SMS, sin ningún tipo de conexión a internet. Esto ha permitido su uso y adopción en todo el mundo para propósitos específicos de ubicación de eventos en el mapa. Después de su lanzamiento inicial en Kenia, el *software* ha sido utilizado desde entonces para muchas causas humanitarias y crisis mundiales –desde guerras hasta terremotos– para brindar apoyo logístico en desastres naturales, rastrear la violencia y el crimen, observar elecciones y controlar inventarios de productos farmacéuticos. En Sudáfrica y el Congo se ha utilizado para rastrear la violencia, y en toda África Oriental para hacer un inventario de los medicamentos más necesitados. Fue utilizado por *Al Jazeera* en la Franja de Gaza para recolectar relatos presenciales de violencia en 2008-2009, y se ha utilizado ampliamente para el monitoreo de elecciones desde México hasta la India. Se utilizó incluso en Washington, D.C. después de las tormentas invernales de 2010 para crear un mapa de las carreteras bloqueadas para residentes que intentaban desplazarse.

Cuando los terremotos sacudieron a Haití y Chile en 2010, *Ushahidi* unió fuerzas con varias universidades, organizaciones de la sociedad civil y agencias de las Naciones Unidas para ayudar en los esfuerzos de socorro humanitario. En Nueva Zelanda, *Ushahidi* se utilizó para crear el Mapa de Recuperación de *Christchurch* con la finalidad de ayudar a los sobrevivientes del terremoto a encontrar alimentos, agua, baños, combustible, cajeros automáticos y asistencia médica. Y en Japón también, el

Mapa de Recuperación de Japón de *Ushabidi* se ha utilizado para ayudar en los esfuerzos humanitarios.

La plataforma ha servido también para apoyar a los manifestantes prodemocracia en todo el Norte de África y el Medio Oriente. En Egipto, por ejemplo, los mapas *U-shahid* (“su testigo” en árabe) fueron producidos por el Centro de Apoyo a la Institucionalización y el Desarrollo (DISC, por sus siglas en inglés) en El Cairo para monitorear eventos durante y desde la “revolución” del 25 de enero de 2011. En Libia, la plataforma *Ushabidi* se adaptó casi de inmediato en el inicio de las protestas, a petición de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), para que los ciudadanos y observadores pudieran presentar información acerca de las condiciones reales, conforme las protestas y la violencia se fueron expandiendo (Meier, 2011; IRIN, 2011).

El trazado de eventos con la participación de observadores nacionales permite a los usuarios visualizar los patrones –bien sea de violencia o de necesidades de apoyo logístico– dando seguimiento a reclamos de lo que está pasando, a quién y dónde y creando una plataforma dirigida por los usuarios para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas. *Ushabidi* representa una nueva frontera vital de la innovación en TIC, impulsada no por inversionistas de *Silicon Valley*, sino por el desarrollo de empresarios sociales de los países en desarrollo que ven la innovación de las TIC como una forma de cambiar al mundo.

## ¿HACIA UNA PARTICIPACIÓN INCLUSIVA?

Los ejemplos descritos arriba muestran la forma en que las diferentes TIC, que van desde el fax y el correo electrónico hasta

redes sociales avanzadas, se han utilizado no sólo para dar voz a aquellos que antes no la tenían, sino que han transformado también la forma en que la gente marginada puede participar en la esfera pública y alcanzar pacíficamente metas y objetivos previamente establecidos. Los ejemplos resaltan también que sin importar cuál sea el nivel de sofisticación de las TIC –fax, correo electrónico, SMS o red social– el impacto real en los procesos políticos y sociales puede observarse siempre y cuando las partes interesadas continúen trabajando en red e impulsando sus objetivos.

Tal vez la característica más sobresaliente de las nuevas TIC es la difusión de las tecnologías móviles de miles de millones de personas en muchos países en un periodo muy corto. Aunque algunas de las cifras citadas en la prensa diaria podrían estar sobrestimadas, no hay duda de que muchas personas tienen hoy por primera vez en sus vidas el acceso a un dispositivo de comunicaciones propio y que pueden utilizar libremente como mejor les convenga.

Entonces, ¿cómo podemos sacar provecho de estos nuevos desarrollos para continuar apoyando el desarrollo humano y fomentando la participación inclusiva?

Antes de que podamos responder a esta pregunta, tenemos que aterrizar primero parte del sensacionalismo informativo que escuchamos acerca de *Web 2.0* en general y las redes sociales en particular. El primero es la suposición de que las TIC en general y las tecnologías *Web 2.0* en particular impulsarán –por defecto– la participación de las personas, mejorarán la democracia y fortalecerán los derechos humanos. Esta visión, también conocida como *visión ciberutópica*, señala que la “libertad” llegará de forma inevitable si la gente usa internet (Morozov, 2010, 2011; Rieff, 2011; Young, 2011). Este punto de vista simplemente ignora el hecho de que las mismas tecnologías que pueden mejorar

la gobernabilidad democrática pueden al mismo tiempo utilizarse para controlar y monitorear las actividades de la gente y en formas mucho más sofisticadas que nunca antes en la historia (Morozov, 2010). La tecnología por sí sola no puede traer la democracia, ¡ni el autoritarismo, si a esas vamos!

La otra visión relacionada que continúa por ahí y que no es nueva en realidad, es la noción de que las TIC son neutrales. Permítanme ilustrar el asunto con el ejemplo de la equidad de género. Cuando surgió internet a principios de los noventa fue vista como una plataforma que podría traer inevitablemente más oportunidades a las mujeres y por lo mismo conducir a una reducción de las disparidades de género existentes. El peor de los escenarios sería que las nuevas TIC –como *herramientas neutrales*– cuando menos no exacerbarían aún más las desigualdades entre los sexos. Basándose en esto, se implementaron muchos programas y políticas TIC en países en desarrollo sin atender explícitamente las cuestiones de género. Huelga decir que el resultado de dichas políticas y programas realmente terminaron incrementando estas diferencias en la mayoría de los casos (UNDP, 2008; Castells *et al.*, 2007).

Una estrategia de desarrollo de las nuevas TIC debe enfocarse no en las TIC en sí sino más bien en la forma en que las TIC pueden apoyar tanto las agendas de desarrollo existentes que han establecido los países en desarrollo como las Metas de Desarrollo Acordadas Internacionalmente (IADG, por sus siglas en inglés). Esto significa, ante todo, evitar el sensacionalismo actual en las redes sociales privadas y buscar, en cambio, formas para que las nuevas TIC puedan promover la participación (incluso a niveles básicos) y la prestación de servicios públicos a las poblaciones más vulnerables en los países en desarrollo. Actualmente existen una enorme cantidad de ejemplos, algunos de los que hemos descrito anteriormente, que pueden demostrar la eficacia que

pueden tener dichas estrategias. Sin embargo, hay un problema de escala aquí que todavía debe ser abordado y en el que tienen que participar los gobiernos, el sector privado y otros socios de desarrollo.

La “democratización” del acceso a las TIC, especialmente para un dispositivo móvil de comunicación, abre la puerta para repensar la forma en que se implementan los programas de desarrollo. Con esto en mente, una función primordial es promover el uso de las TIC, las redes sociales y las tecnologías móviles para crear o fortalecer el diálogo y el compromiso entre los gobiernos (nacional, local) y la sociedad civil junto con actores no gubernamentales. Esto aumentará la esfera pública o el espacio público donde las mujeres y poblaciones marginadas puedan tener voz y, por lo tanto, ser parte de los procesos de la toma de decisiones críticas para el desarrollo que afectan sus vidas. Los gobiernos nacionales de los países en desarrollo deben ser parte integrante de este proceso y necesitan saltar al tren en movimiento antes de que éste deje la estación. Incluso, tienen tal vez por primera vez en su historia la posibilidad de llegar a millones de personas con información y servicios al mismo tiempo que se les escucha de forma sensible y abierta.

Con base en todo lo anterior, las redes sociales en general y las tecnologías móviles en particular han expandido el acceso a las TIC y a las redes TIC, pero es un hecho que solas no pueden cerrar las desigualdades económicas, sociales y políticas que muchos países continúan enfrentando hoy. Al final, es la interacción entre las personas, y entre los actores gubernamentales y los no gubernamentales lo que guiará el camino. Y aquí las TIC –viejas y nuevas, emergentes y por emerger– pueden ser un catalizador crítico e indispensable.

## CONCLUSIÓN

Al comenzar la segunda década del siglo XXI, las nuevas TIC –compuestas por redes sociales y tecnologías móviles– están siendo asociadas con la protesta social, la revolución y, como lo demuestran los recientes eventos en Londres, con la violencia y el crimen. Una connotación negativa como esa es el complemento, hasta un cierto punto, de la visión inicial y quizás incluso ingenua de los ciberutópicos de que las nuevas TIC podrían conducir inevitablemente a una mayor “libertad” alrededor del mundo. Al final, esto va a crear una visión más equilibrada de las nuevas TIC en términos de la participación efectiva de las personas en temas clave y centrales de la gobernabilidad. Sin embargo, muchos gobiernos todavía se sienten un poco reacios a aceptar plenamente las nuevas TIC como una herramienta estratégica para construir alianzas con la sociedad civil y de esa manera aumentar la participación.

Las nuevas TIC tienen el potencial de transformar la manera en que las partes interesadas y el público interactúan entre sí, coordinándose con los gobiernos nacionales y locales y fortaleciendo aún más la esfera pública. Esto es quizás mucho más crítico para los miles de millones que se encuentran en la base de la pirámide socioeconómica y a los que todavía les faltan los derechos y recursos para salir de la pobreza, entendida esta última en una forma multidimensional con componentes sociales, políticos, de información y de participación.

Aunque tenemos que aceptar que las nuevas TIC no pueden por sí solas hacer que esto suceda, también es cierto que las agendas de desarrollo no podrán cumplirse en el corto y mediano plazo sin el uso estratégico y el despliegue de dichas tecnologías.

No hay término medio aquí si realmente nos enfocamos en la participación inclusiva para fortalecer todavía más la gobernabilidad democrática, al mismo tiempo que alcanzamos las Metas de Desarrollo Acordadas Internacionalmente (IADG, por sus siglas en inglés).

## ANEXO I

Lista de los primero 50 países en el uso de *Facebook* ordenados por penetración.

Rango de # Absoluto de usuarios de Internet	País	Población (2010)	Usuarios de Internet % (2010)	Usuarios de Facebook % (2011)	Subscripciones Móviles % (2009)	Canasta Precio TIC como % de GNI per capita (2009)
21	Chile	17,113,688	54,0	53,5	14	3.49
50	Emiratos Árabes Unidos	7,511,690	69,0	50,8	154	0.82
1	Estados Unidos	309,050,816	78,0	50,2	97	0.40
45	Dinamarca	5,544,139	85,9	50,2	96	0.41
19	Australia	22,328,800	78,0	50,0	87	0.86
13	Canadá	34,108,752	79,0	49,9	4	0.58
29	Suecia	9,379,116	92,0	49,4	20	36.15
5	Reino Unido	62,218,761	82,0	48,7	130	0.82
18	Taiwán	23,071,799	70,0	47,7	116	N/A
42	Israel	7,624,600	70,4	47,4	49	0.61
17	Malasia	28,401,017	58,0	44,9	34	1.65
44	Serbia	7,292,574	92,4	41,9	160	1.60
32	Bélgica	10,879,159	78,0	41,8	59	0.75
12	Argentina	40,412,376	66,0	41,0	120	2.28
4	Turquía	72,752,325	44,0	39,5	30	1.77
34	Portugal	10,642,841	48,0	37,7	135	1.28
40	Hungría	10,008,703	0.5	35,9	63	2.18
9	Francia	64,876,618	69,0	35,6	64	0.95
47	Suiza	7,825,243	80,5	35,2	29	0.60
14	Colombia	46,294,841	50,0	35,1	55	2.46

Continuación.

Rango de # Absoluto de usuarios de Internet	País	Población (2010)	Usuarios de Internet % (2010)	Usuarios de Facebook % (2011)	Subscripciones Móviles % (2009)	Canasta Precio TIC como % de GNI per capita (2009)
11	Italia	60,483,521	80,0	34,8	1	0.86
20	Venezuela	28,834,000	37,0	34,8	99	2.99
43	República Checa	10,525,090	65.6	33,2	88	2.18
41	Grecia	11,319,048	46.2	32,5	57	1.02
15	España	46,081,574	62,0	32,0	40	1.08
49	Austria	8,384,745	74.8	31,9	106	0.61
26	Holanda	16,612,213	88,0	30,6	164	0.75
8	Filipinas	93,260,798	29,0	26,8	167	10.12
6	México	113,423,047	30,0	26,1	26	2.08
46	Túnez	10,549,100	33.9	26,0	103	0.93
10	Alemania	81,702,329	79,0	25,8	61	0.81
38	Ecuador	14,464,739	22.3	25,5	3	5.56
23	Peru	29,076,512	31,0	24,0	39	5.98
16	Tailandia	69,122,234	27,0	18,7	97	7.94
24	Polonia	38,187,488	58,0	18,1	57	1.76
31	Arabia Saudita	27,448,086	44,0	17,1	111	1.12
39	Rumania	21,442,012	35.5	17,0	133	1.87
2	Indonesia	239,870,937	16,0	16,6	151	5.81
7	Brasil	194,946,470	37,0	13,9	140	2.19
35	Marruecos	31,951,412	41,0	12,4	47	9.69
22	Egipto	81,121,077	24,0	10,9	203	3.40
30	Sudáfrica	49,991,300	14,0	9,0	48	4.20
33	Corea del Sur	48,875,000	81,0	8,4	22	0.79
48	Algeria	35,468,208	13.4	7,7	94	2.43
27	Japón	127,450,459	78,0	3,7	98	1.39
28	Rusia	141,750,000	43,0	3,3	101	0.73
3	India	1,170,938,000	8,0	3,1	121	3.64
25	Pakistán	173,593,383	10,0	3,0	118	3.49
36	Nigeria	158,423,182	28,0	2,6	117	38.88
...						
FUENTE		Banco Mundial 2010	Est. Mund. Internet 2010	Socialbakers. com 2011	Banco Mundial 2010	ITU 2011, datos de 2009

## BIBLIOGRAFÍA

- AALTO-MATTURI, Sari (2005). “The Internet: The New Workers’ Hall, The Internet and New Opportunities for The Finnish Trade Union Movement”, *WorkingUSA*, 8 (4), pp. 469-481.
- APCNews (2004). *ICT policy: far from gender neutral*, en: [www.apc.org/en/news/gender/world/ict-policy-far-gender-neutral](http://www.apc.org/en/news/gender/world/ict-policy-far-gender-neutral).
- ASHLEY, Holly, Jon CORBETT, Ben GARSIDE y Giacomo RAMBALDI (2009). “Change at hand: Web 2.0 for development”, *Participatory Learning and Action* 59, London: IIED.
- BAMYEH, Mohammed (2011). “The Egyptian Revolution: First Impressions from the Field [Updated]”, *Jadaliyya*, febrero 11.
- BARANOWSKA, Carmela (2011). “Facebook is the new superpower”, *The Conversation*, abril.
- BERDOU, Evangelia (2011). “Mediating Voices and Communicating Realities: Using information crowdsourcing tools, open data initiatives and digital media to support and protect the vulnerable and marginalised”, *Vulnerability and Poverty Reduction Research*, Institute of Development Studies, Final Project Report.
- BERGMANN, Max (2011). *Why There Is A Revolutionary Wave*, en: <http://wonkroom.thinkprogress.org/2011/02/22/revolutionary-wave/>.
- CASTELLS, Manuel (2009). *Communication power*, Oxford, Nueva York: Oxford University Press.
- (2007). “Communication, Power and Counter-power in the Network Society”, *International Journal of Communication* 1, pp. 238-266.
- Mireia FERNANDEZ-ARDEVOL, Jack LINCHUAN QIU, y Araba SEY (2007). *Mobile Communication and Society: A Global Perspective*, MIT Press.
- (2004). *The Information Age: Economy, Society and Culture: The Power of Identity* (2ª ed. Vol. 2). Oxford: Blackwell.
- (2000). *The Information Age: Economy, Society and Culture: The Rise of the Network Society* (2nd ed., Vol. 1). Cambridge, MA.
- COLEMAN, Stephen (2011). “The Wisdom of Which Crowd? On the Pathology of a Listening Government”, *The Political Quarterly*, 82(3) pp. 355-364.

- y J.G. BIUMLER (2009). *The Internet and democratic citizenship: theory, practice and policy*. Cambridge, Nueva York: Cambridge University Press.
- y S. WRIGHT (2008). "Political blogs and representative democracy", *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 13(1/2) pp. 1-5.
- COLEMAN, Stephen (2005). "New mediation and direct representation: representation in the digital age", *New Media & Society* 7(2) p. 177.
- (2008). "The Lonely Citizen: Indirect Representation in an Age of Networks", *Political Communication*, 22(2) pp. 197-214.
- DEIBERT, Ronald y Rafal ROHOZINSKI (2010). "Liberation vs. Control: The Future of Cyberspace", *Journal of Democracy*, 21(4) pp. 43-57.
- DIAMOND, Larry (2010). "Liberation Technology", *Journal of Democracy*, 21(3) pp. 69-83.
- DICKINSON, Elizabeth (2010). "The First WikiLeaks Revolution?" *Foreign Policy*, enero.
- DOCTOROW, Cory (2011). "We need a serious critique of net activism". *Series: Digital rights, digital wrongs*, *The Guardian*, enero 25.
- ELTAHAWY, Mona (2010). "Generation Facebook Creating Egyptians' Political Party of the internet", *Aspen Institute*.
- EVANS, Jon (2011). *The End Of History*, Part II, febrero 13, en: [http://techcrunch.com/2011/02/13/the-end-of-history-part-ii/?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed:+Techcrunch+%28TechCrunch](http://techcrunch.com/2011/02/13/the-end-of-history-part-ii/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed:+Techcrunch+%28TechCrunch)
- FISHER, Dana R. y Marije BOEKKOOI (2010). "Mobilizing friends and strangers: Understanding the role of the Internet in the Step It Up day of action". *Information, Communication & Society*, 13(2) pp. 193-208.
- FRANKLIN, Stephen (2011). "Before the Revolution: For the past half-decade, Egyptian workers, journalists, and bloggers have increasingly, and bravely, been standing up to their government", *The American Prospect*, marzo.
- GARRETT, R. Kelly (2006). "Protest in an information society: a review of literature on social movements and new ICTs", *Information, Communication & Society*, 9(2) pp. 202-224.
- GARSIDE, Ben (2009). "Village voice: towards inclusive information technologies", *IIED Briefing Paper*, Londres: IIED.

- GELSOMINO, Mark (2010). "The Zapatista Effect: Information Communication Technology Activism and Marginalized Communities", *Faculty of Information Quarterly*, 2(3).
- GHANNAM, Jeffrey (2011). "Social Media in the Arab World: Leading up to the Uprisings of 2011", *A Report to the Center for International Media Assistance*.
- (2011). In the Middle East, this is not a Facebook revolution", *The Washington Post*, febrero 18.
- GILBERT, Eric, Karrie KARAHALIOS y Christian SANDVIG (2008). "The Network in the Garden: An Empirical Analysis of Social Media in Rural Life", *Proceedings*, CHI abril, Florencia, Italia.
- GIRIDHARADAS, Anand (2010). *Africa's Gift to Silicon Valley: How to Track a Crisis*, en: <http://www.nytimes.com/2010/03/14/weekinreview/14gridharadas.html>.
- GROSHEK, Jacob (2009). "The Democratic Effects of the Internet, 1994-2003: A Cross-National Inquiry of 152 Countries", *The International Communication Gazette* 71(3) pp. 115-136.
- GRUESKIN, Bill, Ava SEAVE y Lucas GRAVES (2011). "The Story So Far: What We Know About the Business of Digital Journalism", *Columbia Journalism School*, Tow Center For Digital Journalism.
- HALKIN, Alexandra (2008). "Outside the Indigenous Lens: Zapatistas and Autonomous Video-making", in Pamela Wilson and Michelle Stewart, *Global Indigenous Media: Cultures, Poetics, and Politics*, Duke University Press.
- HAMPTON, Keith (2011). "Comparing Bonding and Bridging Ties for Democratic Engagement: Everyday Use of Communication Technologies within Social Network for Civic and Civil Behaviors", *Information, Communication & Society*, 14(4) pp. 510-28.
- HAMPTON, Keith (2007). "Neighborhoods in the Network Society: the e-Neighbors study", *Information, Communication & Society*, 10(5) pp. 714-748.
- HERRERA, Linda (2011). "Egypt's Revolution 2.0: The Facebook Factor," *Jadaliyya*, febrero, [www.jadaliyya.com/pages/index/612/egypts-revolution-2.0\\_the-facebook-factor](http://www.jadaliyya.com/pages/index/612/egypts-revolution-2.0_the-facebook-factor).
- HIRSCHKIND, Charles (2011). "From the Blogosphere to the Street: The Role of Social Media in the Egyptian Uprising", *Jadaliyya*, febrero, en: [www.jadaliyya.com](http://www.jadaliyya.com).

- HORST, Heather A. (2011). "Free, Social, and Inclusive: Appropriation and Resistance of New Media Technologies in Brazil", *International Journal of Communication* 5 pp. 437-462.
- HOWARD, Philip (2010). *The Digital Origins of Dictatorship and Democracy: Information Technology and Political Islam*, New York: Oxford University Press.
- ITU (2011). *Measuring the Information Society 2011*, International Telecommunications Union, Geneva, Switzerland.
- JAEGER, Paul T. (2005). "Deliberative democracy and the conceptual foundations of electronic government", *Government Information Quarterly*, 22 pp. 702-719.
- JORDAN, Mary (2006). "Going Mobile: Text Messages Guide Filipino Protesters", Washington Post Foreign Service, *Washington Post*, agosto 25, 2006, en: [www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/08/24/AR2006082401379\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/08/24/AR2006082401379_pf.html)
- JOYCE, Mary (ed.) (2010). "Digital Activism Decoded: The New Mechanics of Change", *International Debate Education Association*, Nueva York y Ámsterdam.
- KARPF, David (2010). "Online Political Mobilization from the Advocacy Group's Perspective: Looking Beyond Clicktivism", *Policy and Internet* 2(4).
- KIRKPATRICK, David D. y David E. SANGER (2011). "A Tunisian-Egyptian Link That Shook Arab History", *New York Times*, febrero 14.
- LANGLOIS, Ganaele, Fenwick MCKELVEY, Greg ELMER, y Kenneth WERBIN (2009). "Mapping Commercial Web 2.0 Worlds: Towards a New Critical Ontogenesis", *Web 2.0: before, during and after the event, The Fibreculture Journal* 14.
- LEHMANN, Chris (2011). "An Accelerated Grimace: On Cyber-Utopianism", *The Nation*, marzo.
- LEVINSON, Charles and Margaret COKER (2011). "The Secret Rally That Sparked an Uprising", *Wall Street Journal*, febrero 11.
- LIVINGSTON, Steven, 2011. "Africa's Evolving Infosystems: A Pathway to Security and Stability", Research Paper No. 2, *Africa Center for Strategic Studies*, National Defense University Press, Washington, D.C.
- LOTAN, G., G. Erhardt, M. ANANNY, D. GAFFNEY, I. PEARCE y D. BOYD (2011). "The Revolutions Were Tweeted: Information Flows During the 2011 Tunisian and Egyptian Revolutions", *International Journal of Communication*, 5, pp. 1375-1405.

- MACKINNON, Rebecca, *The Netizen Report: Inaugural Edition*, en: <http://advocacy.globalvoicesonline.org/2011/09/16/netizenreport-inaugural/>
- MACINTOSH, Ann and Angus WHYTE, (2008). "Towards an evaluation framework for eParticipation", *Transforming Government: People, Process and Policy*, 2(1) pp. 16-30.
- MAHMOOD, Saba (2011). "The Architects of the Egyptian Uprising and the Challenges Ahead", *Jadaliyya*, febrero 14.
- MEIER, Patrick (2011). "Do 'Liberation Technologies' Change the Balance of Power Between Repressive Regimes and Civil Society?" Chapter 3: Quantitative Analysis, *DRAFT Dissertation*, Stanford University. en: <https://irevolution.wordpress.com/>
- (2011). *The Volunteers Behind the Libya Crisis Map: A True Story* [Online] Available at: <http://irevolution.net/2011/03/08/volunteers-behind-libya-crisis-map/>.
- MEIJER, Albert, Nils BURGER y Wolfgang EBBERS (2009). "Citizens4Citizens: Mapping Participatory Practices on the Internet", *Electronic Journal of E-government*, enero.
- MOROZOV, E. y J. Palfrey (2011). "Internet Democracy: This house believes the Internet is not inherently a force for democracy", *The Economist*, febrero 23. en: <http://www.economist.com/debate/days/view/662>
- MOROZOV, E. (2010). *The net delusion: The dark side of Internet freedom*. Nueva York: Public Affairs.
- MUNSTER, Anna y Andrew MURPHIE (2009). "Web 2.0 is a doing word", *The Fibreculture Journal* 14.
- MURTHY, Gayatri (2011). *Which Came First: the ICT or Collective Action?* en: [audiencescapes.org](http://audiencescapes.org).
- O'REILLY, Tim (2004). "The Architecture of Participation", *O'Reilly* en: [www.oreillynet.com/pub/a/oreilly/tim/articles/architecture\\_of\\_participation.html](http://www.oreillynet.com/pub/a/oreilly/tim/articles/architecture_of_participation.html).
- PERTIERRA, Raul (2005). "The role of mobile phones and the Internet in the political culture of the Philippines: Social Implications of the new communications technologies", Conferencia: *RE:activism: Re-drawing the boundaries of activism in new media environment*, octubre, Budapest, Hungría.
- RAMEY, Corinne (2007). *Mobile Phones in Mass Organizing: A MobileActive White Paper* por Katrin Verclas en: [www.MobileActive.org](http://www.MobileActive.org).

- RIEFF, David (2011). *Social Media Did Not Ignite a Revolution* en: [www.cbsnews.com/stories/2011/02/14/opinion/main20031739.shtml?tag=contentMain;contentBody](http://www.cbsnews.com/stories/2011/02/14/opinion/main20031739.shtml?tag=contentMain;contentBody).
- ROBERTS, Ben (2009). "Beyond the 'Networked Public Sphere': Politics, Participation and Technics in Web 2.0", *The Fibreculture Journal* 14.
- ROSENBERG, Tina (2011). "Crowdsourcing a Better World", *Opinionator, New York Times*, marzo 28.
- SCHOLZ, Trebor (2008). "Market Ideology and the Myths of Web 2.0," *First Monday* 13(3).
- SCHLOZMAN, Kay LEHMAN, Sidney VERBA, y Henry E. BRADY (2010). "Weapon of the Strong? Participatory Inequality and the Internet", *Perspectives on Politics* 8(2) pp. 487-509.
- SHIRAZI, Farid, Ojelanki NGWENYAMA y Olga MORAWCZYNSKI (2009). "ICT expansion and the digital divide in democratic freedoms: An analysis of the impact of ICT expansion, education and ICT filtering on democracy", *Telematics and Informatics*, mayo.
- SHIRKY, Clay (2011). "The Political Power of Social Media: Technology, the Public Sphere, and Political Change", *Foreign Affairs*, 90(1) p. 28.
- SOUTER, David (2007). "Capacity of Developing Countries to Participate in ICT International Governance", *International Institute for Sustainable Development*.
- DE SOUZA E SILVA, Adriana y Daniel M. SUTKO (2011). "Theorizing Locative Technologies Through Philosophies of the Virtual", *Communication Theory*, 21 pp. 23 – 42.
- TRADING ECONOMICS (2011). *Mobile and fixed-line telephone subscribers in Philippines*, en: <http://www.tradingeconomics.com/philippines/mobile-and-fixed-line-telephone-subscribers-wb-data.html>.
- TUFEKCI, Zeynep (2011). "Can 'Leaderless Revolutions' Stay Leaderless: Preferential Attachment, Iron Laws and Networks", *Technosociology*, febrero.
- (2011). "The Revolution Will be Self-Organized", *Technosociology*, mayo.
- UNDP (2011). *Primer on Mobile Governance*, en: <http://ictdegov.org/e-gov/mgov-primer.html>.
- y Panos Institute West Africa, 2010. *E-governance and Citizen Participation in West Africa: Challenges and Opportunities, Case studies: Burkina Faso, Cape Verde, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria, Sénégal*, Nueva York: PANOS/UNDP Joint publication, en: <http://ictdegov.org/e-gov/WA-epart.html>.

- (2008). *Gender Responsive E-governance: Exploring the Transformative Potential*, Primers in Gender and Democratic Governance No. 4, New York, UNDP Available at [http://ictdegov.org/e-gov/GenderGovPr\\_e-governance\\_4.pdf](http://ictdegov.org/e-gov/GenderGovPr_e-governance_4.pdf).
- UN OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS, 2011. LIBYA: *How online mapping helped crisis response*, en: <http://www.trust.org/alertnet/news/libya-how-online-mapping-helped-crisis-response>.
- WORLD BANK (2008). *Information and Communications for Development: Extending Reach and Increasing Impact*, World Bank, Washington.
- YOUNG, Michael (2011). *Dark Clouds: Rethinking the Cyber-Utopian Vision* en: <http://blog.accesspr.com/2011/01/dark-clouds-rethinking-the-cyber-utopian-vision/>.
- ZAMBRANO, Raúl (2008). "E-governance and Development: Service Delivery to Empower the Poor", *International Journal of Electronic Government Research*, 4(2) pp. 1-13.
- ZHUO, Xiaolin, Barry WELLMAN y Justine YU (2011). "Egypt: The First Internet Revolt?", *Peace Magazine*.

## FAMA, SEGUIDORES, ANONIMATO Y ACTIVISMO

---

David Sasaki<sup>1</sup>

Existen dos ingredientes primordiales para el éxito del activismo digital y la participación cívica en internet que casi pasan desapercibidos: la fama y el anonimato.

En una ocasión me tomé unas cervezas con algunos de los activistas de internet más reconocidos en la ciudad de México. Se trata del grupo que ayudó a que se retirara el impuesto de 3 por ciento sobre el acceso a internet y que paralizó la construcción de la “Vía Express” en Guadalajara y la “Súper Vía” en la ciudad de México. Tan pronto eché un vistazo a la mesa, me di cuenta que los activistas conocedores de la tecnología tenían el aspecto de cualquier joven común de la ciudad de México, que sale a tomar cerveza el viernes por la tarde. La diferencia más importante es que, en conjunto, ellos reúnen alrededor de 30 mil usuarios que los siguen en *Twitter*. Se han vuelto “famosos en internet”,

---

<sup>1</sup> Consultor de *Open Society Foundation* para América Latina. Ex Director de Difusión de la organización *Global Voices*.

lo que significa que los políticos están obligados a escucharlos cada vez que hablan, y a menudo, a responderles.

## PERO, ¿QUÉ ES SER “FAMOSO EN INTERNET”?

Cuando Michael Jackson falleció en 2009, diversos medios de comunicación indicaron la muerte de algo mucho más grande: la fama misma. En 1982, Michael Jackson vendió más de 100 millones de copias de su álbum *Thriller*. Lo que representa más de la población de México en aquella época. Compare usted eso con *Recovery*, de Eminem, que fue el álbum más vendido en 2010 con humildes 3.42 millones de copias. Todo mundo conoce por lo menos parte de las letras de las canciones “Thriller”, “Beat it” y “Billy Jean”. Pero muy pocos de nosotros saben las letras de cualquiera de las canciones de *Recovery*.

Esto también aplica como cierto en la televisión. En 1953 cerca de 70 por ciento de los hogares de Estados Unidos veían el programa de televisión *I love Lucy*. El año pasado el programa más popular en la televisión en los Estados Unidos, *Two and a Half Men*, no logró captar la atención de más de 5 por ciento de los estadounidenses. Mientras tanto, Ryan Higa –un joven asiático estadounidense originario de Hawai que sube videos en su tiempo libre– tiene más de 3.2 millones de suscriptores en *YouTube* –más que Lady Gaga o Justin Bieber. Aunque en México la televisión sigue siendo el medio más recurrido también va perdiendo fuerza. En 1976, *El Chavo del Ocho* tenía 350 millones de televidentes en el mundo. Hoy, el programa más visto de la televisión en México es *Triunfo del Amor*, y mientras que tiene mucho más televidentes de lo que podría explicarse racionalmente, palidece en comparación con la audiencia de *El Chavo del Ocho* en la década de 1970, a pesar del hecho de que nunca antes los mexicanos habían tenido tantos aparatos de televisión.

## ¿QUÉ SIGNIFICA TODO ESTO PARA EL FUTURO DE LA FAMA Y EL FUTURO DEL ACTIVISMO?

Cuando *I love Lucy* se transmitía en los Estados Unidos, en 15 de sus estados era ilegal que un hombre y una mujer de diferentes orígenes étnicos se casaran. Cuando alcanzó una audiencia de casi 70 por ciento en los hogares estadounidenses, la relación de Lucille Ball y Desi Arnaz ya estaba lista para normalizar los matrimonios multiculturales para toda la nación. Hoy, cualquier programa de televisión sólo llega a una pequeña minoría de un país.

Hace unos cuantos años, David Weinberger, un investigador de internet, trató de explicar las diferencias entre la fama de los programas transmitidos y la fama de internet. La fama, dice, es el producto de la era de las emisiones. La fama se consolida en la idea de la comunicación de uno para muchos –que puedo dirigirme a todos ustedes, pero ustedes no me pueden responder. Según Weinberger, la fama de internet es totalmente distinta– es participativa. En internet, Televisa no decide quién es famoso –lo decidimos nosotros. La gente se vuelve famosa porque los mencionamos en *Twitter*, nos vinculamos con sus entradas de blogs y sus videos en *YouTube*.

Andy Warhol alguna vez dijo que todos queremos tener 15 minutos de fama. Eso es, que todos queremos recibir nuestros contados 15 minutos de fama a través de una emisión de televisión o de radio. David Weinberger dice que en internet todos seremos famosos para 15 personas –quiénes nos sigan en *Twitter*, *YouTube* y nuestros blogs. Es una visión democrática y equitativa de cómo se distribuye la atención en internet, pero, de hecho, difícilmente funciona de esa forma. Un reciente estudio de *Twitter* hecho por *Yahoo Research* reveló que sólo .05 por ciento de los usuarios producen más de 50 por ciento del contenido que

efectivamente se lee en *Twitter*. En otras palabras, casi 20 mil usuarios élite son los responsables de más de la mitad de lo que se lee en *Twitter*.

Al final, Weinberger describió la fama de internet como cuando una persona llama más la atención de lo que ella o él podrían manejar. Si se usa esta definición, hasta yo soy famoso. No puedo seguirle el paso a mis 3 mil 200 seguidores en *Twitter*, la mayoría de las veces a duras penas puedo ponerme al corriente con mi bandeja de entrada de correo electrónico.

Joi Ito, que tiene 24 mil seguidores en *Twitter*, describió la fama de internet de otra manera. Es cuando tienes el poder de reunir a cientos o incluso miles de individuos a que trabajen espontáneamente en un solo proyecto o campaña. Y me parece que esa es la clase de fama que la mayoría de los activistas de internet andan buscando (claro está, también disfrutan tener a los políticos a sus pies).

## “ENTRE MENOS SEPAS DE MÍ, MEJOR”

En tanto que la mayor parte de los activistas de internet dependen de la fama y la popularidad para provocar el cambio, otros dependen de su anonimato. No hay mejor ejemplo de esto que los informes anónimos que se publican en *Wikileaks*. *CableGate* es el más famoso, pero *Wikileaks* también publicó los correos electrónicos personales de Sarah Palin, una serie de documentos secretos sobre la jerarquía de la ciencia, una lista de miembros del Partido Nacional Británico de la extrema derecha en el Reino Unido, entre otros tantos más. Los activistas anónimos también son responsables de las fotos que se tomaron en Myanmar e Irán durante las últimas protestas de importancia que se dieron recientemente.

El anonimato derriba la barrera de las personas comunes para que se involucren en el activismo. Tomemos el caso de Wael Ghonim. En 2010, Wael se mudó de El Cairo a Dubái para emplearse como jefe de Mercadotecnia de *Google* Medio Oriente y África del Norte con sede en la oficina de *Google* de los Emiratos Árabes Unidos. Más tarde ese año, en junio, Wael creó anónimamente la página de *Facebook* “We are all Khaled Said” (“*Todos somos Khaled Said*”) para rendir homenaje al fallecimiento de un joven a quién las fuerzas de seguridad egipcias lo golpearon hasta matarlo a plena luz del día. La página exigía mayor rendición de cuentas y supervisión para la policía egipcia y los seguidores se multiplicaron rápidamente hasta llegar a ser más de 350 mil. Ghonim contempló este hecho como una oportunidad para inspirar auténticas acciones para retirar a Mubarak del poder de una vez por todas. Inspirado por la exitosa movilización en Túnez, Ghonim invitó a sus seguidores en *Facebook* a que tomaran las calles el 25 de enero. Pidió a sus jefes un par de semanas de descanso, pretextando motivos personales. Ghonim protegió obsesivamente su identidad activista y con justa razón.

Dos días después de que las protestas iniciaron, la policía egipcia lo detuvo e interrogó por administrar la página de *Facebook* “We are all Khaled Said”. Doce días después, el 7 de febrero, Ghonim fue liberado de su custodia e hizo una aparición especial en la televisión, la que ayudó a catalizar y amplificar el movimiento de las protestas.

Es poco probable que Ghonim hubiese podido involucrarse en el activismo si no le hubiese sido posible mantener su anonimato. Pero es igualmente importante señalar que a pesar de que insistía en que Egipto llevaba una “revolución sin líder”, su papel inspirador al fin de cuentas dependía de su imagen pública, su fama.

El cuento corto de lo que denominamos *Web 2.0* está repleto de activistas anónimos que han publicado información importante

que de otra forma hubiese puesto en riesgo su seguridad y la de otros. Entre los cuales, se encuentran:

- *Salam Pax*, Irak.
- *Targuist Sniper*, Marruecos.
- *Oxfordgirl*, Inglaterra-Irán.
- *The Religious Policeman*, Arabia Saudita.
- *Sleepless*, Sudán.
- *Zimpundit*, Zimbabwe.

En México, el *Blog del Narco* es el más conocido y controversial ejemplo de entradas anónimas de *blog*. Hace poco, viajé a Monterrey y justo unas pocas horas antes de que mi avión llegara, se lanzó una granada a las oficinas de *El Norte*, el periódico más importante de la ciudad. Si se revelaran las identidades de los dos jóvenes que manejan el *Blog del Narco*, morirían en cuestión de horas. Así lo afirmaron ellos mismos en una entrevista con *Boing Boing*: “por los escasos detalles que se transmiten en la televisión, la reacción es lanzar granadas y secuestrar reporteros. Nosotros publicamos todo. Imagínense lo que nos harían a nosotros”.

En el mundo del activismo, tanto la fama como el anonimato tienen su lado flaco. La fama puede generar división entre una red de activistas con ideas afines cuando sólo se seleccione a unos cuantos para reconocer su trabajo, mientras que a la vasta mayoría se les ignore. Tal como el mismo Wael Ghonim dijo: “mantendré mi identidad en el anonimato incluso si estalla una revolución y el gobierno se desmorona. Porque la razón por la que creo que estamos jodidos en este país es que todo mundo busca su fama personal. Todo mundo inicia con buenas intenciones. Luego, terminan corrompiéndose”.

Pero, gran parte del activismo en internet y la escasa atención de corta duración de los políticos hace necesaria la selección de algunos “activistas famosos” aquí en México –como en el caso de Andres Lajous, Leon Felipe Sanchez y Maite Azuela– que pueden hacer las veces de embajadores entre los cientos de miles de usuarios de internet y unos cuantos centenares de políticos que supuestamente los representan.

En tanto que el anonimato permite que activistas como *Salam Paz* y *Zimpundit* publiquen información sin perder sus empleos o arriesgando su seguridad, el anonimato en internet también permite a los criminales a que cundan el miedo a la vez que evitan la captura policíaca. El “Cártel del Golfo” alguna vez tuvo su propio canal oficial en *YouTube*. En Reynosa, la ciudad fronteriza, donde la lucha contra los *Zetas* y el “Cártel del Golfo” ha sido la más intensa, un mensaje en *Facebook* que advertía una balacera por sucederse ocasionó que se cerrara toda la ciudad, inclusive escuelas y comercios (dicha balacera nunca sucedió). En Colombia hasta existía una lista negra publicada en *Facebook* que dio lugar al asesinato de tres adolescentes.

Los políticos mexicanos han respondido con la propuesta de una ley que podría otorgarles el poder de bloquear los sitios de internet que faciliten la violación de la ley. Con ella, también se consideraría ilegal la publicación de cualquier información que le permita a cualquiera violar la ley o evadir a la policía. En la práctica esa ley podría darle al gobierno una muy útil excusa para censurar la información legítima que ayuda a que los funcionarios de gobierno rindan cuentas, tal como sucede en un video accesible en internet, donde soldados acosan a los reporteros en la escena de un tiroteo en Nuevo Laredo. El gobierno mexicano ya está utilizando advertencias de derechos reservados como un mecanismo para censurar las protestas en internet.

No obstante, el gobierno se está familiarizando rápidamente con el concepto que se denomina *Efecto Streisand*: “un fenómeno primariamente de internet en el que cualquier intento de ocultar o quitar información tiene la consecuencia no deseada de publicar la información aún más”. El clásico ejemplo del *Efecto Streisand* ocurrió en México cuando un juez federal intentó retirar el filme documental *Presunto Culpable* de las salas de cine. Fue lo mejor que le pudo haber pasado a los productores de la película y sus distribuidores. En cuestión de horas se convirtió en el producto de mayor venta para los vendedores callejeros de DVD piratas.

Incluso, hubo ironía por partida doble. Cuando los activistas subieron la película en *YouTube*, el director ordenó que la quitaran porque no quería perder sus ganancias de taquilla. Lo que solamente provocó que la distribución de la película aumentara más aún y volvieran a subirla muchísimas veces más, tanto en *YouTu-be* como en otros sitios de internet donde se comparten videos.

## EN EL MUNDO DEL ACTIVISMO NECESITAMOS ANONIMATO PARA INFORMAR Y NECESITAMOS FAMA PARA INFLUIR Y TRANSFORMAR

El político del Partido Verde alemán y activista de la privacidad, Malte Spitz, pudo comprobar esta premisa del activismo cuando quiso generar mayor conciencia sobre la cantidad de información que nuestros proveedores del servicio de telefonía celular recopilan sobre todo movimiento que hacemos. Spitz acudió a la corte para demandar toda la información que *Deutsche Telekom* había guardado sobre su paradero y sus llamadas telefónicas en los últimos seis meses. Cuando él se enteró de la impresionante cantidad de espionaje digital automatizado, decidió hacer

pública su vida privada, con lo cual se convirtió en la consulta más comentada.

Spitz defiende el derecho de vivir nuestras vidas bajo un mayor anonimato en una era en la que se puede registrar cualquier movimiento que hagamos. Pero para lograrlo, él mismo tuvo que hacerse famoso.





## GOBIERNO ABIERTO: UN NUEVO PANORAMA PARA LA GOBERNABILIDAD

---

Jorge Soto<sup>1</sup>

### INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda la interacción del gobierno con la sociedad civil a través de cómo los nuevos medios digitales, mensajes de texto, redes sociales e internet crean oportunidades para la transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración a través de un gobierno abierto.

En su desarrollo, se trata el tema de cómo el gobierno abierto debe ser una filosofía centrada en el ciudadano y una estrategia que sugiere que los mejores resultados se dan cuando se crean alianzas entre ciudadanos y gobiernos, en todos los niveles. Sus objetivos son eficiencia, manejo de la información, transparencia e involucramiento del ciudadano. Sus consecuencias son que incrementa la calidad de los servicios, aumenta la legitimidad, reduce costos y puede crear un capital social.

---

<sup>1</sup> Co-fundador y Director de Estrategia y Operaciones de CitiVox.

## HACIA UN GOBIERNO ABIERTO

Es difícil entender el alcance y magnitud de un gobierno abierto tanto para los ciudadanos como para los mismos funcionarios públicos. A grandes rasgos, un gobierno abierto es uno que abraza y fomenta transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana en el proceso de gobernanza, innovación y el uso de las nuevas tecnologías para interactuar y establecer un diálogo de manera más eficiente y en tiempo real entre ciudadanos y gobierno.

Un gobierno abierto conecta a los ciudadanos y a los gobernantes a través de datos abiertos, innovación abierta y diálogo abierto. Un tema transversal que toca todos los mencionados anteriormente es el de datos abiertos y accesibles. Es importante resaltar que no es lo mismo información disponible, tal vez en formatos PDF o en una página *web*, que información accesible que se puede manejar y comparar para fomentar mejoras, aumentar el profesionalismo y generar ciudadanos informados.

Un reto que se presenta para alcanzar un gobierno abierto es encontrar el espacio, y es a través de la tecnología que tenemos el potencial de democratizar a la política, de hacer que los diferentes poderes rindan cuentas y fomenten encontrar soluciones innovadoras a los problemas. De la misma forma que *Facebook* y *Twitter* crean ecosistemas, el gobierno tiene la oportunidad de ser una plataforma que compromete al gobierno con su ciudad, de esta forma el poder no reside en las plataformas sino en la conexión persona a persona.

La tecnología por sí sola no crea ningún impacto. Los datos que se nos presentan todos los días como una sobrecarga cognitiva deben ser atenuados. El reto de la recepción de información está en la representación y visualización de datos. En estos tiempos de *Twitter*, tenemos que pensar en 140 caracteres que sean de

fácil entendimiento para todos. Es por eso que la aplicación de la tecnología, alimentada con información procesada y aplicada al contexto, funciona como un medio entre el gobierno y el público en general. Sin embargo, es importante no caer en interpretaciones ni preferencias políticas, pero dejar todo al juicio del público para nunca perder la credibilidad de los ciudadanos y establecer una relación de confianza.

Lo que hace a la tecnología tan interesante es el potencial de cambiar cómo se hacen las cosas, es decir, se tiene que actualizar el acercamiento a la audiencia, el mensaje que se busca transmitir, y la creación de experiencias compartidas, obteniendo como resultado un contenido muchas veces más relevante. El gobierno también debe percibir esta nueva utilización de recursos como una ventaja al poder reducir su costo de oportunidad con una mejor utilización de recursos, este resultado proviene de información clara que conlleva a políticas más eficientes y efectivas.

La tecnología debe ser aplicada a necesidades reales, la clave está en la simplicidad. Es muy poco común que un ciudadano se despierte por la mañana con la intención de realizar algo cívico o la intención de explorar datos y hacer visualizaciones, pero si se le proporcionan herramientas concretas que le permitan expresar sus necesidades y comunicarse, lo va a hacer. Por ejemplo, que puedan reportar una queja desde su celular o que puedan comunicarse con su representante y entender sus iniciativas a través de internet. Es por esto que los datos se tienen que usar para satisfacer proyectos o acciones concretas y crearse comunidades con experiencias compartidas que fomenten la participación.

Otro reto que se presenta en las sociedades actuales es que ya no pensamos en jerarquías, sino en redes. Es muy sencillo seguir y tratar de interactuar con nuestros gobernantes a través de las redes sociales. El hecho de que muchos gobernantes no se hayan

sumado a esta nueva tendencia es un problema de antropología, no de tecnología.

La tecnología logra fortalecer lazos y es un espacio donde la sociedad civil se puede redefinir. La comunidad de experiencias compartidas que se va a crear a través de la suma de transparencia, participación y accesibilidad, invitan al ciudadano a formar parte del proceso de gobernanza, haciendo efectivas sus capacidades políticas.

Un factor político que ha representado un riesgo importante en el proceso de gobernanza es el hecho de que los gobiernos van y vienen, pero tenemos que entender que la institución de gobierno permanece. Si se altera la esfera pública con herramientas como internet, redes sociales y móviles, se reducen las barreras de acceso a la información y se expanden las oportunidades de la democracia.

Ciertamente el ideal es alcanzar un gobierno participativo donde los ciudadanos se sientan incluidos y con información accesible. Un primer paso que ya está convirtiéndose poco a poco en realidad en distintos países es que los ciudadanos generan aplicaciones para los mismos ciudadanos en eventos organizados. Estos eventos tratan de combinar personas de distintas áreas y conocimientos; del área técnica, para la extracción y manipulación de los datos; del campo social o periodístico, para identificar la relevancia, y, del área gráfica, para realizar visualizaciones de fácil comprensión. Es decir, se están generando comunidades.

Estos eventos tienen distintos beneficios:

1. Tienden puentes entre las comunidades (gobierno, organizaciones de la sociedad civil y los desarrolladores) en torno a un reto compartido.

2. Fomentan un gobierno abierto y soluciones colaborativas.
3. Fomentan retroalimentación de distintas visiones en torno a un mismo tema en tiempo real.
4. Fomentan la creatividad y la innovación en la resolución de problemas sociales.
5. Crean un enlace de comunicación entre los tomadores de decisión y los desarrolladores.
6. Generan un gobierno que evoluciona a través de la participación y la apertura.
7. Evidencian las necesidades reales al remover las percepciones y la subjetividad.

En México, el pasado mes de octubre de 2011, CitiVox, en alianza con Fundar, Centro de Análisis e Investigación, convocaron al primer *hackatón* de datos públicos en México, donde se buscó conocer la posibilidad de crearse una comunidad en la materia que uniera periodistas, desarrolladores, tomadores de decisión del gobierno y líderes de la sociedad civil ([www.opendata.mx](http://www.opendata.mx)).

En el *hackatón* se obtuvieron diversos resultados concretos:<sup>2</sup>

- Visualización animada del presupuesto federal 2011.
- Visualización de préstamos del Banco Mundial a México, en lo que va del presente sexenio, por área.
- Extracción y depuración de base de datos de iniciativas presentadas y congeladas por comisión en el congreso.
- Visualización y estadísticas de proyectos de inversión aprobados por la Secretaría de Hacienda.

---

<sup>2</sup> Aquí se pueden ver unas aplicaciones: <http://opendata.mx/appsopendata>, y algunos sets de datos: <https://github.com/opendatamx/datasets>.

- Visualización y estadísticas de compras y adquisiciones de medicamentos relacionados con VIH por hospital y por rubro.
- Extracción y depuración de bases de datos de compras de licencias de *software* por el gobierno federal en 2009 y 2010.

Los aprendizajes son diversos:

1. La simplicidad es la que genera la adopción.
2. Hay que enfocarse en las necesidades del usuario y atender problemas reales de la ciudadanía.
3. Los datos se tienen que usar para satisfacer proyectos o acciones concretas.
4. El objetivo es crear comunidades, no concursos de aplicaciones.

Algo muy importante a tomar en cuenta es el último punto. Si se crea un concurso de aplicaciones para tener aplicaciones, se obtienen aplicaciones. Si creas un concurso de aplicaciones para desarrollar una comunidad entonces obtienes dividendos, es decir, personas que pasarán mucho más tiempo ayudando a generar el cambio. Las aplicaciones serán mas sustentables y se construye una plataforma para mayor involucramiento ciudadano.

Para potenciar lo anterior, los gobiernos deben enfocarse en convertirse en plataformas y crear ecosistemas de desarrolladores. Los concursos son un modelo para incentivar y crear una comunidad de desarrolladores a mediano y largo plazo y empoderan a nuevos negocios y empresas a crearse y a ciudadanos ordinarios a involucrarse en el cambio.

## ÉSTA ES TU CIUDAD EN TIEMPO REAL

Tanto de manera directa como indirecta, un gobierno abierto es uno que debe fomentar y abrazar al *crowd-sourcing* para la solución y entendimiento colaborativo de problemas.

El *crowd-sourcing* favorece la descentralización, la creatividad y la transparencia. Esto permite entender diversas perspectivas de un mismo tema y permitirá encontrar puntos ciegos y consideraciones que no se tenían de las distintas posibles soluciones.

Hay cuatro grandes puntos que deben considerarse al utilizar el *crowd-sourcing*:

1. Escucha y consulta a las masas de manera activa porque:
  - Genera retroalimentación inmediata.
  - Maximiza la inclusión.
  - Diversifica las opiniones.
  - Agrega legitimidad y aumenta el apoyo de la comunidad.

Lecciones:

- Hace la participación fácil y rápida.
- Demuestra que estás escuchando.
- Define bien las expectativas ciudadanas.

2. Diseña creando el ambiente donde las conexiones se pueden crear y enfocarse en las personas o comunidades y no en resultados esperados. Está bien perder el control si se tienen claros los objetivos.

Lecciones:

- Crea confianza y repite las interacciones.
- Diseña el espacio y no los resultados.

3. Tiende puentes entre las diferencias.
  - Conecta de manera deliberada a personas con diferentes perspectivas, prioridades y experiencias.

Lecciones:

- Establece reputación y confianza.
  - Cataliza el apoyo mutuo.
4. Establecer la visión y estrategia para guiar la acción sin controlar el resultado final. Las partes crean el todo.

## CONCLUSIONES

Los nuevos medios y la tecnología no son la solución pero sí son un nuevo espacio donde la sociedad civil se puede redefinir y organizarse, coordinarse e interactuar entre ellos y con sus gobiernos en tiempo real y establecer un nuevo diálogo.

Toda las estrategias mencionadas deben dirigirse eventualmente a tocar cada oportunidad para que ciudadanos, empresas y organizaciones interactúen con el gobierno a través de los nuevos medios. Para dar retroalimentación, preguntar, buscar ayuda, reportar servicios públicos, influenciar el pensamiento o colaborar en la resolución de un problema. Y, más importante aún, tocar la capacidad del gobierno de procesar y gestionar esa información para responder, interactuar y analizar.

## BIBLIOGRAFÍA

“Local government, Improvement and Development”, en: [www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pagelD=18562122](http://www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pagelD=18562122) [31.08.2011].

- “At a weekend hackathon, NYC goes search centric”, en: <http://techpresident.com/short-post/weekend-hackathon-nycgov-goes-search-centric> [23.08.2011].
- Wiki “Economic benefits of open-data”, en: [www.opencongress.org/wiki/Economic\\_benefits\\_of\\_open\\_data](http://www.opencongress.org/wiki/Economic_benefits_of_open_data).
- A new framework to evaluate e-government services: a citizen centric perspective, en: [www.iseing.org/tgovwebsite/tGovWorkshop2011/CRCPDF/tGOV-3/Paper%203.pdf](http://www.iseing.org/tgovwebsite/tGovWorkshop2011/CRCPDF/tGOV-3/Paper%203.pdf).
- How to create sustainable open data projects with purpose, en: [http://radar.oreilly.com/2011/08/how-to-create-sustainable-open.html?utm\\_medium=twitter&utm\\_source=twitterfeed](http://radar.oreilly.com/2011/08/how-to-create-sustainable-open.html?utm_medium=twitter&utm_source=twitterfeed).

*Tecnología y participación ciudadana en la construcción democrática,*  
se terminó de imprimir en noviembre de 2011 en los talleres  
de Morfotec, Leandro Valle 1021, Zona Centro, Guadalajara, Jal., México.

Coordinación editorial: Moisés Pérez Vega.  
Corrección de estilo y cuidado de la edición: Carlos López de Alba.  
Tiraje de 1,500 ejemplares.

# TECNOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Vivimos una época de aceleración tecnológica, en este sentido, esta obra pertenece a su tiempo. Los diez ensayos que la componen abordan desde distintas miradas la aplicación y uso de tecnologías, las redes sociales y en general, las plataformas *Web 2.0* en la democracia electoral y participativa. El telón de fondo, el meollo de esta publicación, apunta a la cada vez más creciente capacidad que tienen los ciudadanos de transformar sus realidades al gozar de un mayor acceso a la información.

Esta edición forma parte de los trabajos del seminario internacional “Tecnología y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática”, co-organizado por el IEPC Jalisco y el PNUD México. La obra se visualiza como un registro y un ejercicio de reflexión y estudio panorámico sobre la democracia electrónica y su relación con la participación y la construcción de ciudadanía.

