

Participación Ciudadana en la Sociedad del Conocimiento: **voto electrónico**

Autores: Pablo Fraga y Leandra Caramanico

Introducción

Ante la perspectiva que abre la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) en todas las esferas y niveles de gobierno, nos proponemos desarrollar un análisis sobre la utilización de estas herramientas tecnológicas en los distintos mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal.

Nos centraremos en la exposición de experiencias de municipios argentinos, en las que se ha convocado a la ciudadanía a tomar parte en la toma de decisiones sobre diversas cuestiones públicas a través de la utilización de voto electrónico. Para complementar la presentación de los casos nacionales, también haremos referencia a algunas experiencias en el ámbito internacional.

Con frecuencia, asociamos la implementación del voto electrónico a las instancias electorales, en donde el grado de intervención del ciudadano es más acotado y programado. De esta manera, caemos prácticamente en un lugar común, que nos conduce a pensar en las imposibilidades legales y límites culturales de su aplicación.

Por esta razón, nuestra tesis se centra en una instancia anterior: la posibilidad de utilizar voto electrónico en mecanismos que, como el presupuesto participativo, inviten a la ciudadanía a intervenir activamente en la formulación de políticas públicas con mayor regularidad. Al mismo tiempo, la utilización de esta tecnología permitiría modernizar, agilizar y ampliar el universo de sujetos dispuestos a hacer uso de estas herramientas de participación, como también abrir una instancia de sensibilización respecto del uso de este mecanismo de votación.

Con esto no pretendemos reivindicar una vuelta a la democracia directa al estilo griego, pero sí proponemos la utilización de la tecnología como facilitadora de mecanismos de participación semi-directa, que permita mejorar el actual modelo de democracia representativa.

El ámbito local, se nos presenta como el escenario apropiado para indagar sobre estas cuestiones que tienden a fortalecer las prácticas democráticas, porque los municipios ejercen una influencia mas directa sobre la vida de los ciudadanos y cuentan con la mayor potencialidad para mejorar la calidad de la relación entre las instituciones publicas y la comunidad.

Son variadas las razones que podrían explicar la proliferación de estas experiencias participativas semi-directas. Podemos establecer entre ellas la insuficiencia de las vías tradicionales de participación, sobre todo por su poca capacidad de vincular la legitimidad conseguida en los procesos electorales, con la legitimidad necesaria en el día a día, ante temas específicos.¹ También debemos reconocer que, en las últimas décadas, se ha desarrollado una ciudadanía más activa y más exigente con las instancias político-administrativas, lo cual genera la necesidad de institucionalizar instancias en las cuales los ciudadanos puedan expresarse con mayor periodicidad e intervengan en la definición, ejecución y evaluación de políticas publicas.

Por lo anterior, resulta sensato pensar que es en el ámbito de los municipios donde la implementación de la e-democracia puede hacerse con menos restricciones y mas alcances. La mayor coincidencia del ámbito geográfico-administrativo con la comunidad, entre sus miembros, y entre estos y sus problemas, demandas, funcionarios y legisladores parece ofrecer esta posibilidad. Esto se vincula con el paradigma de lo ascendente, de lo evolutivo, de lo emergente y de lo espontáneo.²

E- Democracia, Sociedad 2.0 y participación

La democracia ha ido mutando, no en su esencia, pero si en sus modos de operar. Hoy en día se habla de democracia mediática y de una instancia superadora, como es la democracia electrónica. Por esta última se entiende la

¹ Joan Subirats, Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación, Universidad Autónoma de Barcelona. pp 6.

² Alejandro Prince. Voto electrónico en la Argentina. Buenos Aires, 2006.

utilización de las TICs, como herramientas para expresar nuestra voluntad, formar opinión pública y configurar nuevas formas de interacción entre gobierno, políticos y ciudadanos.

En este contexto, la Web 2.0 se presenta como el escenario que acompaña el desarrollo de esta nueva forma de democracia.

La nueva Web 2.0 ha permitido que los ciudadanos se constituyeran como tales al ser reconocido por los organismos del estado como partícipes necesarios y válidos en los debates de los asuntos públicos y como destinatarios de sus servicios. El ciudadano ahora también es calificado como “digital” o “e-ciudadano”.

Vale indicar con respecto a lo anterior que esta ciudadanía digital se presenta, la mayoría de las veces, como un grupo con crecientes niveles educativos, mayores posibilidades de acceder a la información y sed de participación por vías no jerarquizadas y tradicionalmente institucionalizadas.

Está claro que la participación ciudadana es una nota esencial de la democracia independientemente de las TICs, por lo que no es “e-dependiente”. Pero es innegable que las nuevas tecnologías han abierto un campo de herramientas muy importantes para ser utilizadas en estos procesos y vienen a ofrecernos nuevos modos y a potenciar el ejercicio de esta nota democrática.

El catalán José Antonio Donaire escribió un decálogo para una Sociedad 2.0. Uno de sus principales preceptos afirma que la Sociedad 2.0 no es aquella en la que los ciudadanos pueden acceder a la información, sino que es aquella en la que los ciudadanos participan en el proceso de construcción de la información. Tampoco es aquella en la que los ciudadanos deciden entre dos o tres opciones (democracia participativa), sino que es aquella en la que los ciudadanos intervienen desde el inicio del planteamiento del problema y, por lo tanto, de todas las soluciones posible (democracia deliberativa).

Participación ciudadana

En la sociedad democrática, la participación ciudadana acompaña a la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia.

La participación sirve para integrar la representación de los órganos de gobierno a través del voto pero una vez constituidos, esta se convierte en un medio al servicio de la sociedad civil para estar presente en la toma de decisiones políticas.³

Coincidimos con Héctor Orlandi en la definición que hace de los procedimientos participativos. Definiendo a estos como “procedimientos que requieren la intervención directa del cuerpo electoral (pueblo) en consulta, para que se pronuncie sobre los poderes constitutivos del Estado, sobre un acto público de los órganos representativos o sobre los titulares de la representación”. De esta manera se vislumbra una combinación entre democracia pura, con la intervención directa del pueblo, y democracia indirecta con la subsistencia de los poderes, órganos y titulares de la representación.

En orden a lo anterior, el concepto de participación ciudadana en las políticas públicas se relaciona con el grado en que las normas y políticas crean oportunidades para la intervención de los ciudadanos en la gestión, así como el grado en que ellos efectivamente utilizan dichas oportunidades⁴.

Generalmente cuando hablamos de participación ciudadana hacemos foco en el ciudadano considerándolo el protagonista de esta instancia. Sin duda que sin su intervención esta dinámica quedaría trunca, pero al mismo no deberíamos dejar de atender el importante rol que tienen los políticos y administradores, como la contraparte necesaria de este proceso.

Con esto queremos referenciar las responsabilidades y “beneficios”, que de cada lado, se ponen en juego en las instancias de participación.

Desde el punto de vista del ciudadano, contar con la posibilidad de hacer oír su “voz” en la toma de decisiones públicas relevantes, como en la formulación, ejecución y evaluación de políticas sobre cuestiones que los afectan directa o

³ Joan Subirats. *Ob. cit.* (pp. xx)

⁴ Subsecretaria para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Auditoría ciudadana. Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios, 2005

indirectamente, genera un sentimiento de motivación y satisfacción que los compromete con la cosa pública y los aleja del tradicional lugar de “tramitador”.

A menudo, desde las instancias gubernamentales, se percibe cierto temor a abrir espacios para incluir y escuchar a sus representados, dado que esto podría desorganizar y demorar la de toma de decisiones, estaríamos ante la idea de que “a mayor participación de la población, menor eficacia en los resultados de la gestión”.

Por el contrario, la experiencia ha demostrado que la participación de la población da ventajas nítidas, porque permite el debate sobre costos, beneficios, alternativas y soluciones entre todo el conjunto de la sociedad, aumenta la previsibilidad de los impactos de las políticas⁵, genera educación pública porque quien participa aprende acerca del desarrollo del proceso decisional con toda su complejidad de valores e intereses implicados, y contribuye a crear la retroalimentación necesaria entre demandas y necesidades de la sociedad y respuestas de la administración pública. Como así también fomenta la transparencia y asegura la *accountability* de los gobiernos.

Tampoco debe dejarse de lado que el proceso de participación tiene un alto componente comunicacional, porque se trata de un debate de ideas⁶ y al mismo tiempo, es un mecanismo que permite que el ciudadano construya su propia agenda y al mismo tiempo, instale temas en la agenda política.

Más allá de las bondades indicadas y de los cambios que de ambos lados genera una gestión más participativa, debemos reconocer que aún estamos frente a un fenómeno emergente, que esta siendo evaluado y debatido por académicos y adaptado paulatinamente por administradores y políticos, en función de los mecanismos internos de modernización y evolución de la sociedad en la que se aplique.

⁵ Noemí Pulido, Mecanismos de Gestión de Participación Ciudadana, Mayo 2007

⁶ Jorge Dell Oro. Manual Acciones para una buena comunicación de gobiernos locales, Cap. V. La creatividad, el valor agregado de las ciudades, ACEP y Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2008

Institucionalización de los mecanismos de participación ciudadana

A nivel nacional, tras la reforma constitucional de 1994, se incorporaron nuevas formas de democracia semi-directa, que fue generando un conjunto normativo muy proclive para la institucionalización de mecanismos de participación.

Entre ellos, se institucionalizaron la iniciativa popular (Art. 39 y) y la consulta popular (Art. 40) vinculante o no vinculante.

Por su parte, en el ámbito local se ha avanzado mucho a este respecto. Existen en este nivel, mecanismos tales como iniciativa popular, la consulta, revocatoria, consejos consultivos, audiencia pública, procedimiento de doble lectura, banca abierta o presupuesto participativo.

Según un estudio pormenorizado realizado por Leopoldo Fidyka, no todas las provincias tienen explicitadas estas figuras en su régimen jurídico. Considerando sólo la institucionalización de las formas semi-directas en las constituciones provinciales, cabe consignar que sólo en unas pocas provincias aparecen contemplados estos mecanismos tanto a nivel provincial como local (Chubut, Neuquén, Río Negro, La Rioja, por ejemplo). En algunas, se establecen más mecanismos para el ámbito provincial que el local (Buenos Aires, Jujuy, Tierra del Fuego), y a la inversa en otras más para el ámbito local (Corrientes, San Juan, Entre Ríos). Todo esto, sin dejar de señalar que aún hay provincias en los que están ausentes tanto para el ámbito local como para el provincial (Santa Fe, Tucumán).⁷

Por su parte, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en sus artículos 63 y 65 – Título Segundo: Derechos Políticos y Participación Ciudadana- establece la figura de audiencia pública, referendun y consulta popular.

⁷ Fidyka Leopoldo J. Lineamientos, retos y aprendizajes de la promoción de la Participación Ciudadana desde el ámbito nacional. Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad
Secretaría de Asuntos Políticos, Ministerio del Interior

Voto electrónico y participación ciudadana

Para delimitar la materia que estamos tratando, resulta conveniente definir los alcances de lo que entendemos por e-voto:

*“Aplicación de dispositivos y sistemas de tecnología de la información y telecomunicaciones al acto del sufragio. Total o parcialmente, a todo el proceso electoral, o a algunas de las distintas actividades del sufragio, el registro y verificación de la identidad del elector. Incluye la emisión misma del voto en una urna electrónica (con o sin impresión inmediata de boleta en papel para control del ciudadano o de la autoridad); el recuento en la mesa o el global consolidado, la transmisión de resultados u otras actividades.”*⁸

En esta instancia, cabe que aclaremos la diferencia que existe entre el voto electrónico y el voto digital. Este último el que se también se realiza por medios electrónicos pero se emite desde una ubicación remota, por lo que no requiere la presencia física del votante en un centro dispuesto para tal fin.

Respecto del papel que tiene Internet en estas formas de participación, creemos oportuno citar aquí, una observación realizada por el catedrático de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, David Ríos Insúa⁹, quien destaca que en el denominado “ágora virtual” se insinúa un modelo innovador que hace avanzar la participación ciudadana bastante más allá de la simple emisión periódica y en formato online de su voto. El plantea trasladar a Internet las denominadas “conferencias por decisión”, proponiendo una verdadera a sincronía pero más participativa. De esta manera el ciudadano podrá seguir, aportar y participar de cerca en los debates que realizan los equipos técnicos encargados de proponer soluciones a problemáticas públicas de la comunidad, utilizando las redes informáticas.

Frente al debate sobre cuales de los distintos tipos de medios computarizados se utilizan para llevar adelante una votación, sostenemos que esto dependerá de los objetivos políticos y estratégicos que se planteen y del contexto cultural de la ciudad o país en el que se desarrolla la práctica.

⁸ Prince, Alejandro. Ob. cit pp. 27

⁹ David Ríos Insúa, Hacia la Democracia Electrónica.

La mayor parte de las experiencias municipales relevadas para este trabajo, exhiben una clara tendencia hacia el uso del voto electrónico presencial en procesos participativos, aunque sin dejar de lado la posibilidad de votar de manera tradicional.

Debemos asociar estas preferencias, a cuestiones relacionadas con la cultura cívica de las sociedades donde se pusieron en práctica estos mecanismos. Frente a una instancia participativa, que por si misma resulta novedosa, el escenario se torna aun más complejo con la incorporación de tecnología. Para atenuar el impacto social que pueden generar estas dos cuestiones, es que predomina en las experiencias locales, la inclinación por la elección o consulta presencial, con un hardware y software sencillos de utilizar y, como dato de relevancia, que el elector pueda contar con un comprobante físico que acredite su voto y su posterior contabilización.

Como indicábamos, el objetivo que cada gobierno se plantea al diseñar estas experiencias, será determinante para la posterior decisión vinculada a los elementos tecnológicos que se empleen en ellas.

Analizando los casos concretos que se presentan en el próximo punto observamos que, en su mayoría, el objetivo se centraba en la sensibilización ciudadana en el uso de nuevas tecnologías aplicadas al proceso participativo o electoral. Por esta razón, generalmente se incluyeron campañas de difusión para lograr concientizar a la población acerca de la emisión del voto por medios electrónicos y al mismo tiempo se buscó que los propios protagonistas comiencen a notar que la tecnología que se utilizaba para votar no dista mucho de aquella que usamos diariamente cuando nos encontramos, por ejemplo, ante un cajero automático. Configurando analogías con la vida cotidiana, se fomenta en el votante una sensación de mayor seguridad frente a las máquinas de votación.

Experiencias nacionales

En el siguiente apartado presentamos un relevamiento de casos de municipios argentinos, en los cuales se aplicó voto electrónico o digital, para desarrollar algún tipo de mecanismo de participación ciudadana.

Respecto de esto último cabe aclarar que, seleccionamos únicamente dos de ellos, consulta popular y presupuesto participativo, por ser dentro de estos instrumentos, los más recurridos por los municipios argentinos y al mismo tiempo en los cuales se utilizó algún tipo de dispositivo tecnológico.

Año	Provincia	Ciudad	Objetivo	Proveedor del sistema de votación
2004	Buenos Aires	Quequen, Necochea	Consulta Popular	Telpin
2006	Santa Fe	Rosario	Presupuesto Participativo	MSA
2007	Corrientes	Bella Vista	Presupuesto Participativo	CFI
2008	Buenos Aires	La Plata	Presupuesto Participativo	UTN
2008	Buenos Aires	Morón	Presupuesto Participativo	UTN
2008	Buenos Aires	Harding Green, Bahía Blanca	Presupuesto Participativo	Allpa
2008	Buenos Aires	Grunbein, Bahía Blanca	Presupuesto Participativo	Allpa
2008	Ushuaia	Tierra del Fuego	Consulta Popular	Allpa

Fuente: elaboración propia

Detalle de las experiencias

Bella Vista, Corrientes

La ciudad de Bella Vista implementa un Programa de Presupuesto Participativo desde el año 2006. En esa primera oportunidad de participación, los vecinos decidían sobre los diversos proyectos en asambleas públicas de votación.

En 2007 se decidió modernizar la práctica con la aplicación de herramientas tecnológicas como Internet y voto electrónico, para la postulación y posterior elección de proyectos. Para esa experiencia, se integró el sitio Web municipal www.bellavista.gov.ar a través del cual los vecinos e interesados podían conocer en detalle los proyectos y publicar sus propuestas.

Para esta experiencia, el gobierno del intendente justicialista Mario Haberle trabajó en conjunto con el Consejo Federal de Inversiones (CFI), a quienes se les delegó la tarea del desarrollo de las plataformas tecnológicas necesarias para concretar el Programa de Presupuesto Participativo Digital 2007/08.

Meses antes de la votación se realizaron talleres donde se capacitó a la ciudadanía en lo referido a la carga de proyectos y puntualmente al sistema de voto electrónico.

Los organizadores consideraron que los fundamentos sobre los que se basó el proyecto fueron poner en práctica un mecanismo de participación social que permite que la población de un pueblo o una ciudad conozcan que es “su” Presupuesto Municipal y decidan sobre él, participen sobre cómo se recauda, sepan y puedan elegir cómo se gasta, intervengan en las prioridades de las obras y proyectos y, al final, controlen su ejecución.

Rosario, Santa Fe

En el caso de Rosario, la participación de los vecinos en la definición de prioridades presupuestarias viene realizándose desde 2002, pero en 2006 se optó por incorporar voto electrónico en la última instancia del proceso, en la cual los rosarinos elegían los proyectos a ejecutarse.

Para la elaboración del Presupuesto Participativo, la Municipalidad llevó adelante un proceso de planeamiento y de análisis estructurado en etapas:

Una primera ronda de asambleas barriales, a comienzo de año, donde se buscaban conocer los principales problemas de cada área barrial y elegir a los delegados (consejeros) de los vecinos en el consejo participativo de distrito. Luego se realizaron reuniones de los consejos participativos por distrito, en las cuales participan los consejeros, el secretario técnico de presupuesto participativo y el director del distrito. En esas reuniones el objetivo era convertir en proyectos las distintas propuestas de cada una de las áreas barriales.

Los consejeros se reunían en tres tipos de comisiones: comisión de proyectos sociales, comisión de proyectos urbanos y comisión de participación ciudadana

Luego, en una segunda ronda, se desarrolla una jornada completa, donde los vecinos conocen y luego eligen que proyectos priorizar de los elaborados

por el consejo participativo de distrito y que luego serán los incorporados en el presupuesto municipal del año siguiente. Tras la votación, los proyectos son ordenados según la cantidad de votos obtenidos y se incorporan hasta cubrir el monto estipulado para cada distrito.

Fue en esta etapa en la cual se utilizó voto electrónico. Para ello, el municipio abrió un proceso licitatorio, que luego fue adjudicado a la empresa Magic Software Argentina (MSA).

La empresa fue la encargada de instalar los dispositivos electrónicos de votación en los seis centros municipales de distrito (CMD). La identificación de los ciudadanos se realizó a través del DNI, Cédula de Identidad o Licencia de Conducir, cuyo número se digitalizaba y se incorporaba al Registro de Electores (centralizado en un único data center para toda la ciudad). La votación no era obligatoria, pero tenía carácter vinculante.

Para el momento de la votación, el elector recibía una boleta que contenía un chip. En el recinto propiamente dicho, se encontraban las máquinas de votación, donde utilizando el mecanismo de *touch screen*, el ciudadano seleccionaba de la pantalla diez proyectos que correspondían al distrito en el cual votaba. Finalizada la elección existía la posibilidad de confirmar la selección o regresar para realizar modificaciones. Una vez confirmada, la máquina notificaba en forma visual al elector, que su voto había sido almacenado exitosamente y se imprimía la elección en la boleta, previamente dispuesta en la impresora. Simultáneamente la elección se encriptaba en el chip que contenía la boleta. Antes de depositar la misma en la urna, existía la posibilidad de chequear nuevamente el voto, acercando el chip a un lector contiguo a la PC y se dibujaba en la pantalla el listado de proyectos seleccionados.

Para la realización del escrutinio, se procedió a la lectura del chip correspondiente a cada boleta, lo cual permitió obtener los resultados de la votación en pocos minutos.

Esta experiencia, que combinó presupuesto participativo con votación electrónica, dio como resultado la asistencia de 8.529 electores y la elección de 148 proyectos, lo cual implicó que una asignación presupuestaria de \$27.500.000 fuera distribuida en forma igualitaria entre los seis distritos en los que se organiza la Municipalidad de Rosario.

El objetivo del gobierno local fue la sensibilización ciudadana en el uso de nuevas tecnologías aplicadas al acto electoral. Por ello se utilizó hardware y software sencillo, que permitía contar con un comprobante físico de votación, el cual se depositaba en una urna, de esta manera se combinaban las modalidades electrónicas con la tradicional, atenuando el impacto en la ciudadanía.

La Plata, Buenos Aires

La ciudad de La Plata hizo su debut en el mecanismo de presupuesto participativo en el año 1998.

Fue para el diseño del Presupuesto Municipal 2009, donde se propuso a la ciudadanía la elección de proyectos empleando medios tecnológicos.

En esa ocasión, se pusieron a disposición de los platenses tres sistemas de votación: dos de ellas con la modalidad presencial: voto electrónico o voto en papel y la tercera remota, ya que el voto se realizaba por sistema de mensajes de texto SMS, a través de teléfono celular.

Para esta última forma de votación, se debía enviar un mensaje de texto a un número asignado para tal fin, indicando número de documento de identidad y número de proyecto elegido.

El sistema por teléfono celular contaba con distintos mecanismos de seguridad que garantizaban su efectividad. No permitía votar más de una vez desde el mismo número telefónico ni con el mismo número de documento. Además, si detectaba que el número de documento enviado no concordaba con el domicilio en el que debía estar registrado el titular para poder votar en el barrio al que correspondía el número de proyecto, el sistema enviaba una respuesta solicitando al emisor que consulte a una línea telefónica gratuita.

Para la opción presencial de voto electrónico se instalaron urnas electrónicas en las 40 zonas en las que se constituyeron asambleas barriales. En ellas los vecinos de cada barrio elegían un proyecto entre los que la asamblea correspondiente decidió enviar a consulta popular.

Estaban habilitados para votar en las urnas electrónicas los vecinos mayores de 16 años, los que debían cumplir con algunos requisitos tales como: estar inscripto en el padrón electoral con su domicilio real o estar inscripto en

el padrón complementario para mayores de 16 años de edad y menores de 18, o como ultima alternativa, estar registrado en el padrón de la asamblea en la que participó. También debía certificar domicilio real con algún impuesto, tasa, servicio, a su nombre y así mismo demostrar fehacientemente domicilio en la delegación en la cual votaba o, en el caso de que trabajara en el barrio, se le exigía la presentación de una nota expedida por el empleador.

En el caso de que en cualquiera de los sistemas presenciales (urna electrónica o urna de cartón), la autoridad de mesa detectaba que el número de documento presentado por el vecino fuera el mismo que ya había sido registrado por el sistema de voto por teléfono celular, este último voto sería anulado y se validaba el voto presencial.

Para el tercer caso, el del voto tradicional, se previó que en todos los lugares de votación hubiera urnas de cartón y el escrutinio fue realizado por la autoridad de mesa y los fiscales acreditados.

Para la verificación de identidad del vecino que se presentaba a votar, se disponía de un padrón on-line en cada lugar de votación, al cual se remitían los números de documento de quienes votaban a través de las tres modalidades establecidas.

La modalidad de participación de los vecinos fue a través de la constitución de asambleas populares por cada zona en la que fue dividida la ciudad.

En estas asambleas se decidieron los proyectos, se votaron los más representativos y con posibilidades de ejecución en función de los recursos que el municipio destinó para ello. Luego de una selección de entre 3 y 20 proyectos se convocó a una elección general donde todos los vecinos del barrio estaban habilitados para votar.

La Universidad Tecnológica de Buenos Aires (UTN) fue la encargada de brindar soporte y asesoramiento respecto del software utilizado para la elección.

Morón, Buenos Aires

En 2008, el Municipio de Morón puso a disposición de sus ciudadanos la posibilidad de tomar parte en el presupuesto participativo por medio de voto electrónico. Esta modalidad se experimentó en una de las últimas etapas del

proceso, la Feria de Proyectos de Presupuesto Participativo. Allí, todos los ciudadanos y ciudadanas mayores de 14 años que viven, trabajan o estudian en el partido pudieron decidir con su voto los proyectos que ejecutará el gobierno municipal durante 2009.

Las 14 urnas electrónicas se ubicaron en las plazas de los barrios, durante dos fines de semana. En cada lugar, había personal del Municipio y de la UTN para informar a los vecinos sobre la forma de votar.

El Presupuesto Participativo en el Partido de Morón se divide en cuatro etapas:

- Primero se realizan las asambleas barriales, donde los vecinos dan a conocer las principales necesidades y problemáticas de su barrio, y se eligen las propuestas.
- Con las ideas surgidas en las reuniones, las áreas del Gobierno Municipal confeccionan proyectos para incluir en el plan de obras del año siguiente y, una vez elaborados, se presentan a los vecinos y vecinas para posibles sugerencias y modificaciones.
- Luego se llevan a cabo las Ferias de Proyectos, instancia donde la gente elige por medio del voto los proyectos que el Municipio ejecutará en el próximo año.
- Finalmente, se forma una Comisión de Seguimiento, quien se encarga de monitorear la ejecución de las propuestas seleccionadas.

Bahía Blanca, Buenos Aires

En varias localidades y delegaciones del Partido de Bahía Blanca se llevó a cabo el “Presupuesto Participativo Joven”. El mismo estuvo dirigido a los jóvenes de entre de 13 y 25 años de las localidades de Cerri, Cabildo, Grünbein, Patagonia y Harding Green, quienes fueron los encargados de presentar los proyectos que luego se sometieron a votación.

La empresa responsable de proveer los dispositivos electrónicos para la votación fue Allpa. Se utilizó la Terminal de Voto TVE 1010, producto de la empresa. La modalidad de selección de proyectos fue a través de sistemas de votación con pantallas tipo *touch screen*.

Ushuaia, Tierra del Fuego

Esta experiencia se diferencia de las presentadas hasta aquí, ya que el mecanismo de participación ciudadana elegido no es el presupuesto participativo sino la consulta popular.

La consulta popular es un mecanismo de participación previsto por la Carta Orgánica Municipal en su artículo 238, el cual dispone que: “El Concejo Deliberante o el Departamento Ejecutivo pueden, en la órbita de sus respectivas competencias, convocar a Consulta Popular no vinculante en cuyo caso el voto no es obligatorio...”. El procedimiento para la realización de la misma fue reglamentado mediante Ordenanza Municipal N° 2492, luego modificada parcialmente por Ordenanza Municipal N° 3418.

El objetivo de la Consulta era que los ciudadanos puedan decidir si aceptaban o no el proyecto que habilitaba al Municipio a vender 8 hectáreas de tierras fiscales. Esta superficie correspondía a tierras que el Municipio recuperó debido a que las empresas a las que se le habían adjudicado dichos predios no los habían utilizado.

Para la votación se utilizaron 18 urnas electrónicas, y dos urnas tradicionales de voto con papel. Previamente a la elección, y también durante la misma, se asistió a los ciudadanos para la correcta utilización de esta herramienta.

Los reportes de los organizadores de esta convocatoria fueron muy alentadores tanto respecto del porcentaje de ciudadanos que participaron como respecto de la utilización de e-voto. Cabe aclarar que Ushuaia se encuentra a la vanguardia de la aplicación de voto electrónico, ya que en 2003, con tecnología de la empresa Indra y en una elección de carácter vinculante, eligió intendente utilizando esta modalidad.

La elección tuvo un total de 5.453 electores (un 11,24 por ciento del Padrón Electoral Municipal). En Argentina, las consultas no vinculantes suelen tener una participación de entre el 2% y el 5% del padrón electoral, según fuentes del Ministerio del Interior. Por lo cual el número de electores que participaron de la consulta en Ushuaia constituyó un record de participación a nivel nacional.

Quequén (Necochea), Buenos Aires

En 2004, el Gobierno de la Ciudad de Necochea, convocó a los habitantes de Quequén a una consulta popular no vinculante para definir la autonomía o no de esta localidad. El elector debía decidir entre formar su propio distrito, seguir bajo la jurisdicción de Necochea o volver a depender de Lobería como lo fue hasta 1979. El sistema informático que se utilizó fue el de la empresa Telpin.

Días previos al plebiscito, docentes y estudiantes llevaron adelante la tarea de sensibilización, explicando a los electores los alcances de la consulta, en tanto que expertos en informática ilustraron sobre el uso del voto electrónico que se aplicaría en esa oportunidad.

El dispositivo que se utilizó era sencillo y acorde a las exigencias de la consulta. La máquina presentaba cuatro teclas de distintos colores, representando cada una de las opciones. La tecla verde si elegía por la autonomía, la tecla roja, si optaba por la dependencia de Necochea y la tecla azul, para que vuelva a pertenecer a Lobería. La cuarta tecla, de color blanco, se oprimía para registrar el voto.

Esta fue una de las primeras experiencias de voto electrónico en la provincia de Buenos Aires, en la cual 3.671 ciudadanos expresaron su opinión, con el triunfo de la opción por la autonomía que finalmente no se efectivizó dado que la consulta era no vinculante.

Experiencias Internacionales

Resulta oportuno traer a consideración algunas experiencias internacionales de gobiernos locales que desde hace algún tiempo vienen desarrollando estas prácticas participativas como el presupuesto participativo y la consulta popular empleando medios electrónicos.

El leading case en lo que respecta a presupuesto participativo (no digital), nos remonta a la ciudad de Porto Alegre, capital del Estado de Río Grande do Sul, Brasil, porque fue allí, donde en la última década del siglo XX, surge la noción de presupuesto participativo. En ese momento no existían antecedentes de un proceso presupuestario de este tipo por lo cual se tomó como fuente de

inspiración los principios de la comuna de París, y a partir de ellos se diseñó esta forma de participación ciudadana completamente novedosa que continúa perfeccionándose año tras año. Ya en 1994 se decidió incluir en el debate una nueva instancia que va más allá de tratar u opinar sobre inversiones regionales y obras estructurales para la ciudad, invitando a la ciudadanía a expresarse acerca de la planificación del gasto de la ciudad a nivel global.

Otras ciudades de Brasil, como es el caso de Minas Gerais siguieron el ejemplo de Porto Alegre y desde 1993 utilizan el presupuesto participativo para que sus ciudadanos puedan decidir respecto del presupuesto público directamente, sin estar vinculados a instituciones o partidos políticos

A partir de 2006, esta ciudad incorporó la posibilidad de votar a través de Internet, utilizando el nombre del elector y el número de tarjeta electoral. En aquella primera oportunidad se registraron más de 500.000 votos. La tecnología empleada fue el lenguaje de código abierto Java.

Otro caso interesante para considerar es el de la Comuna de Providencia en Chile, donde en el año 2006, se convocó a una consulta digital para definir cuales serían las áreas de inversión y los proyectos a desarrollar por la comuna, y para evaluar la gestión de los servicios municipales.

Se dispusieron cuatro días para realizar la votación por Internet y también se habilitó la posibilidad de votar físicamente en la Municipalidad, en donde se dispusieron computadoras para tal fin. Votaron cerca de 16.000 personas y más del 80% de ellas lo hizo a través de Internet.

Para esa oportunidad el gobierno comunal hizo un convenio con la Universidad Católica de Chile que creó el software que se utilizó y que además permite publicar en la Web de la municipalidad todos los resultados de la consulta.

Por ultimo, haremos referencia a una experiencia española, donde se llevó a cabo una consulta popular en la **Junta Municipal de Hortaleza**, Madrid¹⁰ donde se planteó a la población la posibilidad de manifestarse a favor o en

¹⁰ Dr. Josep M.ª Reniu, Informe sociológico de la Consulta Ciudadana sobre el "Parque Huerta de la Salud", Distrito de Hortaleza. Madrid. Universidad de Barcelona.

contra de restringir el acceso al parque Huerta de la Salud, una zona de equipamientos culturales y sociales, a raíz de reiterados actos vandálicos.

En esta ocasión se brindó la oportunidad de participar a todos los vecinos mayores de 16 años que estuvieran censados en la zona directamente afectada por la decisión.

Como en la mayor parte de los casos presentados esta consulta se organizó mediante un doble procedimiento (voto tradicional con urna física y voto electrónico) con el objetivo de valorar la aceptación de este último. Ambas opciones se llevaron a cabo en alguno de los tres centros de votación. Lo cual permitió controlar tanto el proceso de acreditación de la identidad del votante como la emisión del voto.

Conclusiones

Cuando comenzamos este trabajo, nos propusimos analizar en que medida las Tecnologías de la Información y la Comunicación, y en concreto el voto electrónico, podían contribuir al desarrollo de procesos de participación ciudadana. Para ello, presentamos evidencias empíricas que permitieran dar cuenta de las variadas posibilidades de conjugar estos dos instrumentos modernizadores a escala local.

¿Porque hablamos de modernización? Sin dejar de reconocer que la participación *per se* es una característica propia de la democracia, en este caso, el componente innovador viene dado por la apertura de nuevas y variadas instancias de participación ciudadana vinculadas sobre todo a cuestiones propias de la gestión y administración, más allá del tradicional proceso electoral.

El segundo elemento modernizador está presente en las TICs dentro de la esfera de gobierno. No dudamos en reconocer que las formas de hacer política y de gestionar lo público han mutado y esto, en parte, se vincula con la apropiación que se fue haciendo de estas herramientas.

La prueba de que es posible lograr una combinación positiva de estas “dos caras de la modernización” se plasma en las experiencias nacionales e internacionales desarrolladas en la presente ponencia.

Claro está que con lo expuesto hasta aquí, no pretendemos idealizar el uso de la tecnología en las distintas esferas y niveles de gobierno sino, demostrar que es una herramienta que utilizada correctamente puede ser puesta al servicio de la democracia, como una posibilidad más que contribuya a crear conciencia ciudadana y a fomentar la práctica de valores democráticos.

Respecto del uso del voto electrónico y digital en los procesos electorales, reconocemos las barreras legales existentes en nuestro país y, en algunos casos, la ausencia de voluntad política para sortearlas, por eso planteamos que, mientras tanto, este mecanismo puede ser aplicado en otras instancias participativas lo cual contribuiría a sensibilizar a la ciudadanía y al mismo tiempo derribaría el mito de las limitaciones culturales respecto del uso de este tipo de tecnología en los procesos electivos.

El camino que proponemos seguir es comenzar a pensar en voto electrónico y participación ciudadana a pequeña escala. La propia naturaleza de lo local potencia el contacto entre ciudadanos y gobernantes y al mismo tiempo, configura un escenario donde resulta más sencillo aplicar esta herramienta y desde el punto de vista económico, implicaría una inversión mucho menor de lo que exigiría su puesta en práctica a una mayor escala.

A medida que la democracia se ha ido consolidando, su funcionamiento se ha vuelto más complejo, apareciendo nuevos actores y grupos que reclaman tomar parte en los procesos decisorios y en los resultados de estos, lo cual incide directamente en el modelo de gestión que se decida practicar. Si a esto se añade que cada día más la legitimidad de los poderes públicos se basa en la capacidad de estos para saciar demandas concretas, resulta fundamental poner el acento en la mejora de esa capacidad.¹¹

Aplicar mecanismos que permitan la participación semi-directa de los ciudadanos para que sean ellos quienes determinen o decidan a-priori sobre los *issues* que más les interesan, es un primer gran paso para adaptar la gestión a esta nueva realidad y al mismo tiempo ir perfeccionando el modelo democrático.

¹¹ Joan Subirats, Análisis de políticas públicas y eficacia administrativa. Pp 10. Madrid, 1994

Referencias bibliográficas:

Para las experiencias nacionales e internacionales ver más en:

www.estudiospatagonicos.org.ar

www.ag.org.ar

www.moron.gov.ar

www.laplata.gov.ar

www.presupuestoparticipativo.com

Gobierno Digital, Revista N°8, Presupuesto Participativo + voto electrónico. Pp 42. Buenos Aires, 2007

