

Parlamento, ciudadanía y democracia representativa



José TUDELA ⁽¹⁾
Cortes de Aragón

1. Planteamiento

Un viejo debate, el que enfrenta a la democracia representativa con la democracia directa, es en la actualidad objeto de revisión. El Parlamento, aunque encarnadura de la representación, no es objeto de especial atención en esta dialéctica. La discusión se centra más en las insuficiencias genéricas de la representación, la erosión de la política tradicional o las aportaciones que a la democracia en general, y a fórmulas más participativas en particular, pueden realizar los nuevos soportes tecnológicos. Las páginas que siguen tienen por finalidad reflexionar sobre el

papel que en la citada dialéctica corresponde a la institución parlamentaria y sobre el cómo mejorar la relación de la ciudadanía con la institución y con ello vigorizar los derechos políticos.

Si bien es cierto que, como se ha dicho, la dialéctica democracia directa / democracia representativa es en la actualidad objeto de nuevas miradas, y que la mayoría de ellas persiguen una profundización bien en la democracia bien en elementos e instrumentos asociados a la misma, lo cierto es que prácticamente nadie ha planteado su sustitución de forma radical. Y es que aunque puedan existir formas de expresión política complementarias a las que se apoyan en la técnica de la representación, ésta parece seguir siendo imprescindible, al menos tal y como hoy se entiende la democracia. La idea de representación continúa siendo vigente ⁽²⁾. Más bien parece que el debate se centra en cómo enriquecer esa representación. De alguna manera, se entendería que el actual modelo de democracia representativa,

⁽¹⁾ José Tudela es Doctor en Derecho y Letrado de las Cortes de Aragón.

⁽²⁾ Expresivo de la vigencia de la democracia representativa es el texto del fracasado proyecto de TCEA, al respecto, artículo I-46. Los argumentos que se utilizan para sostener la necesidad de los instrumentos de representación política son múltiples. Resumirlos sería tarea imposible y osada. Por su atractivo, puede resaltarse como, siguiendo a Sartori, la democracia representativa supone la victoria del matiz frente a la radicalidad de la respuesta unidireccional que siempre encierra el modelo de decisión sobre fórmulas de democracia directa. El mismo autor, desde la teoría de los juegos, llega a la conclusión de que la democracia representativa siempre es causa de suma positiva y que el resultado de la democracia directa es siempre de suma nula, no resolviendo los conflictos propios del juego político (G. SARTORI, *Elementos de teoría política*, * ob. cit., p.33 y 53, respectivamente). Desde otra perspectiva, F. ZAKARIA, *El futuro de la libertad*, Taurus, 2003, pp. 204-218. Paradigmática de la teoría representativa, es la obra de Sièyes (E. SIEYÈS, *Escritos y discursos de la Revolución*, CEC, 1990).

si bien es necesario, resulta insuficiente para canalizar todas las necesidades de presencia política de los ciudadanos. De allí, la búsqueda de nuevas fórmulas.

Forzoso es subrayar que la bondad del modelo que significa la democracia representativa no deriva simplemente de la consideración que la democracia directa, incluso apoyada en la consolidación de las nuevas tecnologías, no ofrece un modelo alternativo. La afirmación de este modelo, que tiene al Parlamento como corolario necesario, es consecuencia de la firme convicción de que esa institución es más representativa que cualquier otro de los entes o instrumentos sociales desarrollados hasta la fecha y la democracia representativa, el sistema más ajeno a presiones corporativas y que mejor neutraliza los riesgos propios de un sistema basado en la adopción de decisiones por la mayoría ⁽³⁾.

Mas sería un grave error instalarse en la complacencia. La afirmación de la vigencia de la representación como instrumento de ordenación de la comunidad política, no puede llevar a olvidar los muchos problemas que definen su presente, algunos mencionados anteriormente. Las críticas son fundadas y ponen en evidencia deficiencias del modelo representativo, que erosionan el prestigio del Parlamento. De hecho, el Parlamento languidece entre los bosques de la retórica y la necesidad. La política real se aleja del mismo y apenas permanece como escenario de una representación obligada y solemne, de la que el ciudadano vive alejado. Los problemas son importantes y no pueden ocultarse. Es necesario reducir la cada vez más importante diferencia entre teoría y realidad. La crisis de los partidos políticos, la pérdida de calidad de las leyes, la debilidad de la idea de responsabilidad parlamentaria, la erosión del aprecio popular por la política, el poder creciente de los medios

de comunicación social o la modificación de relaciones entre el poder y el territorio, son solo algunos de los temas que están en la raíz de la debilidad representativa y, por ende, democrática de nuestro actual sistema político.

Ningún sistema puede asegurar la esencia de la representación ni del Parlamento puede esperarse que alcance un concepto ideal, exento de crítica y controversia. Pero si esta afirmación es difícilmente discutible y, por tanto, premisa necesaria para el examen de la relación entre Parlamento y representación, no puede ocultarse que en los últimos años no se han realizado esfuerzos suficientes para mejorar la representatividad del sistema en su conjunto. La consecución de la misma debe ser un reto continuo traducido en el esfuerzo permanente de los distintos protagonistas de la vida institucional. Ello, entre otras cosas, supone aceptar la necesidad de modificar el funcionamiento de las instituciones, y entre ellas, y de manera destacada, el del Parlamento. El cambio de las estructuras parlamentarias debe perseguir una mayor representatividad de las mismas y de los sujetos que las integran. Para ello, la articulación de un nuevo sistema de relaciones con los ciudadanos basado en una integración más activa de los mismos en la vida política resulta imprescindible.

En todo caso, afirmar la necesidad de cambio exige precisar cuál es el modelo que sirve de partida. Desde la defensa de la democracia representativa, se hace así preciso explicar las razones que llevan a esta postura. Además, solo desde ese planteamiento se pueden entender las propuestas que se plantean de modificación del Parlamento en aras a la consecución tanto de un incremento de su representatividad como de una mayor eficacia institucional.

⁽³⁾ Los riesgos que para la democracia suponen los grupos de interés han sido objeto de denuncia generalizada. Así, N. BOBBIO, *El futuro de la democracia*, * ob. cit., p. 39; K. LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, * ob. cit., pp. 466-467; F. ZAKARIA, *El futuro de la libertad*, ob. cit., p. 274. La mayoría de los argumentos utilizados por los autores modernos en defensa de la democracia representativa como mejor forma de gobierno en relación con la democracia de los antiguos no se basaban en la eventual inviabilidad de ésta sino por sus propias características intrínsecas (E. GARCÍA GUTIÁN, *Problemas de la representación política*, * ob. cit., p. 387).

2. La vigencia de la democracia representativa

La tensión entre la democracia representativa y un presunto ideal democrático encarnado por la democracia directa, ha sido una de las constantes que ha presidido la evolución del pensamiento democrático. Durante años, la convicción de que los problemas técnicos de llevar la democracia directa a grandes espacios eran insuperables, durmieron, al menos en parte, el mencionado conflicto. En nuestros días, la creencia de que esas dificultades técnicas han desaparecido gracias a las aportaciones derivadas del desarrollo tecnológico ha provocado, como se dijo, un renacer del debate que ha contribuido al debilitamiento del actual modelo de democracia representativa.

Antes de proceder a examinar la influencia que las nuevas tecnologías tienen para el desarrollo de la teoría de la democracia directa, es conveniente realizar una reflexión que debe presidir cualquier referencia al diálogo/conflicto entre democracia directa y democracia representativa. En ocasiones, ambos conceptos se oponen como si se tratase de dos visiones antagónicas y claramente delimitadas en sus respectivos perfiles, como si se tratase de dos modelos unitarios carentes de matiz alguno. Para un mejor entendimiento del discurso posterior, es preciso recordar que se trata de un falso antagonismo. Una oposición nítida entre los modelos democráticos antedichos puede realizarse con intenciones dialécticas o para realizar algunas consideraciones académicas. Pero ese es el límite. Ni existe una oposición entre

los dos modelos ni éstos son monolíticos, carentes no ya de matices sino de significativas variables ⁽⁴⁾.

Esta reflexión cobrará importancia a la luz de lo que habrá de decirse en páginas posteriores. De momento, valga indicar que es pertinente tenerla presente para evitar distorsiones que impedirían una mejor apreciación del rico debate que se esconde tras la confrontación de los dos modelos. En efecto, oponer sin más democracia directa a democracia representativa aporta escasa información. Las conclusiones serán necesariamente pobres e insuficientes para encontrar alternativas realistas a los dilemas que se plantean en la actualidad. Los interrogantes suscitados por la democracia van más allá de la citada controversia. Pero incluso aquellos que de una u otra manera se encuentran relacionados con la misma, requieren de los matices que enriquecen ambos modelos, matices que en el diálogo adquieren una riqueza inesperada que sirve para ilustrar amplios espacios del debate democrático.

La resurrección de la utopía democrática de manos de la tecnología concurre con viejos alegatos contra la democracia representativa con origen bien en los defectos democráticos atribuidos como inherentes a la idea de representación bien en las desviaciones que para esa teoría ha significado el modelo de estado de partidos con su cascada de negativas consecuencias para la relación entre el ciudadano y sus representantes. Frente a ello, es oportuno recordar que dicho modelo no sólo fue mayoritariamente aceptado por razones de índole técnica sino que numerosos argumentos cualitativos han sido empleados en su defensa, hasta el extremo de poder afirmar que las

⁽⁴⁾ Al respecto, por todos, D. HELD, *La democracia y el orden global*, * ob. cit., p. 337.

⁽⁵⁾ Junto a todo ello, se alude reiteradamente al hecho de que un modelo ideal de democracia directa es imposible, no ya por razones técnicas sino porque no puede superar las dificultades que la complejidad plantea al modelo democrático. Al respecto, L. AGUIAR de LUQUE, *El impacto de las nuevas tecnologías sobre el principio de representación: ¿Democracia directa y democracia representativa?*, * ob. cit., p. 27; E. W. BÖCKENFÖRDE, *Estudios sobre el Estado de derecho y la democracia*, * ob. cit., p. 47; R. DEL ÁGUILA, *La senda del mal. Política y razón de Estado*, * ob. cit., pp. 150 y 152; B. MANIN, *Los principios del gobierno representativo*, * ob. cit., p. 20; J. HASKELL, *Direct Democracy or Representative Government. Dispelling the Populist Mith*, Westview Press, 2001; J.K. KAMPEN y K. SNIJKERS, *E-Democracy. A critical evaluation of the Ultimate E-Dream*, Social Science Computer Review, vol. 21, nº 4.

razones técnicas son secundarias para explicar la prevalencia universal del modelo representativo. La representación acompañada de una deliberación racional serviría para cerrar con perfección la escisión entre comunidad y estado y entre justicia y bien común. La concreción de la democracia exige de la representación aunque pueda ser completada con modelos plebiscitarios que servirían para enriquecer su caudal democrático pero que nunca podrían ocupar una posición de privilegio ⁽⁵⁾.

Ahora bien, la defensa de la democracia representativa no puede realizarse sin reparar en los defectos objetivos de su funcionamiento. No basta con alegar que es mejor sistema que la democracia directa o con poner de relieve las dificultades de poner en práctica este modelo. Es necesario realizar una lectura crítica del sistema representativo y procurar corregir sus principales disfunciones. Asimismo, habrá que contemplar la posibilidad de enriquecer su componente participativo.

Como se indicó, la creencia de que la democracia representativa se justifica sólo por razones técnicas y que es contraria por definición a la concepción de democracia como ejercicio autónomo y directo del poder por parte del pueblo, sustenta en buena parte la filosofía de la democracia directa ⁽⁶⁾. Como se ha señalado, en los últimos años, se ha generalizado la impresión de que el reciente desarrollo tecnológico está en la raíz del revival de la democracia directa. Si bien ello es en gran parte cierto, no puede olvidarse que un resurgimiento

de la ideología encarnada en la democracia directa tuvo ya lugar con el auge y proliferación de los sondeos de opinión. En realidad, se trata de un ideal presente de manera constante en la conciencia colectiva y que resurge cuando se presenta una ocasión oportuna que puede tener naturaleza muy diversa.

Antes de examinar con cierto detenimiento las tesis que sustentan la consideración de la democracia directa como modelo alternativo válido a la democracia representativa y las críticas que las mismas merecen, bueno será dejar constancia de la práctica unanimidad existente sobre la repercusión de las nuevas tecnologías sobre el modelo democrático. Pueden existir discrepancias sobre la importancia de esa influencia y así hay quien opina que la alteración del modelo democrático será sustantiva frente a quienes consideran que los cambios serán cualitativamente menores. Por otra parte, existe quienes sólo ven ventajas en unos instrumentos de gran potencial democrático y hay quienes ven en los mismos el primer problema para la democracia que ha de venir. Pero prácticamente nadie afirma la neutralidad ⁽⁷⁾. Una neutralidad que el paso del tiempo ha desmentido definitivamente. Los hechos están demostrando que esa influencia no es predecible, surge de la misma manera que esas tecnologías se han desarrollado socialmente. De forma espontánea, sin planificación, desde impulsos sociales que sirven de cauce a nuevas formas y agentes de participación política. De hecho, son numerosos los acontecimientos

⁽⁶⁾ En la defensa de la democracia directa siempre se puede encontrar el eco del temor de Rousseau a ceder con la representación algo irreparable para la definición de la autonomía (J. J. ROUSSEAU, *El contrato social*, * ob. cit., p. 99).

⁽⁷⁾ Así, S. RODOTA, *La démocratie électronique*, * ob. cit., p. 11; E. GARCÍA GUITIÁN, *Sobre la democracia en el ámbito internacional*, * ob. cit., p. 93; A. RUIZ MIGUEL, *La igualdad política*, *Derechos y libertades* n° 11, 2002, p. 78. Por su parte, Comago Prieto establece distintas modulaciones para la relación entre nuevas tecnologías y democracia: Distintas modulaciones con las que se presenta la relación nuevas tecnologías/democracia: a) modulación institucional: la democracia electrónica como base para la eficacia y eficiencia; b) modulación participativa: la democracia electrónica como base para la revitalización de la democracia; c) modulación utilitarista: la democracia electrónica como herramienta en un mercado político tecnologizado; d) modulación comunitarista: la democracia electrónica como cauce para la autoafirmación identitaria y la formación de nuevas comunidades electrónicas; e) modulación deliberativa: la democracia electrónica como práctica dialógica y discursiva, este enfoque subraya la posibilidad de nuevos procedimientos de participación política, incluso en los procesos de deliberación previos a la adopción de decisiones; f) modulación radical: la democracia electrónica como praxis simbólica contestataria o alternativa (N. COMAGO PRIETO, *El debate sobre la democracia electrónica y la crisis de la democracia representativa: crítica y replanteamiento del problema en Las tecnologías de la información y la e-democracia*, * ob. cit., pp. 54-58); F. PAU i VALL, *Democracia e Internet*, * ob. cit., pp. 199-200.

políticos significativos de los últimos años determinados por el soporte tecnológico. Desde las movilizaciones contra la guerra de Irak hasta la campaña que ha hecho posible la elección de Barak Obama como Presidente de los Estados Unidos, los ejemplos se suceden y es posible ver como reducir la presencia de esas tecnologías al debate sobre el modelo democrático es insuficiente.

Como es evidente, todas las tesis que postulan el desarrollo de la teledemocracia beben en fuentes clásicas, críticas con la democracia representativa. Así, Rousseau renace poderoso con su mencionada afirmación de que el pueblo que se da representantes deja de ser libre. Los postulados de la democracia directa, enterrados bajo el manto de una imposibilidad material, resucitan cuando esa imposibilidad parece desaparecer. El terreno queda expedito para poner en práctica todos los sueños ⁽⁸⁾.

Pero la democracia directa sigue teniendo los riesgos de siempre y alguno nuevo y son numerosos los autores que los han denunciado, advirtiendo del peligro de algunas utopías democráticas ⁽⁹⁾. Desde luego, no es un peligro desdeñable que, por muy paradójico que parezca, frente a la ilusión y espejismo que puede representar la democracia directa, el resultado sea una democracia de élites en la que sólo una minoría opina y decide. La crítica a los modelos de democracia directa es amplia y trae

a colación cuestiones muy diversas como la complejidad de las decisiones a adoptar, su incompatibilidad con un modelo pausado de adopción de decisiones, la desinformación del voto asociado a dicho modelo o la ingenuidad de confundir al hombre con el ciudadano, por citar alguno de los más utilizados ⁽¹⁰⁾. Junto a estos argumentos u otros similares, hay que considerar los recelos que despiertan la irrupción de los movimientos sociales no ya como sujetos activos de la vida política sino como encarnación de la legitimidad o la pervivencia significativa de la tesis de la democracia débil.

La mejor manera de cuestionar y debilitar este modelo es enfrentarlo a su realidad. No basta con decir que los ciudadanos deben ser consultados sobre los asuntos que los afectan porque ello es hoy posible. Las decisiones que se adoptan por un gobierno, por una administración, son millones todos los días. Sin necesidad de llegar a la exageración, limitándose a las decisiones significativas, éstas son múltiples cada día. Es evidente que habría que seleccionar cuáles se someten a consulta, y determinar quién las selecciona, y cómo se formulan. Nada hay que decir sobre las innumerables dificultades que plantea esa selección. Pero, además, no se puede desconocer la necesidad del matiz, imposible en consultas como las descritas. O la necesidad de establecer prioridades y jerarquías propias de toda acción de gobierno. Sin ser conscientes, la complejidad surge como cuestión

⁽⁸⁾No se olvida la pervivencia de sistemas políticos en los que la democracia directa desempeña en la actualidad un papel relevante. Su propia excepcionalidad es la mejor demostración del papel que en general corresponde a esta forma de la democracia. Sobre la democracia directa en Suiza, California e Italia, véase, Y. PAPADOPOULOS, *Démocratie directe*, * ob. cit., pp. 37-81.

⁽⁹⁾La teledemocracia ha sido criticada de manera significativa por Joan Majó. Para este autor es indudable que una democracia que sometiese a consideración universal cuestiones diversas de manera constante, sería una democracia manipulable, fluctuante por la fragilidad de sus conclusiones y, por tanto, llena de riesgos, entre los que no sería el menor el de la tiranía de la opinión pública, una tiranía que dejaría fuera del sistema a los grupos sociales marginales por no tener acceso a las nuevas tecnologías (En este sentido, J. MAJÓ, *La nova democràcia*, en www.webdemocràcia.org, p. 3). También son críticos con la ciberdemocracia, entre otros muchos, J. CANO BUESO, *En torno a las transformaciones de la representación política*, * ob. cit., pp. 802-803; Y. PAPADOPOULOS, *Démocratie directe*, * ob. cit., pp. 194-200; J. FISHKIN, *Democracia y deliberación*, Ariel, 1995, p. 45

⁽¹⁰⁾Veáanse A. RUIZ MIGUEL, *La igualdad política*, * ob. cit., pp. 76-78; N. COMAGO PRIETO, *El debate sobre la democracia electrónica y la crisis de la democracia representativa: crítica y replanteamiento del problema*, ob. cit., p. 72; J. STREET, *Remote control: politics, technology and electronic democracy*, European Journal of Communication Vol. 12 nº 1, 1997, p. 33. Es sintomático recordar el escepticismo de Kautsky frente a las fórmulas de democracia directa, en oposición a numerosos de sus correligionarios que veían en ella el instrumento que habría de llevar a la clase trabajadora al poder (K. KAUTSKY, *Parlamentarismo y democracia*, * ob. cit., p. 197).

fundamental a resolver. Es la complejidad del Estado y de la vida social aquello que se alza como primer obstáculo para la materialización de un modelo como el señalado ⁽¹¹⁾.

Junto a ello, no puede desdeñarse la necesidad de arropar la política con mitos y ropajes. Sin los mismos, su debilidad sería mayor. Se trata de una cobertura legada por la historia. Una historia de siglos a la que no se puede renunciar, so riesgo de la debilidad de un peligroso desnudo. La máquina es fría y el hielo acabaría afectando a todo el funcionamiento del sistema político. El Parlamento como escenario, como lenguaje, como icono de la democracia, aporta a ésta un valor irrenunciable. En tiempos en los que es necesario ocupar un lugar en el imaginario colectivo, sería suicida para el sistema democrático renunciar a su imagen más reverenciada. Al contrario, debe realizarse todo lo posible por potenciar la misma y proyectarla de manera universal.

Ahora bien, el hecho de que las objeciones de todo tipo planteadas a la democracia directa puedan tener la fuerza suficiente como para frenar su puesta en marcha, no significa que los planteamientos sobre los que descansa la democracia representativa puedan permanecer inalterados. Desde dos perspectivas distintas hay que considerar afectado el actual modelo de democracia representativa. En primer lugar, por el inevitable cuestionamiento que supone la mera posibilidad de llevar a la práctica fórmulas más "completas" de participación democrática. En segundo lugar, por el amplio abanico de posibilidades que para la teoría y praxis política plantea el citado desarrollo tecnológico. En efecto,

lejos de moverse entre blancos y negros, el estado actual de la tecnología permite articular distintos instrumentos que sin hacer perder al modelo democrático su carácter representativo lo puedan enriquecer sobremedida con canales complementarios de participación e información. Lo que es innegable es que, como se señaló, los ciudadanos y colectivos sociales harán uso de esa tecnología con fines políticos. Precisamente, una de las características más acusadas de este proceso es la marginalidad del poder público en su impulso y desarrollo. Por ello, las instituciones, y muy singularmente el Parlamento, deben realizar un esfuerzo especial de sensibilidad hacia los cambios de comportamiento política que se suceden en la sociedad. De lo contrario, el riesgo de verse definitiva e irremediablemente superados será algo más que una mera consideración hipótesis teórica de estudio.

Así, más que en la posibilidad de eliminar las barreras que hacían inviable la democracia directa, la importancia de la aportación tecnológica a la práctica democrática estriba en las opciones que ofrece para articular un sistema capaz de ampliar cuantitativa y cualitativamente las posibilidades de decisión y participación de los ciudadanos en el proceso político. En función de la perspectiva elegida o, si se quiere de la intensidad dada a los elementos participativos, se entiende que la aplicación al modelo democrático de las nuevas tecnologías surge una democracia representativa notablemente complementada por elementos participativos o lo que ha venido en denominarse democracia continua, modelo que no se referiría sólo al tiempo sino también al espacio y que

⁽¹¹⁾ Véase al respecto, G. SARTORI, *En defensa de la representación política*, Claves de Razón Práctica nº 91, 1999, pp. 2-6. El mismo autor señala que ninguna técnica decisional individual cumple las cinco exigencias que debe satisfacer un sistema decisional: a) atribuir a todos, entendidos individualmente, un mismo peso decisorio; b) tener en cuenta la desigual intensidad de las preferencias individuales; c) producir resultados de suma positiva; d) minimizar los riesgos externos; e) mantener bajos los costes decisionales (G. SARTORI, *Elementos de teoría política*, ob. cit., p. 304).

⁽¹²⁾ En cualquier caso, lo que sí puede considerarse como unánimemente aceptado es que en la actualidad la democracia representativa puede y debe completarse con fórmulas participativas extraídas del desarrollo de las nuevas tecnologías. S. RODOTÀ, *La démocratie électronique*, ob. cit., p. 12 y 76; R. LOUVIN y J. LORD ALDERNICE, *I Parlamento regionali nell'era di Internet*, * ob. cit., p. 14; L. AGUIAR de LUQUE, *El impacto de las nuevas tecnologías sobre el principio de representación ¿Democracia directa y democracia representativa?*, * ob. cit., p. 29; A. E. PEREZ LUÑO, *Democracia directa y democracia representativa en el sistema constitucional español*, * ob. cit., p. 76. Sobre la complementariedad entre participación y deliberación, J. FISHKIN, *Democracia y deliberación*, ob. cit., pp. 50-51.

sería identificable con una nueva dimensión institucional de la acción política y de la construcción de la ciudadanía. De alguna manera, la complementariedad entre democracia directa y democracia representativa llama a la complementariedad entre participación y análisis ⁽¹²⁾.

Bajo estas premisas, hay quien ha llegado a afirmar que en el escenario de crisis de la democracia representativa, la irrupción de la tecnología puede acabar por hacer totalmente inútil la existencia del Parlamento. Sin embargo, las necesidades del sistema democrático demuestran que ello está lejos de ser verdad. Y no es sólo la referida necesidad de articular respuesta satisfactoria a los numerosos interrogantes derivados de la complejidad política y social del sistema, lo que provoca una respuesta tan categórica. Frente a aquellos que ven en esas tecnologías un enemigo poderoso para la Institución, conviene subrayar su firme compatibilidad. De hecho, la renovación del Parlamento habrá de venir, en gran medida, de la mano del nuevo papel que el desarrollo tecnológico le permite realizar en el escenario democrático. La adecuada utilización de las herramientas tecnológicas le posibilitará enriquecerse con nuevos cauces de participación hasta el punto de poder convertirse en la referencia ineludible de la continuidad de la democracia ⁽¹³⁾.

Por otra parte, es preciso advertir que no todo en la irrupción tecnológica implica más democracia. También existen problemas, y no de pequeña importancia. Así, el enriquecimiento que para el modelo de democracia representativa pueden suponer los canales de participación e información que ofrece esa tecnología a la política, plantea al estudioso una interesante paradoja. La profundización en los elementos participativos del sistema democrático no puede desligarse de

la paralela necesidad de un mayor conocimiento, que no simple información, en aquellos llamados a participar. La citada reflexión queda reforzada a la luz de lo que para la misma supone la consolidación del escenario tecnológico. La conclusión no puede ser sino que profundizar en los elementos participativos del sistema, como parece inevitable, supone, simultáneamente, incorporar una dosis de elitismo a la política frente a la tendencia democratizadora de la misma dominante durante el último medio siglo. La utilización y aprovechamiento de esas tecnologías, dista de ser algo general. Con todavía mayores dificultades se topa la conversión de la información que proporcionan en conocimiento. De esta manera, y paradójicamente, no es exagerado decir que su irrupción en la política, presunta y realmente favorecedora de la participación ciudadana, puede acabar en un modelo menos democrático, un modelo en el que unas elites hayan adquirido un elevado grado de influencia a través de las posibilidades de participación que se ofrecen y una mayoría de la población resulte de hecho discriminada en la intensidad de la participación política ⁽¹⁴⁾.

La participación política no puede quedar restringida a aquellos que sepan desenvolverse en el mundo de las nuevas tecnologías. Su emergencia tiene como uno de los mayores riesgos el abrir una nueva vía de fractura social. La que separe a aquellos que aprovechen y disfruten su utilización de aquellos que queden marginados de sus beneficios como consecuencia de su desconocimiento o no posibilidad de acceso. Es misión fundamental de los poderes públicos evitar que esta brecha se consolide y origine una nueva y peligrosa dualidad social. Al Parlamento le corresponderá atender a este reto desde su perspectiva. Es decir, desde la política. Así, su función será, básicamente, evitar

⁽¹³⁾ Un buen ejemplo de las posibilidades que las nuevas tecnologías ofrecen a la relación Parlamento-ciudadanos en, P. MAMBREY, H-P. NEUMANN y K. SIEVERDINGBECK, *Bridgin the Gap between Parliament and Citizen-the Internet services of the German Bundestag*,* ob. cit., pp. 483-490.

⁽¹⁴⁾ Sobre la democracia directa y la fractura de la igualdad política, Y. PAPADOPOULOS, *Démocratie directe*, ob. cit., pp. 177-186.

que el desarrollo de las nuevas tecnologías haga surgir una sociedad dual en torno a la vida pública y la participación política. En consecuencia, no sólo deberá procurar que las ventajas participativas que facilitan lleguen a todos sino que deberá ser garantía de que, en última instancia, el espectro social se encuentra políticamente representado en toda su pluralidad. Paliar las derivas elitistas y minoritaristas a las que se enfrenta el sistema político se convierte en uno de los primeros retos que en los próximos años habrán de enfrentar las instituciones democráticas.

El Parlamento debe servir a reforzar la vinculación entre la opinión pública y el sistema democrático. Una opinión pública que, cada vez en mayor medida, va a tener en Internet uno de los instrumentos esenciales para su conformación. El Parlamento no puede permitir que le suceda lo mismo que cuando se desarrollaron los medios de comunicación social de masas. El hecho de que en su momento no se adaptase a las transformaciones derivadas de su consolidación ha sido uno de sus principales lastres para lograr los fines que le son inherentes. La tecnología supone, necesariamente, una revolución en el proceder de la comunicación y, por tanto, en la realidad y conformación de la opinión pública. El Parlamento, lejos de mostrarse ajeno a su suceder, tiene que aprovechar las ventajas que le ofrece la nueva situación para paliar uno de sus mayores déficits, su relación con ese público.

Más allá del debate sobre la vigencia/conveniencia de la democracia directa y la suficiencia del actual modelo de democracia representativa, el poder público está obligado a favorecer el desarrollo de nuevos instrumentos de participación. La calidad de la representación lo exige y la nueva cultura derivada del desarrollo tecnológico, le enfrenta al desafío de responder a exigencias sociales nuevas y poderosas ⁽¹⁵⁾. En esta encrucijada, el Parlamento ha de optar por un modelo favorecedor de una democracia más participativa, de una democracia en la que los

ciudadanos se encuentren más vinculados tanto a sus representantes como a la actividad que éstos despliegan. Simultáneamente, habrá de reivindicar el valor y concepto de la representación. Desde un mayor nutriente, desde una mayor participación, esa tarea será más sencilla, facilitando el ejercicio de la función de liderazgo que corresponde a la política institucionalizada.

⁽¹⁵⁾ Véase, R. VARGAS-MACHUCA, *La calidad de la democracia*, ob. cit, p. 38.

3. El derecho al Parlamento. Necesidad y eficacia transformadora de nuevos derechos de participación política

3.1. Parlamento y ciudadanía

Si son muchas las cosas que han cambiado, si son numerosos los retos y problemas que pueden considerarse novedosos para el Parlamento, no es menos cierto que su primer problema, su primer objetivo, es el mismo que aquél que le acompañaba en los años de su nacimiento. Lograr que los ciudadanos se sientan verdaderamente representados por sus diputados sigue siendo núcleo del ser parlamentario. El Parlamento, como institución y a través de cada uno de los diputados que lo conforman, no puede olvidar que su deuda es para con los ciudadanos. Los ciudadanos no sólo deciden cada cuatro años la composición de las cámaras sino que les dan razón de ser en su actuación cotidiana.

Por ello, es preciso mirar al concepto de ciudadanía y hacerlo desde las modulaciones que al mismo puede aportar un Parlamento renovado. Pero antes de pensar sobre el futuro es preciso detenerse en la forma de incidir en el concepto tradicional de ciudadanía. En este sentido, la primera observación a realizar es que ningún modelo institucional puede ir más allá del razonable celo político que cabe predicar de los ciudadanos. Lo contrario no sólo abocaría a planteamientos irrealizables sino que dañaría cualquier intento realista de reforma. La opinión y voluntad de los ciudadanos, su forma de relacionarse con la política, no puede entenderse como ajena al sistema, como algo que haya de ser tomado en consideración sólo como referencia indicativa. Por el contrario, se trata de algo esencial, nuclear. Difícilmente un sistema político es cuestión distinta al ser político de los ciudadanos que lo conforman.

Lo anterior es especialmente relevante si se toma en consideración, que, de acuerdo a la

mayoría de los estudios de opinión pública realizados al respecto, normalmente, los ciudadanos no tienen a la política entre sus preocupaciones cotidianas. Desean participar en la elección de los gobernantes y disfrutar de las garantías de un sistema democrático, pero no exigen ir más allá. Es sólo una minoría, se afirma, la que quiere una participación constante y con mayor capacidad de influencia. Esta afirmación ha llevado a pensar en la irrelevancia de los esfuerzos por fortalecer los instrumentos de participación política. Circunscribiéndose al ámbito que es propio a estas páginas, ello supondría negar la vía elegida como camino de reforma. Frente al cambio de modelo parlamentario desde la participación y su correspondiente inserción social, emergerían las reformas meramente ligadas a cuestiones organizativas y procedimentales. Ir más allá no sólo no se correspondería con las demandas sociales sino que perjudicaría el funcionamiento de la Institución.

Así, es necesario detenerse a considerar la descripción realizada de la relación vigente entre el ciudadano y la política. Aun, aceptando la mayor, es decir que en la actualidad sólo es una minoría quien desea mayores dosis de participación y que la mayoría prefiere una distancia y especialización como las existentes, se plantean dos vías de crítica con significativas consecuencias. Por una parte, hay que considerar si del paisaje descrito se deduce necesariamente la bondad de la situación actual. Por otra, habrá que reflexionar sobre si ese paisaje es el fruto de una actitud inamovible, casi natural al ser humano, o si, por el contrario, puede ser modificada, al menos parcialmente, con nuevos instrumentos y, sobre todo, con nuevas actitudes y hábitos.

Si se examina la primera de las perspectivas citadas, son diversos los argumentos que pueden traerse a colación para cuestionar la postura de aquellos que estiman que los cauces de relación entre el ciudadano y la política vigentes en la actualidad son esencialmente correctos y suficientes y que lo que se requiere es que funcionen de manera eficaz, sin cortapisas, ni, sobre todo,

sombras de corrupción en el sistema. Así, frente a aquellos que cuestionan la introducción de nuevos instrumentos participativos por la alicaída vida que siguen los existentes, podría decirse, sin necesidad de entrar en el análisis de la virtualidad de los mismos, que el sistema no sólo se legitima por el grado de utilización que de sus instrumentos de participación se haga. Su legitimidad radica también en la mera existencia de vías que ofrezcan a los ciudadanos la posibilidad de expresar su opinión y en los esfuerzos que se hagan para que éstas sean utilizadas. Desde esta perspectiva, es difícil cuestionar que incrementar esos cauces e incentivar su utilización, por el mero hecho de hacerlo, contribuye a legitimar el sistema, debilitando las críticas. Si los cauces de participación que se arbitran son relevantes cuantitativa y cualitativamente y desde el poder público se impulsa su utilización, la fortaleza moral del sistema crecerá eliminando grietas y argumentos a sus enemigos.

En segundo lugar, puede alegarse la notable importancia y significación de la minoría que desea una participación más constante y activa en la vida política. Se trata de una minoría intensa y, normalmente, con un alto grado de influencia sobre la opinión pública. Una minoría que, además, en el tiempo presente, no espera que las instituciones pongan en marcha nuevos canales de participación para incrementar su presencia pública. Esa minoría es hoy vanguardia en el aprovechamiento de la tecnología para fortalecer la presencia social y los movimientos ciudadanos. Precisamente, el hecho de que esas tecnologías multipliquen las posibilidades de hacer política informal es uno de los argumentos más relevantes para avalar en la actualidad la reforma institucional. No puede desconocerse que esta circunstancia favorece el crecimiento cuantitativo de esa minoría activa. Por otra parte, con ello, cabe aventurar una intensificación de la sectorialización de esa participación. La mayoría de los ciudadanos pueden no estar interesados en un seguimiento constante de los avatares políticos generales. Sin embargo, para una parte significativa sí puede tener interés

la posibilidad de participar, influir o informarse, sobre materias concretas que son las que constituyen el objeto de su actividad o interés. La participación sectorializada puede acabar interesando a un amplio espectro de ciudadanos y, en consecuencia, incrementar significativamente la atención por los cauces de relación con el poder político.

Junto a estos argumentos, y otros semejantes que podrían ser traídos a colación para cuestionar la inercia actual, es forzoso detenerse en considerar si el desapego generalizado en relación con la política y los políticos no tiene unas causas cuya modificación contribuiría a alterar la situación. Antes de proseguir esta línea argumental es conveniente señalar como recientes experiencias demuestran con claridad que en determinadas situaciones, cuando se percibe que hay algo realmente importante en juego, el ciudadano se compromete y olvida su distancia. Las referencias que se realizan son, pues, para tiempos que bien pueden ser llamados de normalidad. Es sobre los mismos sobre los que, paradójicamente, se proyectan las sombras más negras que en la actualidad manchan la praxis democrática.

Es posible que la política no pueda ser materia de atención constante y universal. Seguramente, además, es cierto que no es conveniente que así sea. Pero entre los extremos, existen caminos intermedios que bien pueden pasar por crear una cultura pública más incentivadora de la presencia ciudadana en la política o por favorecer la mencionada participación sectorializada. Junto a ello, esta la inexcusable necesidad de quitar a la política el óxido que hoy la mancha. Nada bueno puede provenir de una actitud crítica, cáustica y desconfiada en el mejor de los casos. En situación de normalidad puede presuponerse que nada sucede. Pero nada hace posible extender la creencia a situaciones extraordinarias. La propia singularidad de los desafíos a los que ha de hacer frente el orden político obliga a pensar en cambios significativos de estrategia y comportamiento que hagan viable una mayor confianza de los ciudadanos

en sus instituciones y representantes. No se trata, pues, de generalizar el animal político ni de evocar ágoras imposibles. Se trata de cambiar comportamientos, eliminar vicios, establecer cauces comunicativos y, porque no, de limpiar fachadas cuya excesiva suciedad puede hacerlas proclives al engaño.

La salud y la estabilidad de la democracia no dependen, desde luego, sólo del estado de sus instituciones. Dependen, en medida muy significativa, de las cualidades y actitudes de los ciudadanos. Pero sería injusto detenerse en esta afirmación sin referirse a la cuota de responsabilidad que sobre esas actitudes poseen aquellos que personifican el quehacer político. El político tiene que adoptar actitudes que propicien el respeto de los ciudadanos por su trabajo y emprender políticas que eduquen en el respeto y necesidad de lo público. Su deber es grande al respecto. Le corresponde un liderazgo que trasciende el mero ejercicio del poder para ser determinante de la actitud con la que se contemple la vida pública por la mayoría de los ciudadanos. Ello no supone eximir de cualquier responsabilidad al individuo. Sería tan equivocado como irreal. Pero se trata de un juego de equilibrios, de flujos de mutua alimentación, en los que la primera obligación siempre ha de corresponder al que ejerce el poder, al que es elegido para ello y, en consecuencia, ostenta el liderazgo y la responsabilidad.

La conclusión no puede ser otra que la de afirmar la necesidad de introducir importantes cambios en el funcionamiento tradicional de la política al objeto de que ofrezca incentivos suficientes para el ciudadano. De lo contrario, será inevitable que el espíritu público de las democracias occidentales continúe descendiendo, no siendo fácil predecir cuál será el final de un camino emprendido sin guía ni ruta cierta. Así, sea cual sea la opinión que merezcan las

formulaciones que plantean el desarrollo de modelos más participativos, lo que parece innegable es que seguir apostando por una ciudadanía esencialmente desactivada esta abocado a consecuencias indeseables ⁽¹⁶⁾.

Las consideraciones realizadas deben ser tenidas en cuenta a la hora de abordar el examen contemporáneo de la Institución parlamentaria y, sobre todo, en el momento de diseñar sus líneas de futuro. El Parlamento debe seguir cumpliendo su función instrumental y seguir respondiendo a la necesidad de la especialización del trabajo, permitiendo que no todos los ciudadanos tengan que ejercer el poder que les corresponde. Pero no puede ser sólo eso, un órgano especializado e instrumental. El Parlamento es también democracia, entendida en el sentido esencial del término. Democracia en el Parlamento significa que aunque es sede para el ejercicio de la política por sus profesionales es también el lugar donde se ejerce el poder que a todos corresponde. Ello no puede traducirse tan sólo en las necesarias formulaciones retóricas. También requiere de la traducción física, de la capacidad de transmitir al ciudadano su pertenencia a los salones solemnes. Se trata de una concepción valorativa de la Institución que debe servir para complementar y paliar las insuficiencias de la sociedad-mercado.

Para poder alcanzar el objetivo antedicho será necesario fortalecer la cultura participativa y la ética de la responsabilidad pública. Participación y responsabilidad son conceptos que se incorporan con fuerza a la agenda política. Las instituciones tienen que asumirlos como propios. Más que reflexiones externas al sistema debieran ser impulsos desde el mismo. De ambos conceptos surgen ideas-fuerza con capacidad suficiente para aglutinar y movilizar. El Parlamento debe ocupar un lugar singular entre todas las instituciones ya que ninguna se encuentra tan vinculada a

⁽¹⁶⁾ Kymlicka señala como experiencias recientes demuestran que la salud de las democracias modernas no depende sólo de la justicia de sus instituciones básicas sino también de las cualidades y actitudes de su ciudadanos, es decir, de su sentimiento de identidad, de su tolerancia de su deseo de participación (W. KYMLICKA, *La ciudadanía multicultural*, ob. cit., p. 241 y 242; F. VALLESPIN, *El futuro de la política*, ob. cit., p. 20; J. PEÑA, *La ciudadanía en Teoría política, poder, moral y democracia*, ob. cit., p. 233.)

los citados conceptos. Y debe hacerlo ofreciendo una manera diferente de entender sus relaciones con la ciudadanía. Con la ambición de contribuir poderosamente a un cambio del actual papel asignado al conjunto ciudadano en el actuar político.

Tradicionalmente se ha hablado de hasta tres conceptos de ciudadanía, legal, política y social, e, incluso, en los últimos años se ha aludido a la existencia de una cuarta dimensión, la simbólica ⁽¹⁷⁾. Sea cual sea la perspectiva que se elija para analizar la relación entre Parlamento y ciudadanía, se habrá de constatar la capacidad que la Institución posee para incidir sobre cualquiera de ellas. Lo importante es que se aproveche la resurrección de este término para alimentarse en su savia ideológica. La apelación al ciudadano, a la ciudadanía, ha sido y será siempre una llamada a la democracia. El debate contemporáneo sobre la misma se hace sin el Parlamento. Al Parlamento le cabe recordar que es la primera expresión de la ciudadanía. Pero no es suficiente. Ha de sugerir que si en un tiempo pasado fue la Institución llamada a dar forma al sueño político moderno, hoy conserva todavía las energías necesarias para dar respuesta satisfactoria a las nuevas demandas. En última instancia, la ciudadanía implica una forma determinada de presencia y de relación de los individuos con la sociedad en tanto que ésta se encuentra organizada políticamente. Por ello, es consecuencia inevitable que si se desea acabar formalizando una idea diferente de concebir la ciudadanía, habrá que mirar al Parlamento ⁽¹⁸⁾.

En puridad, el Parlamento no ha de ser sino la vanguardia de la respuesta institucional a las necesidades relacionadas con un nuevo modelo democrático que se ha de imponer fruto de una evolución social, tecnológica y económica de grandes proporciones. La supervivencia de los principios rectores de la política tal y como hoy se entiende dependerá de la capacidad de generar una nueva cultura del poder y de lo público capaz de aglutinar todas las dimensiones del cambio. No es pensable que esa cultura carezca de elementos participativos. Necesariamente ha de tratarse de una forma de hacer política más horizontal, más flexible y permeable. Y son estas características las que precisamente han de otorgar al Parlamento su posición de privilegio en el proceso que se inicia. Ni el actual mapa institucional ni en los diferentes modelos que se han podido esbozar existe una institución que conjugue tan eficazmente la realidad con el deseo. El Parlamento es presente y es potencia. Sólo se requiere que se activen ideológicamente los resortes correspondientes. Desde este ejercicio, podrá entenderse mejor la ciudadanía como algo que trasciende la mera posesión de unos derechos legales, para ser capacidad de identificación, una identidad política que se construye a diario en relación con unos principios de libertad y justicia ⁽¹⁹⁾.

Hay que hacer notar la importancia del discurso constructivo y dinámico de la ciudadanía como identidad. No tratándose de una idea novedosa sí que posee un renovado interés en el momento de dar respuesta a la ruptura de la homogeneidad

⁽¹⁷⁾ Vid A. MARGALIT, *La sociedad decente*, ob. cit., pp. 129 y ss.. Para Marshall la ciudadanía es una elaboración histórica por lo que su forma cambia con el tiempo (véase, J. J. JENSON y S. D. PHILIPS, *De la estabilidad al cambio en el derecho de ciudadanía canadiense en Ciudadanía: la justicia social, identidad y participación*, ob. cit., p. 96).

⁽¹⁸⁾ "La idea de ciudadanía orillada durante décadas en la teoría política, es hoy tema favorito de la disciplina. Ello tiene que ver con la dimensión normativa del concepto. La apelación a la ciudadanía entraña la demanda de una democracia más plena y real que la efectivamente existente". Es importante subrayar como comunitaristas y republicanos exhortan a entender la ciudadanía no tanto como un estatus que concede a los individuos determinados derechos legales como un vínculo con la propia comunidad que impone compromisos y deberes (J. PEÑA, *La ciudadanía*, ob. cit., pp. 215-216 y 233).

⁽¹⁹⁾ "Lo que compartimos, lo que con Wittgenstein podemos llamar gramática de la conducta política, son los principios de la libertad. Ciudadanía no es sólo tener unos derechos. Es estar asociado en función del reconocimiento de unos principios democráticos liberales. Ello implica no considerar la ciudadanía como un estatus legal, sino como una forma de identificación, un tipo de identidad política: algo a construir, no dado empíricamente" (CH. MOUFFE, *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, ob. cit., p. 96).

en sociedades tradicionalmente homogéneas y de resurgir de todo tipo de identidades predeterminadas. El concepto constructivo de ciudadanía muestra una capacidad integradora cuyas posibilidades están lejos de ser aprovechadas. La exigida y necesaria formulación de derechos para las minorías debería encontrar acomodo en el mismo. Hacerlo así implicaría la necesidad de encontrar el debido equilibrio con la mayoría y con los principios generales que ésta se ha dado. No se puede desconocer que los profundos cambios sociales acaecidos en las últimas décadas obligan a nuevas políticas y, singularmente, a mirar de manera distinta al otro. Una nueva concepción de la equidad exige escuchar y tener en cuenta los intereses y perspectivas de ese otro. A tal objeto, una concepción renovada de la ciudadanía emerge como herramienta poderosa. Una herramienta que debe y puede servir tanto para tener en cuenta la posición de las minorías y sus correspondientes identidades como para tomar en consideración las exigencias derivadas del discurso mayoritario y, paradójica y simultáneamente, relativizar el concepto de identidad fuerte ⁽²⁰⁾.

Ligado a la relación entre ciudadanía e identidad recorre camino el principio de autodeterminación. Un Parlamento favorecedor de una metodología deliberativa y justificativa en sus relaciones con los ciudadanos, un Parlamento vinculado a la exigencia de responder desde su consideración de sujeto pasivo de nuevos derechos políticos, es una Institución que fortalece el citado principio ⁽²¹⁾. La voluntad de libertad es la esencia que transforma el conjunto de una serie de derechos en el derecho al Parlamento como

fundamento ideológico del nuevo trabajar parlamentario.

En este contexto, la representación parlamentaria asume una función de garantía. El derecho al Parlamento entra de lleno en el concepto de ciudadanía y, de esta manera, contamina transversalmente los restantes derechos del estatus civitatis ⁽²²⁾. No debe pasarse por el alto el significado de vincular el Parlamento con el núcleo duro de los derechos subjetivos de los ciudadanos. El ciudadano es Parlamento, tiene derecho al Parlamento. Es más, ese derecho es garantía y cobertura de los demás que conforman su posición en la sociedad y frente al poder público. A nadie puede escaparse la significación que esta tesis posee para la posición institucional del Parlamento. El Parlamento es poder público, sí. Pero no cualquier poder. Es el poder por excelencia del ciudadano, es el poder destinado a hacer efectiva la condición de dignidad del ciudadano en la vida política.

Para cumplir con efectividad la función antedicha, el Parlamento debe convertirse en el vínculo entre sociedad y sistema democrático. En este reto, la Institución deberá servirse del nexo siempre existente entre la opinión pública y el sistema democrático. Al servicio de esta finalidad, será objetivo fundamental el de estimular y garantizar el debate público. No hay ninguna Institución o entidad dotada de la fuerza suficiente como para sustituir al Parlamento en esta función. Es más, en ocasiones, su extraordinaria relevancia puede levantar temores no infundados sobre el funcionamiento del sistema político. El Parlamento puede y debe ser foro. El Parlamento puede y debe impulsar la reflexión pública sobre

⁽²⁰⁾ Véase, W. KYMLICKA, *Ciudadanía multicultural*, ob. cit., pp. 23 y 183. La exclusión de ciertas categorías de ciudadanos de los derechos sociales y políticos básicos, las crecientes desigualdades y un aumento de la desconfianza del público respecto a las instituciones políticas son indicio de los graves problemas en los modelos contemporáneos de ciudadanía" (J. J. JENSON y S. D. PHILIPS, *De la estabilidad al cambio en el derecho de ciudadanía canadiense*, ob. cit., p. 93). Sobre el valor de la relación con el otro, I. BERLIN, *El fuste torcido de la humanidad. Capítulos de historia de las ideas*, ob. cit., p. 101.

⁽²¹⁾ Véanse, D. HELD, *La democracia y el orden global*, ob. cit., pp. 181-183; R. DAHL, *La democracia y sus críticos*, ob. cit., p. 129; S. RODOTÁ, *La démocratie électronique*, ob. cit., p. 80. Un expresivo discurso sobre la vinculación de la autodeterminación con la dignidad del hombre en, I. BERLIN, *El fuste torcido de la humanidad. Capítulos de historia de las ideas*, ob. cit., p. 190.

⁽²²⁾ De esta manera se expresa el profesor Manzella (A. MANZELLA, *El Parlamento en el siglo XXI*, ob. cit, p. 27).

aquellos temas que a la comunidad más puedan interesar. El Parlamento es el espacio primario de lo público y a él debe atraer con la fuerza de un imán lo que a lo público interesa. El cumplimiento de este objetivo lo vincula con una concepción deliberativa de la democracia. El Parlamento sería el espacio público por excelencia no susceptible de apoderamiento por la iniciativa privada.

La forma de hacer real la nueva manera de relacionarse con el cuerpo político será, como se ha indicado, la creación de nuevos derechos políticos que los ciudadanos podrán exigir frente a las instituciones parlamentarias. El nexo entre derechos humanos y soberanía popular se renovaría mediante la acción positiva de la Institución que articularía en los correspondientes instrumentos jurídicos distintos cauces de comunicación al servicio de la mencionada idea de libertad democrática. De nuevo, la transformación del orden de los derechos vendrá impuesta por la necesidad de dar respuesta a una nueva modernidad ⁽²³⁾.

Otras instituciones deberán promover cambios en las restantes dimensiones de los derechos. Al Parlamento le corresponderá abanderar la transformación democrática de los mismos. Mediante esos derechos, el ciudadano se encontrará virtual y realmente con la política en la sede parlamentaria. Pero es necesario algo más para alcanzar un final satisfactorio. El ciudadano conoce que tiene derecho a tener derechos. También, aunque con menor intensidad, que tiene derecho a transformar esos derechos. Para que llegue el momento de su proclamación quizá no sea suficiente con interesar al orden institucional. Como se ha examinado, la voluntad política no ha de ser el menor obstáculo para la renovación. De ahí la importancia de lograr extender la conciencia de la necesidad de reelaborar el mapa de los derechos, dando en el mismo cabida al Parlamento como sujeto destinatario de los mismos.

3.2. El derecho a la participación e información parlamentaria

En la actualidad, el derecho de participación política, universalmente reconocido en las democracias occidentales, se encuentra, básicamente, ligado a la participación en los diversos procesos electorales. Más allá de los mismos, su reconocimiento se traduce a lo sumo en unas tan frágiles como poco operativas llamadas a instrumentos de democracia participativa y a la enunciación y proclamación formal de una serie de principios, las más de las veces huérfanos de consecuencias prácticas. Pues bien, la integración de los ciudadanos en la política formal, siquiera sea de una manera parcial y, con ella, el acrecimiento de la legitimación de las instituciones políticas, sólo podrá venir dado por una reelaboración de este derecho que tenga presente el conjunto de los cambios producidos en el funcionamiento de la sociedad y en las relaciones entre ésta y el Estado. Una reelaboración global del derecho de participación política que para tener virtualidad deberá estar ligado a ese nuevo diseño del modelo de relaciones entre los ciudadanos y el poder público. Es en la nueva dimensión del derecho a la participación donde habrán de insertarse los derechos de naturaleza política que van a tener al Parlamento como sujeto pasivo.

Unos derechos que, por otra parte, servirían a la materialización del principio democrático enunciado en el proyecto de Tratado Constitucional Europeo y que lejos de circunscribirse a las instancias comunitarias debería proyectarse con fuerza sobre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, sea cual sea la suerte final del Tratado. Los poderes públicos se encuentran obligados a vigorizar la cultura democrática, a impedir que languidezca bajo las excusas conocidas.

Más antes de incidir en la formulación de los citados derechos, bueno será recordar la estrecha vinculación que con los mismos poseen los

⁽²³⁾ Sobre este extremo, J. HÄBERMAS, *La constelación posnacional*, ob. cit., pp. 152-156.

relacionados con el acceso a la información. Si el derecho a la información y su correspondiente en la libertad de expresión, han sido tradicionalmente elevados en un grado por encima de otros por su decisiva contribución a la conformación de una opinión pública libre, en la actualidad, dada la nueva dimensión adquirida por la información en la sociedad del conocimiento, es calificado sin ambages de verdadero derecho a la democracia. Así, se indica que la libertad total de acceso a la información y la posibilidad de convertirla en conocimiento forman parte de ahora en adelante del núcleo del estatus ciudadano, debiendo entenderse toda limitación a la misma como una restricción de la ciudadanía. El nivel de la democracia, se añade, habrá de medirse por la cantidad y calidad de la información que circule así como por la amplitud del acceso a la misma ⁽²⁴⁾. El recordatorio es preciso por la estrecha vinculación que se postula, en general, entre el nuevo Parlamento y la información y, en particular, por la profunda dimensión informativa del derecho que a continuación se enuncia. Desde estos vínculos, el derecho a la información y participación parlamentaria como expresión más nítida del derecho al Parlamento se vincula, a su vez, con las exigencias democráticas del nuevo modelo social.

Bajo el denominador común de la participación y de la filosofía de la permeabilidad, dos serán los ejes que han de servir a la construcción del mencionado derecho. Por una parte, el de la participación constante en la acción política a través de las cámaras representativas. Por otra, el derecho tanto a recibir una información política determinada como a poder comunicar eficazmente con los actores políticos. El derecho o derechos que se elaboren debieran responder lo más fielmente posible a la porosidad que ha de caracterizar las nuevas relaciones entre gobernantes y gobernados y a la relativización de los espacios físicos que es connatural a una sociedad paulatinamente adaptada a las

posibilidades que ofrecen las tecnologías de la comunicación. Hay que hacer real el Parlamento en cada ciudadano. El Parlamento son los sujetos que actúan en su interior. Pero también los ciudadanos que eligen a esos sujetos. Hoy es posible dar veracidad a esta afirmación más allá de la retórica y debería procederse en consecuencia. La Institución y los diferentes agentes que la componen deben aceptar esta nueva perspectiva de la presencia ciudadana como un elemento esencial de la nueva cultura a desarrollar.

Una buena parte de las manifestaciones concretas que podrían dar contenido a los derechos que se comentan, al menos en una primera fase, han sido enunciadas a lo largo de estas páginas. Por ello, no habrá lugar a insistir en procedimientos ya citados. Sí cabe, por el contrario, realizar alguna consideración particular que complete el panorama descrito y otras de carácter forzosamente generalista sobre los dos citados ejes de articulación de este derecho a la participación e información parlamentaria. En cualquier caso, hay que entender que esos derechos, en sus distintas manifestaciones, son inseparables del modelo que les alumbra. La matriz es en todo caso la concepción del Parlamento como un derecho del ciudadano en cuanto representación de la democracia, es decir, del poder político que como ciudadano le corresponde. Este vínculo, será el puente necesario con una renovación del concepto de ciudadanía que ha de servir a su constante enriquecimiento.

Desde las consideraciones realizadas, es posible analizar la proyección de ese derecho sobre la información. Para un mejor entendimiento, la primera cuestión que exige parada es el análisis de su finalidad. Todos los pasos que el Parlamento emprenda en la búsqueda de un nuevo modelo político, deben estar orientados a buscar el cumplimiento de objetivos previos. De otra manera, se hará imposible tener pautas y criterios para resolver los diferentes problemas que a buen

⁽²⁴⁾ Al respecto, S. RODOTÀ, *La démocratie électronique*, ob. cit., pp. 80-100.

seguro han de plantearse en un camino del que se desconocen múltiples cuestiones. Por ello, es necesario tener presentes los distintos anclajes teóricos de los derechos que se formulen y los objetivos que con los mismos se pretendan alcanzar.

Si se atiende a la naturaleza, por definición política, de la información a suministrar por el ejercicio del citado derecho, habrá una aproximación esencial a su finalidad. Mediante su proclamación y efectiva puesta en práctica, debe perseguirse la consolidación de una opinión pública autónoma, en cuya conformación las fuentes responden a la diversidad política y social. Puede decirse que no existe diferencia respecto a la finalidad genérica del derecho a la información. Y, desde luego, la coincidencia existe en lo que se refiere al fin último. La diferencia estriba en el plus que el Parlamento aporta para la consecución del citado objetivo y en el hecho de que supone un ejercicio activo por parte del poder público a la hora de conformar esa opinión. La información desde el Parlamento y por el Parlamento sería un presupuesto ineludible del ulterior desarrollo de la participación en sede parlamentaria. Sólo desde una información cualificada, esencialmente distinta a la que hoy existe, es posible pensar en nuevas formas de participación política. Y, en buena medida, esos rasgos distintivos de la nueva información, sólo los puede facilitar una Institución como el Parlamento. Sobre estas características es necesario detenerse siquiera brevemente.

En relación con el derecho a la información libre y veraz, tal y como se encuentra configurado en la actualidad, el derecho a la información parlamentaria supone una diferencia fundamental en la naturaleza de sus fuentes. Diferencia, lógicamente, vinculada al pluralismo innato a la Institución. Un pluralismo que otorga a la información parlamentaria un espacio insustituible. Ninguna Institución ni organización puede facilitar en las condiciones de equidad y transparencia que son propias del Parlamento, información política. Esta naturaleza esencialmente diversa de la información parlamentaria, expresión casi completa de los pareceres políticos existentes en la sociedad, debe otorgar al Parlamento un

lugar privilegiado en la nueva sociedad de la información. En la actualidad, algunos portales parlamentarios reflejan esa posición aventajada. Sin embargo, ello no ha trascendido como debiera a la sociedad. Es como si no hubiese conciencia sobre la importancia del lugar que se puede ocupar en el nuevo escenario informativo. En el nuevo orden político, la consideración del Parlamento como una superestructura informativa debiera ser una de sus primeras caracterizaciones.

Los parlamentos deben, pues, poner a disposición de la opinión pública toda la información generada por la Institución, entendiéndose que esa totalidad incluye no sólo la información que hace referencia al parecer final de la Cámara sino, también, a la de los distintos grupos que han contribuido a la decisión final. De esta forma, por ejemplo, no sólo se debería tener acceso a un plan o un proyecto de ley ya aprobados sino, también, a los distintos pareceres de los grupos parlamentarios y diputados al respecto. El Parlamento sería, de esta manera, el gran portal de la información política. Junto a ello, si se desea plena efectividad, se deberá realizar un importante esfuerzo de comunicación que divulgue los contenidos informativos accesibles a través del Parlamento y consolide la convicción de que la opinión política, al menos la formalizada, la que traduce las verdaderas intenciones de cada grupo o diputado se encuentra disponible utilizando los distintos recursos parlamentarios.

La circunstancia de que en la actualidad los parlamentos ofrezcan numerosa información no resta valor a las afirmaciones realizadas. Al margen de las cuestiones relacionadas con la naturaleza y amplitud de la misma, que habrán de verse posteriormente, el paisaje actual de la información disponible obliga a detenerse en las cuestiones relacionadas con su organización. La información que se encuentra disponible lo esta de manera fragmentaria cuando no caótica, normalmente incompleta, sin atender a objetivos nítidos. Por otra parte, de forma generalizada la Institución se limita a preocuparse por la información que posee ya un carácter institucional, siendo los grupos parlamentarios y los diputados, cuando lo hacen, los que muestran sus respectivas

posiciones. Es necesario modificar este panorama y lograr que no sólo de cuenta de las posiciones de los diferentes actores sino que se facilite el análisis comparativo de las mismas. Es evidente que, en todo caso, debe evitarse cualquier confusión entre los institucionales y partidistas. Ordenando satisfactoriamente la información disponible se daría un paso de gran relevancia cualitativa.

La organización de manera global y plural de la información política por parte del Parlamento supondría un evidente enriquecimiento de las fuentes informativas de los ciudadanos, claramente amenazadas, es necesario recordarlo, por las tendencias monopolísticas que dominan el mercado de la información. Un enriquecimiento que, además, ha de servir a fines diversos a los puramente relacionados con el interés ciudadano por la política ya que muchas de las cuestiones debatidas por el Parlamento y las diferentes opiniones planteadas por los grupos y diputados al respecto han de servir a los ciudadanos en su quehacer diario. La intención común a los objetivos a perseguir es la de contribuir a la profundización democrática mediante el desarrollo de la participación política y la potenciación de la conciencia ciudadana como valor compartido.

La acción positiva del Parlamento deberá ir más allá de formular declaraciones genéricas o de determinadas formas de organización interna del trabajo. Junto a ello se encuentra el deber hacer ideológico. El Parlamento tiene un deber en relación con la conformación de la opinión pública que se traduce en asegurar a la sociedad un acceso rápido, fiable y sencillo a la información y opinión política. Para que ello alcance la virtualidad deseada, deberá utilizarse la fórmula del derecho subjetivo. La importancia para el sistema democrático del acceso a una información política plural es tal que resulta imprescindible dotar a los ciudadanos de los instrumentos más potentes al respecto y nada hay comparable en el mapa jurídico a la categoría de los derechos. Desde la misma, pasará a una posición de obligación que le vinculará de manera activa facilitándose, de este modo, no sólo la estática del derecho sino su obligada adaptación a las necesidades emergentes.

La elaboración del citado derecho a la información parlamentaria conllevará la necesidad de determinar el contenido concreto de las acciones que los ciudadanos pueden realizar para materializar el mismo. Así, deberán fijarse con exactitud su contenido y eventuales límites. Ésta es la diferencia fundamental entre la consideración de la información del Parlamento a la ciudadanía como un mero principio de relaciones o hablar de un derecho. No es posible detenerse a examinar todas las opciones que ofrece su formulación que son muchas y variadas. Mas algunas pueden ser mencionadas por lo nitido de su vinculación con el mismo. Así, la declaración de accesibilidad de la documentación parlamentaria, la determinación de unos contenidos obligatorios para las páginas web, la creación de programas de singularización de la información, la obligatoriedad de mostrar de manera contrastada las distintas posiciones políticas sobre cuestiones a examen o la de facilitar el acceso al programa de gobierno, son algunas de las manifestaciones que de manera más evidente podrían nutrir una primera etapa. Al respecto, no es ocioso indicar que la flexibilidad debe presidir su desarrollo, pudiendo irse incorporando nuevos contenidos en función de la experiencia y posibilidades de cada Cámara.

La accesibilidad a la documentación parlamentaria merece un breve comentario. Como parece lógico, la declaración de accesibilidad general estará condicionada por la naturaleza de la documentación. En este sentido, es preciso que las cámaras inicien un debate sobre los distintos grados de publicidad a los que puede ser sometida la muy diversa información y documentación parlamentaria. Cabe pensar en una determinación de mínimos generalizados que integrarían el contenido esencial del derecho y que serían ampliables por cada Cámara, en un supuesto de organización territorial como el español, en virtud de criterios adoptados en función de su autonomía. En cualquier caso, no puede olvidarse que la accesibilidad se encuentra estrechamente ligada al principio de publicidad y, en consecuencia, al desarrollo del Estado democrático. Por ello, aunque puedan fijarse distintos niveles, siempre

deberá primar una interpretación favorable a la misma. Sus límites han de venir, básicamente, por la posible afección de otros derechos fundamentales. En este punto, los intereses de los partidos deben supeditarse al valor superior de la libre conformación de la opinión pública.

Un aspecto relevante de este derecho es que en virtud del mismo los ciudadanos tendrían acceso directo a una información completa, sin intermediarios ni recortes. Se trata de una cuestión realmente notable. Hoy es posible facilitar un volumen de información desconocido hasta la fecha. Aquél que lo desee no tendrá que contentarse con una información aproximada, por muy bienintencionados que hayan sido los criterios con los que se haya elaborado, sino que puede acudir directamente y en su totalidad al documento base. Evidentemente, ello no resulta incompatible con el necesario papel de interpretación y síntesis realizado por agentes intermediarios, especialmente medios de comunicación social. Los Parlamentos tienen la posibilidad de convertirse en una fuente nueva y distinta de información. La importancia de este hecho no puede soslayarse en una sociedad cada vez más dependiente del flujo de la información. Así, el Parlamento se convierte en un referente necesario y preciso para la información política.

Para alcanzar la plena efectividad del derecho de acceso a la información política sería preciso contemplar el acceso a la documentación en manos de los grupos parlamentarios, cuestión sustancialmente más complicada. Todo el mundo entiende que en un determinado estadio la documentación generada por los grupos tiene un carácter reservado. Ahora bien, también es posible pensar que a partir de un momento o en virtud de una circunstancia concreta, esa documentación debiera ser pública. Su afección al interés general, su ligazón con la libre conformación de la opinión pública, el propio interés de los Grupos Parlamentarios, serían algunos de los argumentos que apoyarían esa publicidad. En cualquier caso, se trataría de documentos finales y no de los trabajos preparatorios que por su propia naturaleza pertenecen al ámbito reservado de la estrategia

de cada grupo. Es, por lo demás, una cuestión que merece y requiere de un análisis singularizado. Las características y organización del trabajo parlamentario simplifican notablemente la posibilidad de establecer criterios claros al respecto en sede parlamentaria.

Junto al derecho a la información, el nuevo derecho político estaría conformado por una serie de medidas que articularan la posibilidad de los ciudadanos de participar en la vida parlamentaria. Cuando se examinó el principio de participación como inspirador del nuevo Parlamento, se aludió a una serie de instrumentos que podrían articularlo y hacerlo realidad. Preguntas de iniciativa ciudadana, foros, derecho de petición, participación en los procedimientos legislativos e iniciativa legislativa popular asoman como posible contenido inicial de este derecho. Al lado de ellos, cabría pensar en otros procedimientos. Sin embargo, junto a la reivindicación de su necesidad, es también preciso realizar una llamada a la prudencia. Es importante comenzar el camino. Pero hay que hacerlo con seguridad, sabiendo que va a ser posible superar las distintas etapas fijadas. En este sentido, sólo debe asumirse aquello que se estime puede cumplirse. Levantar expectativas y luego defraudarlas es lo peor que puede suceder. Por ello, es comprensible un ritmo pausado, incluso prudente. Lo que es necesario es iniciar la andadura pensando, eso sí, en metas más ambiciosas. Junto a ello, es prudente recordar que la participación no puede ser confusión. La declaración de la participación en sede parlamentaria como un derecho subjetivo de los ciudadanos no puede ir en ningún caso en menoscabo de la singular posición que corresponde al elegido en un sistema representativo.

Esa consideración deberá ser asumida para elaborar determinados programas en relación con los cuales se restrinja la participación por su especial complejidad. Serían acciones claramente ligadas a saberes especializados en relación con las cuales el acceso a la información podría ser libre pero que para participar en las mismas exigiría de conocimientos singulares. También puede pensarse en el desarrollo de una participación sectorializada y en función

de unos intereses que pueden haber sido previamente declarados al Parlamento para que este proceda en consecuencia. Una manifestación concreta sería la de delimitar un foro jurídico que contribuyese al perfeccionamiento técnico de las leyes mediante sus aportaciones en el correspondiente momento procedimental.

La dimensión que se otorgue al derecho de participación en sede parlamentaria deberá ser formulada atendiendo a una reflexión general, en íntima conexión con el contenido del derecho a la información y siempre bajo el mandato del realismo y de la cautela. No se trata de elaborar un modelo ideal desde el principio. Se trata de iniciar una nueva manera de relacionar el Parlamento con la sociedad, de favorecer la percepción de la política y de lo político como algo próximo. Las incertidumbres son muchas pero no superiores a cualquier comienzo. No hay nada que impida dar al Parlamento una dimensión más cercana a los ciudadanos. Su naturaleza de órgano representativo en absoluto excluye la relación formalizada con la ciudadanía entre periodos electorales. La representación sólo supone la reserva al electo de la decisión. Las posibilidades abarcan, pues, alternativas muy diversas y de intensidad muy variada. No puede desconocerse, además, que es fácil predecir que en un futuro no lejano serán mayores las opciones que se ofrezcan para el desarrollo de este derecho. Por ello, lo necesario es establecer un cauce que permita hacer viables las nuevas posibilidades y necesidades, con la suficiente flexibilidad como para incorporar con el tiempo nuevas variantes. El cauce ha de ser la elaboración de un derecho subjetivo que, junto al aludido derecho de acceso a la información parlamentaria, sea espejo de las nuevas relaciones entre ciudadanos y política.

Debe subrayarse la conjunción del derecho postulado con el derecho de petición en sede parlamentaria. El reconocimiento por la legislación vigente de las cámaras como destinatarias naturales del derecho de petición obliga a singularizar su contenido y ello sólo puede hacerse desde su naturaleza política. El derecho que en estas páginas se promueve habría de ir

más allá de lo que cabría predicar estrictamente alrededor del derecho de petición ante el Parlamento, pero, sin duda, abarcaría a éste, que hay, que recordarlo, debe ser desarrollado normativamente.

Los derechos examinados, en coherencia con su caracterización como derechos subjetivos, deberán protegerse mediante el correspondiente elenco de garantías. Junto a los obligados procedimientos de orden jurisdiccional, habría que arbitrar un marco eficaz de protección en sede parlamentaria. Éstas últimas tendrán una importancia singular derivada del hecho de que la propia naturaleza de los derechos, aconseja, para alcanzar su mayor efectividad, el reducir al máximo el número de controversias judiciales suscitadas en relación con los mismos.

En el interior de los Parlamentos, y junto al correspondiente sistema de recursos internos, puede pensarse en instrumentos adicionales de utilidad para una protección más eficaz. Así, cabe pensar en la creación de la figura del defensor del ciudadano que tendría como función esencial velar por el compromiso con el espíritu de los nuevos derechos. Algunos parlamentos poseen una figura similar aunque sus perfiles se encuentran lejos de ser nítidos. La formulación de los derechos estudiados daría de forma inmediata a este órgano una diáfana razón de ser. Además de la creación de esta figura, puede pensarse en la incorporación al ámbito parlamentario de las auditorías democráticas, a través de las cuales podría comprobarse el funcionamiento de los instrumentos de participación. Su realización podría ser periódica sin descartarse que, con determinadas condiciones, la solicitud de realización de las mismas formase parte del propio derecho de participación. En todo caso, la mejor garantía en sede parlamentaria será el compromiso de todos los grupos con los objetivos descritos y su participación en igualdad de condiciones en los órganos que han de velar por su materialización. Por ello, en los órganos parlamentarios que se atribuyan funciones en relación con estos derechos debería haber presencia de todos los grupos e intentar evitar, en la medida de lo posible, el funcionamiento sobre criterios de partido.

Al igual que se indicó en su momento en relación con los derechos de las minorías en sede parlamentaria, los derechos parlamentarios de los ciudadanos exigirían que en sede jurisdiccional una protección diligente. La perentoriedad puede no ser la misma que la exigible para la protección de las minorías políticas y podría pensarse que no hay argumentos suficientes para justificar una protección más sumaria de estos derechos a la que reciben otros derechos fundamentales. Frente a ello sólo cabe decir que la posibilidad de tener una respuesta rápida en sede jurisdiccional a eventuales vulneraciones de los derechos proclamados sería no sólo de gran ayuda para asegurar su credibilidad en los siempre difíciles inicios sino que, sobre todo, sería el instrumento más poderoso para obligar a las cámaras a proveer los medios y actitudes necesarias para dar cuerpo a estos derechos.

Para un sector doctrinal, el Parlamento como órgano, sería un conjunto de normas. Las que guían la conducta de sus miembros; las que confieren poderes; y, finalmente, las que establecen las condiciones de posibilidad para su actividad ⁽²⁵⁾. Pues bien, la elaboración del derecho a la información y participación ciudadana en el Parlamento sería la máxima expresión normativa del nuevo modelo parlamentario. De hecho, supondría una notable novedad al dar carta de naturaleza a las relaciones de derecho entre el Parlamento y la sociedad, relaciones hasta ahora siempre limitadas a supuestos muy concretos. Con la elaboración de este derecho alcanzaría toda su virtualidad la idea de que el nuevo Parlamento no se circunscribe a una sede física determinada sino que se extiende allí donde hay un ciudadano. El nuevo derecho formaría un novedoso conjunto de normas parlamentarias.

Un conjunto que no sólo tendría importancia por lo que las normas supondrían en sí mismas consideradas sino, también, por su capacidad para contaminar al conjunto del ordenamiento parlamentario. La formulación y ejercicio de un

derecho como el comentado afectaría a todos los presupuestos de la Institución. La puerta que se abriría podría afectar al funcionamiento tradicional de los partidos y los hábitos parlamentarios se verían afectados. Se dirá, y no sin razón, que precisamente esa posibilidad de contaminación puede ser uno de los mayores obstáculos para su elaboración, ya que no será fácil contar con la necesaria voluntad política. Pero, frente a las naturales reticencias que se puedan levantar, hay que insistir en que más que de una elección libre se trata de una imposición si no se quieren males mayores. Los cambios pueden venir provocados por la iniciativa institucional o causados por acontecimientos externos. Siendo estos últimos en todo caso inevitables, a partidos e instituciones les resta hacer lo posible por dirigirlos y ofrecer cauces institucionales de cambio.

Más para vencer la eventual resistencia a su formulación no sólo la necesidad es aliada. La extensión de la conciencia de la necesidad de entender el Parlamento como prestador de nuevos servicios políticos debe generalizar y articular una demanda al respecto. La creación de una conciencia ciudadana, aunque ésta tenga como protagonista primerizo, a las minorías más intensas, ha de ser un instrumento poderoso para incentivar la creación de los derechos aludidos. El hecho de que sea lugar común la necesidad de introducir cambios en el funcionamiento de la Institución parlamentaria ofrece la premisa necesaria. Es preciso fortalecer esa opinión aportando elementos al debate que trasciendan la visión tradicional de la misma. Los alicientes para la reforma sin duda crecen si se exponen nuevas funciones que el Parlamento puede asumir. Así, insertar al Parlamento en el debate de la renovación democrática es la mejor manera de servir, simultáneamente, a su cambio y a su permanencia.

La elaboración de estos derechos descansa, asimismo, sobre una racionalidad del derecho positivo que, a su vez, se debe a una teoría política

⁽²⁵⁾ Al respecto véase, J. ASENSI SABATER, *El futuro de las funciones del Parlamento*, ob. cit., p. 18.

que adapta los principios clásicos de la democracia parlamentaria a nuevos condicionantes sociales y tecnológicos ⁽²⁶⁾. Esta reflexión sobre el origen de la racionalidad del derecho positivo vigente debe servir para impulsar una consideración dinámica de los derechos que favorezca tanto la emergencia de nuevos derechos como la adaptación y renovación, en su caso, de los existentes. De esta consideración, se puede extraer con claridad la secuencia que preside este trabajo. Una teoría política que bebe en las fuentes clásicas pero que acepta contaminarse para adaptarse a nuevas circunstancias, un modelo parlamentario que quiere ser la expresión institucional de esa teoría y un Derecho que busca ser expresión subjetiva y generalizada de todo el proceso.

El recuerdo de las denominadas minorías intensas acerca el debate a la relación entre los derechos examinados y el principio de igualdad entendido como vertebrador de todo sistema democrático. Como se indicó, frente a los evidentes riesgos de fractura que plantea un modelo cultural basado en el desarrollo tecnológico y en el que la capacidad de convertir información en conocimiento adquiere mayor importancia, los poderes públicos se encuentran obligados a reaccionar. De lo contrario, la democracia se convertiría en coto cerrado para el diálogo entre políticos y minorías intensas. Las ya perceptibles desigualdades en la relación

con la política se incrementarían de manera muy significativa. Pues bien, si la formulación de derechos como los examinados no puede garantizar por sí sola la ansiada igualdad, la cierto es que resultan condición ineludible de la misma. Sin unos derechos que garanticen una igualdad básica ante las instituciones y que difundan de manera generalizada la percepción de acceso equitativo a las mismas, no será posible ir más allá. El Parlamento no tiene a su alcance ningún instrumento que pueda resultar más efectivo para la consecución de unos mínimos razonables de igualdad que el que proporciona la teoría de los derechos y de sus garantías. Desde su proclamación, le sería factible la realización de políticas de comunicación y divulgación que atenuasen el dominio que de las esferas de participación se hace por parte de las mencionadas minorías. Tienen pues los derechos en su relación con la igualdad un valor añadido que en ningún caso puede ser menospreciado ⁽²⁷⁾.

Estrechamente vinculado al principio de igualdad se encuentra, asimismo, el examen de las condiciones de acceso a Internet. La importancia que para el acceso a la información posee en la sociedad contemporánea Internet ha provocado que un significativo sector doctrinal entienda que el acceso al mismo debiera ser considerado a modo de un servicio universal a prestar por los poderes públicos ⁽²⁸⁾. Sin que

⁽²⁶⁾ Sobre la relación entre teoría política y racionalidad del derecho positivo, F. RUBIO LLORENTE, *Deberes constitucionales* (I), REDC n° 62, 2001, p. 12.

⁽²⁷⁾ De manera expresiva, Dahl entiende como condición del proceso democrático que cada ciudadano cuente con oportunidades apropiadas e iguales para descubrir y convalidar la elección de los asuntos debatidos (R. DAHL, *La democracia y sus críticos*, ob. cit., p. 138).

⁽²⁸⁾ Al respecto, Rodotà quien entiende que el acceso a la información debe ser definido como un derecho. Para ello debería articularse un servicio universal con unas características determinadas (S. RODOTÀ, *La démocratie électronique*, ob. cit., pp. 98-102); S. MUÑOZ MACHADO, *La regulación de la red. Poder y derecho en internet*, ob. cit.; M. J. GARCÍA MORALES, *Internet como instrumento de información y comunicación en Democracia y medios de comunicación*, ob. cit., pp. 198-206; J. PRATS i CATALÁ, *Por unos Parlamentos al servicio de la democracia, la eficiencia económica y la equidad social*, ob. cit., p. 12; G. DÍAZ PINTOS, *A favor de un derecho fundamental de acceso a la red*, *Persona y derecho* n° 45, 2001 ("La era de la informática exige un derecho fundamental de acceso a la red que haga posible una amplia reorganización de la sociedad basada en el fomento del conocimiento y el intercambio de información con el lenguaje como conector primordial"). Por su parte, la OCDE ha elaborado un informe sobre el significado del servicio institucional ligado a la idea de ciudadanía en el que se postula el acceso a las telecomunicaciones como derecho fundamental ligado a la libertad de expresión y telecomunicación. En los Estatutos de Autonomía de segunda generación, el derecho de acceso a las nuevas tecnologías es recogido con intensidad diversa. En los Estatutos de Autonomía de Comunidad Valenciana (artículo 19.2) y Andalucía (artículo 34), puede hablarse del reconocimiento de un verdadero derecho.

ésta sea una cuestión propiamente parlamentaria, tampoco es ajena al Parlamento. Desde el momento en que va a utilizar la Red como una de sus principales herramientas para relacionarse con la ciudadanía, tanto desde la participación como para la información, debiera asumir como propia la tarea de facilitar y generalizar el acceso a Internet.

El acceso a Internet, incluso la propia posición del Parlamento en relación con el mismo, no es, a la postre, sino expresión de un debate mucho más amplio que sólo ha empezado a plantearse y en términos muy embrionarios. Es el de la traducción en derechos, y en su caso, deberes del nuevo orden social, del modelo de Estado que emerge tras las transformaciones de las que es testigo el tiempo presente. Frente a planteamientos que buscan evitar la retórica de los derechos para hacer una llamada a la realidad y al pragmatismo, parece inevitable volver a encontrarse con los derechos fundamentales. Así ha sucedido siempre que ha habido necesidad de dar respuesta desde la libertad y la justicia a los principales interrogantes y nada parece mostrar que vaya a ser diferente.

La Institución no puede ser indiferente al debate sobre los nuevos derechos. Es razonable pensar que desde su caracterización se encuentra obligada a tomar una posición activa en relación con la nueva cultura de los derechos civiles, hasta el extremo de que debiera ser uno de sus retos más significativos para el futuro inmediato. El Parlamento no puede desentenderse del desarrollo y consolidación de la dignidad de la persona, que es la dignidad de aquellos a quienes representa. Garantizar su capacidad de autodeterminación, de organización como ciudadanos y, por ende, su facultad de información, expresión y comunicación, es función a la que ningún Parlamento puede ni debe renunciar. Por ello, en un tiempo como el presente, en el que todas las cuestiones comentadas se encuentran sometidas a profundas transformaciones, el Parlamento debe procurarse un lugar director en el necesario debate y posterior decisión. La proclamación

por su parte de nuevos derechos que lo conviertan en deudor frente a la sociedad debiera formar parte de esa política integral de fortalecimiento de los derechos en una nueva sociedad.

El Parlamento tiene que ser el primer creyente en la capacidad transformadora de los derechos. Ésta, lejos de haber acabado, continúa dando muestras de vigor. El mero reconocimiento de un derecho es ya iniciar el camino de la transformación. Ese debe ser el espíritu que presida la formulación de cuantos derechos se proclamen por el Parlamento como desarrollo del principio democrático. Transformación de una cultura y transformación de la percepción ciudadana. No es posible ni debe pretenderse reconducir a cauces institucionales todas las expresiones de la política no formalizada. Ésta debe conservar su espacio. Pero a la misma deben ofrecérsele cauces para hacerse oír en sede institucional. Los derechos están llamados a cumplir esa función. El Parlamento debe demostrar que esos derechos son un puente adecuado entre ciudadanía y orden institucional para poder responder a los desafíos que tiene planteados la política contemporánea.

Desde su enunciado y desarrollo, el Parlamento se vincularía activamente a una forma de hacer política que no sólo ha de atender al nuevo marco de relaciones sociales y políticas en el interior de las fronteras nacionales sino que debe tener presente la nueva realidad global. El futuro de la política pasa también por saber prender en la sociedad nuevas ilusiones. El político y, con él, el Parlamento, debe intentar motivar, seducir y convencer a los ciudadanos. Los derechos y libertades son el mejor argumento del que disponen.

Puede que el Parlamento y la democracia representativa sean instituciones insuficientes para responder a un mundo como el que anuncia un futuro que ya no lo es tanto. Pero, de momento, al menos, no hay alternativa realista que posibilite el cumplimiento de los fines que se les adjudica. Por ello, el fortalecimiento del Parlamento y, con él, de la

democracia representativa, no sólo interesa a los agentes políticos y a caducos románticos de un Parlamento de maza y peluca. Es el orden de valores que ha hecho posible un desarrollo social, político, económico y tecnológico como el que disfrutamos el que necesita de ese fortalecimiento. Una idea de libertad y democracia que no parece que resulte esencialmente alterada por mucho que cambie el flujo de poder y se incremente la capacidad tecnológica.