



**Las Tecnologías de la Comunicación y de la
Información:**

¿Éxito o Fracaso para la Democracia?

Javier Sánchez González

Trabajo Final de Máster

Tutor Profesor Carlos Lastras

Agradecimientos a Gonzalo Gómez Bengoechea y a Isabel Martínez de las Heras por su dedicación este año al máster en asuntos internacionales y su especial atención a los alumnos

INDICE

Introducción	5
Auge del populismo en Europa y Estados Unidos	7
a) Incompatibilidad de la soberanía nacional, la democracia y la integración en los mercados globales	9
b) Brecha de ingresos en las rentas en Estados Unidos y en España	9
Brecha tecnológica y dividendos digitales	14
a) Transformaciones digitales: brecha digital	18
b) Personas y gobiernos con conectividad	19
c) Brecha en el acceso a la tecnología digital y su utilización	20
Cómo las nuevas tecnologías han promovido el desarrollo de las sociedades	21
a) Hacia una mayor participación	22
b) Aumento de la capacidad del sector público	22
c) Fomento de la voz ciudadana	23
d) Los riesgos: concentración, desigualdad y control	24
Aumento de la desigualdad: las habilidades y la tecnología	25
a) Generar control: la brecha entre las instituciones y la tecnología	27
b) Lograr que internet sea universal, asequible, abierta y segura	29
c) Las consecuencias de las restricciones al flujo de información	30
Contexto político en la irrupción de Podemos y Ciudadanos en España, y la de Donald Trump en Estados Unidos	31
a) Factores que explican la desafección al sistema democrático	32
b) Cambio de modelo democrático	33
Modelos de democracia tradicionales antes de la digitalización	35
a) Sistema bipartidista y multipartidista en la democracia	38
Impacto de las TIC en los procesos electorales	44
a) Democracia algorítmica	45
b) E-participación, E-Gobierno y M-Gobierno	46
c) Las redes sociales: usos y polarización	47
d) Factores para desarrollar el desarrollo digital	48
Conclusiones	50
Bibliografía	51

Introducción

Este año 2016 se han vivido revueltas populares en muchos países contra las élites, es decir, contra los gobiernos nacionales, instituciones públicas, partidos políticos, medios de comunicación, expertos y tecnócratas, y las organizaciones internacionales. El resultado del referéndum en el Reino Unido para la salida o permanencia en la Unión Europea, y la victoria del presidente Donald J. Trump ha encendido las alarmas de todo el mundo. Hay una evidente desconexión entre la clase política y los ciudadanos.

La desafección hacia el *statu quo* proviene de un profundo malestar que busca cambios en la élite. Estos eventos han provocado un aumento generalizado de opiniones nacionalistas, xenófobas u homofóbicas, entre otras, y que una desconfianza hacia las demás opiniones, que tildan con conceptos como el de “*post-verdad*” o “*hechos alternativos*”. La intensidad de las reacciones está creando una fractura social en las sociedades de los países que hace desestabilizar los sistemas liberales y democráticos que se establecieron en la post-guerra.

En las últimas décadas, las clases políticas habían asumido los valores de la globalización, creyendo que la mayoría de la población comparten estos ideales liberales y democráticos. Esta concepción de la política, combinado con la reciente crisis económica, ha conllevado un auge de los populismos en muchos países. A causa del miedo y el escepticismo que está imperando en la sociedad, los oponentes al populismo están perdiendo sus argumentos, que se basan en la deslegitimación del contrario, en lugar de buscar explicaciones y encontrar soluciones a los problemas de la gente.

Existen algunos síntomas de las contradicciones en las democracias contemporáneas, como la representación democrática o la participación de los ciudadanos en la política, que están siendo aprovechadas por movimientos populistas para ganar espacios democráticos. Sin embargo, ambas visiones de la democracia buscan algo en común: una mejor democracia. El sistema democrático y de partidos establecido desde 1945 está siendo cuestionado. Aun así, las recientes victorias populistas se ven desmoralizadas debido al escaso éxito de muchas de las políticas que defienden, provocando un cinismo popular que afecta al funcionamiento de las democracias.

¿Tiene algo que ver el auge de las políticas proteccionistas, el nacionalismo, la globalización y las nuevas tecnologías? Es difícil analizar los fenómenos como el Brexit o el referéndum en Italia, y el éxito que están teniendo personajes como Donald Trump, Marine Le Pen, Geert Wilders o Nigel Farage, sin comprender la dinámica del mercado global de trabajo que, por primera vez desde la posguerra, los países occidentales están comenzado a tener dudas sobre el nivel de vida que van a tener en un futuro.

En el presente trabajo se definirán los términos populismo y nacionalismo, la globalización y el efecto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Con frecuencia se escucha y se lee a diario la palabra populismo. Según algunos autores, fue la palabra del año 2016. Probablemente, estamos ante un fenómeno que, a diferencia del nacionalismo, es todavía más confuso y difícil de conceptualizar: lo utilizan por igual

los líderes políticos de la izquierda y de la derecha, la clase alta y la clase media trabajadora.

Para definir a la globalización, nos centraremos en los aspectos económicos y en el de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información. A través de los trabajos académicos recientes de importantes autores del Fondo Monetario Internacional, medios de comunicación y prestigiosos autores como Branko Milanovic y Christoph Lakner, se razonará de manera empírica si los ingresos de las clases medias en los países industrializados se han visto estancados y otros detalles que están detrás del gráfico.

Es importante analizar y comprender cómo las nuevas tecnologías están creando una brecha en la economía, en el empleo y en las políticas públicas. Esta brecha es uno de los factores importantes que está haciendo crecer rápidamente a las economías de Asia y está influyendo de manera directa en el mercado laboral de los países industrializados. El mercado laboral de los países industrializados se siente amenazado por la competencia feroz de los países asiáticos, pero también por la llamada revolución tecnológica que está afectando a los trabajos manuales. Esto se traduce en que el Estado tiene que afrontar un mayor gasto en desempleo y tener que invertir en políticas de reconversión de los trabajadores.

Así, la globalización ha disminuido la pobreza y la desigualdad mundial, mejorando el nivel de vida de millones de personas en todo el mundo, al contrario de lo que muchos políticos y analistas nos quieren hacer ver. Pero al mismo tiempo se ha producido un estancamiento y un deterioro de las clases medias y bajas de los países industrializados. Esta percepción está siendo aprovechada por Trump, Le Pen, Orbán, Farage, Iglesias, Wilders y otros políticos populistas contra los mercados abiertos, esto es la libre circulación de personas, capitales, bienes y servicios.

El comercio mundial y la globalización han traído una etapa próspera y fructífera para todo el mundo, pero no pudieron prever a los llamados perdedores de la globalización de occidente. Trump y el Brexit han demostrado el éxito que estos argumentos pueden tener para atraer el voto. El Fondo Monetario Internacional advierte de que una escalada en la tensión geopolítica supone un riesgo para el comercio mundial y para los flujos financieros y de personas.

Pero no se puede frenar a los populismos sin ofrecer a cambio políticas redistributivas, inteligentes e innovadoras que ayuden a mejorar la situación. Así, hay que enfatizar la importancia que están tomando las nuevas tecnologías en un mundo globalizado, y qué factores hay que tener en cuenta para pensar y reflexionar sobre cómo hacer que los sistemas democráticos y la sociedad se pueda beneficiar de los dividendos digitales.

Auge del populismo en Europa y Estados Unidos

Para la “Fundéu BBVA” la palabra del año 2016 es populismo. Este año han tenido acontecimientos de importancia global como la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, la salida del Reino Unido de la Unión Europea y los procesos electorales y plebiscitarios en América y en el sur de Europa. Así, la palabra populismo comienza a tener una connotación negativa en su uso (Fundéu, 2016).

El presidente Obama dijo en un discurso reciente: “No sé si alguien puede buscar en un diccionario la definición de populismo. Alguien que etiqueta nosotros contra ellos o usa retórica sobre cómo vamos a cuidarnos nosotros respecto a ellos no es la definición de populismo” (Obama, 2016)

El auge del populismo en Europa y Estados Unidos (aunque sea en la figura de Donald Trump) es una rebelión contra un sistema de gravidez postmoderna. La mayoría de los analistas aciertan correctamente que los votantes están preocupados por temas como la inmigración, el estancamiento de la economía debido a la globalización, y el desdén de la clase tecnocrática (Reno, 2016).

En las instituciones académicas se define populismo así: “Es una ideología delgada que considera que la sociedad se divide en dos grupos homogéneos y antagónicos, la ‘gente pura’ y la ‘élite corrupta’”. El discurso populista es aquel que enfatiza la soberanía nacional o popular, y que presupone que existen dos grupos de intereses irreconciliables. De esta manera surge el político populista (Pérez y Llaneras, 2016).

Con frecuencia se lee en la prensa que el principal desafío de la sociedad actual es el aumento de la desigualdad y la cada vez mayor brecha de los ingresos en los salarios entre la meritocracia y los perdedores de la globalización. Se debería añadir que se podría añadir la disolución cultural, o al menos a los perdedores culturales. No hay que subestimar esta pérdida en la identidad cultural. El populismo es la respuesta al vacío cultural en el que se encuentra la sociedad. Es una respuesta mucho mayor que las quejas a la situación económica o al sentimiento anti-inmigración (Reno, 2016).

Desde la Segunda Guerra Mundial el concepto nación está en declive. No solamente por la centralización de la Unión Europea, sino también por los peligros que supone el nacionalismo. Los nacionalismos europeos contemporáneos reaccionan contra esta debilidad. Buscan revigorizar la nación, no solamente de una manera legal, sino también simbólicamente (Reno, 2016).

Así, no parece que el populismo actual tenga éxito. No al menos en una forma de nacionalismo. De hecho, se puede dudar de su visión sobre la inmigración. Ante todo, ellos desean un futuro plural característicos de las sociedades postmodernas. La dificultad viene cuando se intenta armonizar con una igual necesidad de tener un lugar en las sociedades postmodernas de hoy, en un mundo en disolución (Reno, 2016).

El concepto de nación aparece como el último recurso. Parece que solamente aquella clase social pudiente y las élites forman parte de lo que se llama “*la comunidad global*”. Los viejos nacionalismos, sin duda obsoletos, al menos ofrecen una esperanza que hace revivir la densidad metafísica en la gente (Reno, 2016).

La tentación que actualmente se está afrontando es la inadecuación del nacionalismo mientras se ignora la profunda necesidad de una densidad metafísica. En Francia, las figuras importantes de la élite miran el Frente Nacional con horror moral. Para ellos, es anti-semítico, racista, xenófobo, y muchas más cosas. En Holanda, Geert Wilders tuvo el mismo discurso de odio. En Alemania, cualquier retroceso real o imaginado tiene olor a nazismo, donde el populismo frecuentemente ha dado por hecho que el nazismo dotó a Alemania una buena identidad alemana, siendo una forma de patriotismo (Reno, 2016).

En Estados Unidos, Donald Trump ha conseguido reunir a su alrededor un gran número de seguidores a favor de sus maneras populistas. Él no ha prometido nuevas políticas ni programas para las necesidades económicas. En su lugar, ha utilizado la palabra “*nosotros*” (nosotros haremos América grande otra vez) y se ofrece como un hombre fuerte que será capaz de devolver el orgullo nacional. En la noche preelectoral, Trump escribió en Twitter: “La pregunta de mañana es: ¿quiénes queréis que gobierne América, la clase corrupta o la gente?”. Otra vez, las clases políticas parecen obviar la profunda realidad política, indignados de cómo Trump y sus seguidores pueden ser anti-hispanos, anti-inmigración y anti-musulmanes (Reno, 2016).

Podemos y Syriza han utilizado este populismo articulando un eje élites versus pueblo, que ya no es izquierda-derecha, y esto es fundamental en política. Quizá la similitud en definir populismo entre Trump, Podemos y otros líderes políticos europeos sea la reivindicación de que las élites han fallado y han usurpado la democracia. Por tanto, se sugiere que hay grandes diferencias entre los populismos de izquierda y derechas. En el caso de Podemos y el Frente Nacional lo hacen contra una élite liberal que creen responsable de los problemas de la gente. Otra cosa que les diferencia es su construcción del pueblo, donde les diferencia de Donald Trump. El pueblo puede ser un sujeto cívico o étnico, en la derecha suele centrarse en el concepto étnico. De ahí que su retórica se centre en la inmigración (Pérez y Llaneras, 2016).

Criticar los extremos populistas es algo necesario. Pero el miedo es que las clases políticas no pueda o no quiera ver más allá la crisis política que existe. En un mundo en transformación por globalización económica y una revolución cultural que exaltan los deseos individuales. Los populismos en Europa y en América reflejan el hecho de que en las últimas décadas nuestra cultura política incrementaba y fomentaba nuestras vidas comunes en una forma de lugar para el mercado, como una organización social que adopta nuestros intereses y maximiza nuestra utilidad (Reno, 2016).

a) Incompatibilidad de la soberanía nacional, la democracia y la integración en los mercados globales

Uno de los aspectos fundamentales de la naturaleza de la globalización y de la economía global, es la incompatibilidad de una democracia nacional y una profunda globalización. Así, ¿cómo se consigue gestionar la tensión existente entre las democracias nacionales y los mercados globales?

Existen tres opciones posibles. La primera opción es restringir la democracia aplicando políticas proteccionistas, minimizando los costes de las transacciones internacionales y evitando los problemas sociales y económicos que la globalización produce. La segunda opción es limitar la globalización, intentando construir la legitimidad democrática en el país. La tercera opción es globalizar la economía, siendo el mayor coste la pérdida de soberanía nacional. En el mundo económico y político, el *trilema* es evidente: no se puede tener un sistema democrático, globalizado y con soberanía nacional. Al menos se pueden tener dos de los tres (Rodrik).

b) Brecha de ingresos en las rentas en Estados Unidos y en España

La salida del Reino Unido de la Unión Europea ha traído el debate sobre los ganadores y los perdedores de la globalización. En Estados Unidos, la victoria de Donald Trump y la política proteccionista que quiere aplicar ha traído sobre la mesa la cuestión de la globalización. Preguntas sobre cómo las economías deberían de ser abiertas o cerradas, y concretamente es importante replantear cuáles deberían de ser las políticas económicas correctas para el crecimiento global (Corlett, 2016).

El término globalización tiene unas connotaciones económicas y políticas que prometen un mayor y mejor acceso a los mercados internacionales, de capital, financieros y una mejor gobernanza. En otras palabras, la globalización tiene el potencial y las características para erradicar todas las deficiencias de los mercados y reducir la pobreza mundial. Como tal, la globalización debería ser una fuerza capaz de integrar económicamente a todos los rincones del mundo (Rodrik, 2012). En las últimas décadas se han dado avances en este sentido, aunque con consecuencias que aún están por comprobar.

Esta cuestión ha sido debatida durante mucho tiempo por los expertos y los académicos. Dos son las narrativas que se han propuesto y que son las que actualmente están en el debate. Unos dicen que hace falta más globalización y otros se quejan para que sea menos. El debate político se encuentra aquí. Alguna vez, la historia da la razón a los que dicen que hace falta mayor globalización y han encontrado varios ejemplos positivos en diferentes regiones (Rodrik, 2012).

Pero el debate de globalización y desarrollo es una cuestión que se plantea retóricamente: si queremos mayor crecimiento económico, ¿tenemos que prepararnos para las fuerzas internacionales que pueden llegarnos o protegernos de ellas? Desafortunadamente, ninguna de las narrativas estudiadas hasta ahora nos dan una respuesta rotunda, pues en cada país influyen diversos motivos y no es una buena idea copiar el modelo de un país a otro. La globalización hace sacar la mayor optimización de todos los recursos económicos de un país, pero quizá no sea bueno aprovechar todo y rentabilizarlo el máximo posible (Rodrik, 2012).

La historia dice que el nivel de desigualdad ha disminuido en los últimos o, al menos, ha dejado de crecer. Con la industrialización de los países occidentales de Europa, los ingresos y la prosperidad comenzaron a crecer en estos países mientras que el resto del mundo los mantenía muy bajos. Así, algunos países siguieron a los países industrializados, como Norteamérica, Japón o América Latina.

Como consecuencia, la desigualdad global aumentó de manera notoria por un largo período de tiempo. Actualmente, esta desigualdad se está poniendo en cuestión debido al rápido crecimiento de otras economías emergentes en Asia y África. Este rápido crecimiento está haciendo del mundo menos desigual que antes. Los ingresos de la mitad mundial más pobre aumentaron tan rápido como los ingresos de la mitad global más rica.

A pesar del bajo crecimiento post-crisis mundial, el comercio internacional sigue a niveles bastantes altos. Este alto nivel en el comercio internacional viene acompañado de una alta especialización y mayor competencia internacional, lo que produce ganadores y perdedores (Corlett, 2016).

Para comprender mejor la globalización, hay que comprobar con datos globales su efecto. Uno de los mejores gráficos que han contribuido en este sentido es el de Branko Milanovic y Christoph Lakner “la curva del elefante”.



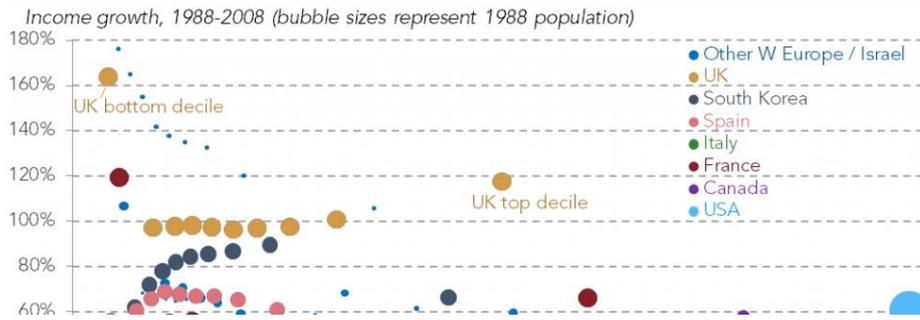
Analysis of Lakner-Milanovic World Panel Income Distribution

El gráfico muestra cómo ha crecido el ingreso promedio de una familia per cápita entre los años 1988 y 2008 para cada parte de la distribución mundial de ingresos, desde los más pobres a la izquierda hasta el porcentaje mundial más alto a la derecha. En 2008 se puede decir que, según los datos expuestos, alrededor del 70 por ciento mundial ha mejorado su coeficiente de Gini en 2 puntos. Gran parte de este cambio se le debe a China, que ha crecido tan rápido que ha creado una importante clase media. Otro dato importante es que los otros ganadores de la globalización sea el top global, alrededor del 1 por ciento mundial (Lakner y Milanovic, 2016).

Según el gráfico, existe un centro global dominado por las economías asiáticas emergentes, los ingresos estancados o en descenso para la clase media-baja del mundo rico (especialmente en Estados Unidos, el Reino Unido y Francia) y un fuerte crecimiento del uno por ciento global más importante (Corlett, 2016)

Cabe destacar que ha habido un crecimiento económico muy fuerte para algunos de la clase media, particularmente atribuido a China, y al uno por ciento que está en lo más alto del gráfico. Después de todo, la globalización aumenta los niveles de vida con un promedio de crecimiento en un 24 por ciento en los últimos 20 años. En la clase media y baja de los países desarrollados como Estados Unidos y el Reino Unido ha habido un estancamiento en los niveles de ingresos, un hecho que llama la atención especialmente (Corlett, 2016).

Sin embargo, resulta interesante saber que el crecimiento fue desigual para toda la población mundial. El crecimiento de la población en este período fue superior en los países más pobres, lo que quiere decir que en el año 2008 había más personas pobres y relativamente menos ricas. Esto hizo descender los ingresos promedio a nivel mundial. A continuación, otro gráfico cómo se hubiera visto la curva del elefante si todos los países tuvieran los mismos tamaños relativos en 2008 y en 1988. Se observa en el gráfico un mayor crecimiento acumulado alrededor del 25 por ciento en la parte inferior del mundo más rico de la distribución (Lakner y Milanovic, 2016)

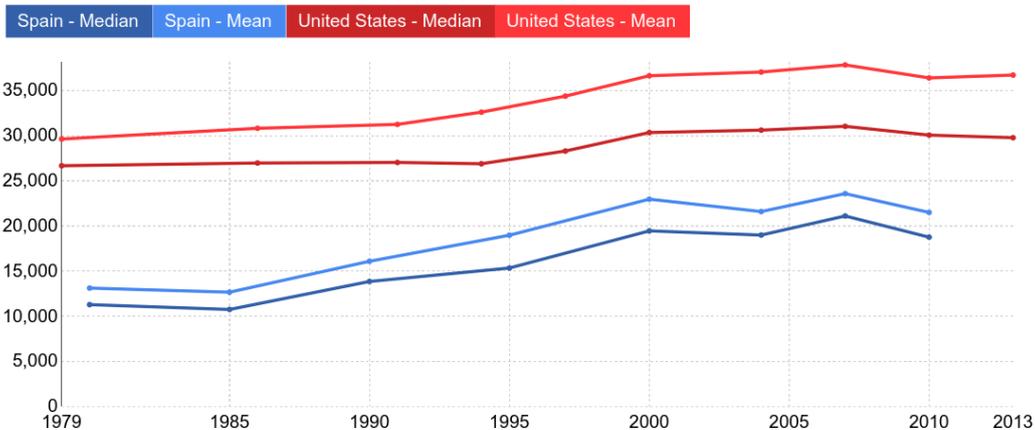


Median and mean household disposable income, Spain, United States – 1979 to 2013



Disposable household income is the sum a household's employment and self-employment income, cap security and private transfers minus income taxes and social security contributions. It is adjusted for the (square root of the household size).

It is adjusted for inflation and for price differences between countries and expressed in 2011 international

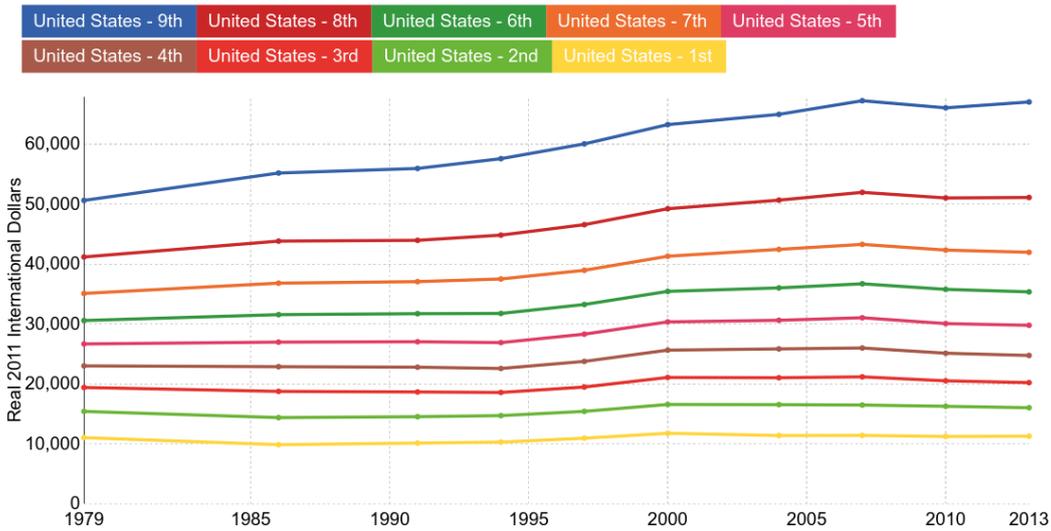


Data source: [Incomes across the Distribution Database \(Nolan, Thewissen, Roser\) in levels](#)
OurWorldInData.org/incomes-across-the-distribution/ • CC BY-SA

Revisando los datos de los países individualmente, el débil crecimiento de algunas economías maduras está impulsado principalmente por Japón, antiguos países soviéticos y los países bálticos. Los bajos ingresos de la Europa oriental vienen dados por la caída de la Unión Soviética, por ejemplo. Igual de interesante se muestra si eliminamos a China de la gráfica, que tiene una población grande con un crecimiento alto (Corlett, 2016). En el gráfico anterior se muestra el crecimiento del ingreso de las economías maduras, excluyendo a Japón, los países bálticos y los estados ex soviéticos. Por lo tanto, utilizando los mismos datos que Milanovic y Lakner que parece ser incorrecto que los ingresos en las economías maduras se hayan estancado y mucho menos hayan decrecido. Esta gráfica no muestra que sí se han producido perdedores dentro de los países a nivel local, industrial y sectorial. A continuación, se muestran las gráficas de los ingresos familiares en dos países tan diferentes como Estados Unidos y España.

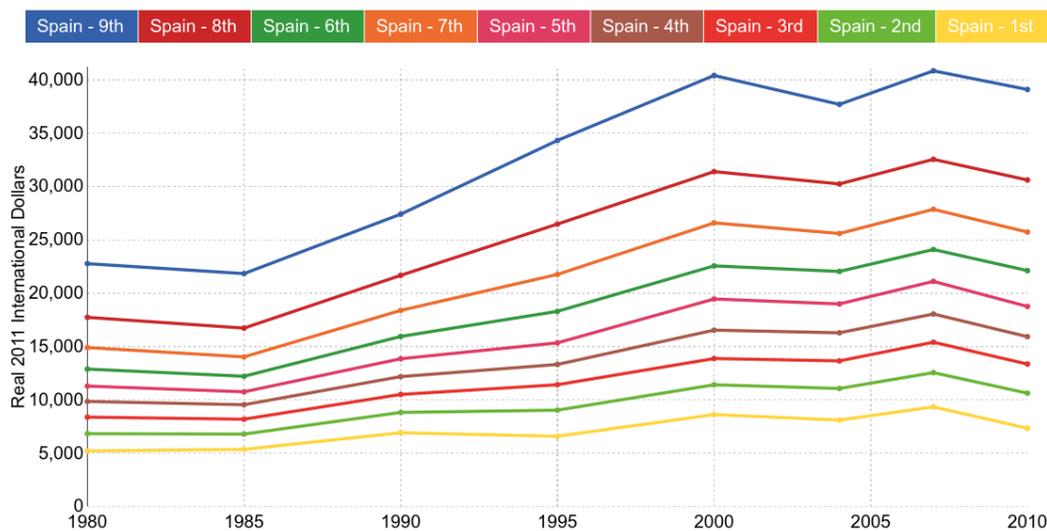
En la gráfica anterior se observa que los ingresos familiares han crecido en ambos países, si bien en Estados Unidos se observa un estancamiento desde el año 2000 e incluso una pequeña pérdida de los ingresos. En cuanto a España, los ingresos familiares crecieron hasta el año 2008, en los que comenzó la crisis económica en España y volvió al nivel del año 2000.

Real Disposable Household Income by Income Decile, United States – 1979 to 2013



Data source: [Incomes across the Distribution Database \(Nolan, Thewissen, Roser\) in levels](#)
OurWorldInData.org/incomes-across-the-distribution/ • CC BY-SA

Real Disposable Household Income by Income Decile, Spain – 1980 to 2010



Data source: [Incomes across the Distribution Database \(Nolan, Thewissen, Roser\) in levels](#)
OurWorldInData.org/incomes-across-the-distribution/ • CC BY-SA

Si se analiza el crecimiento de esos ingresos por “deciles” de la sociedad, también se observa que los más ricos han aumentado un poco los ingresos respecto a los demás, pero sin que sea una diferencia demasiado grande como para destacar que se está abriendo

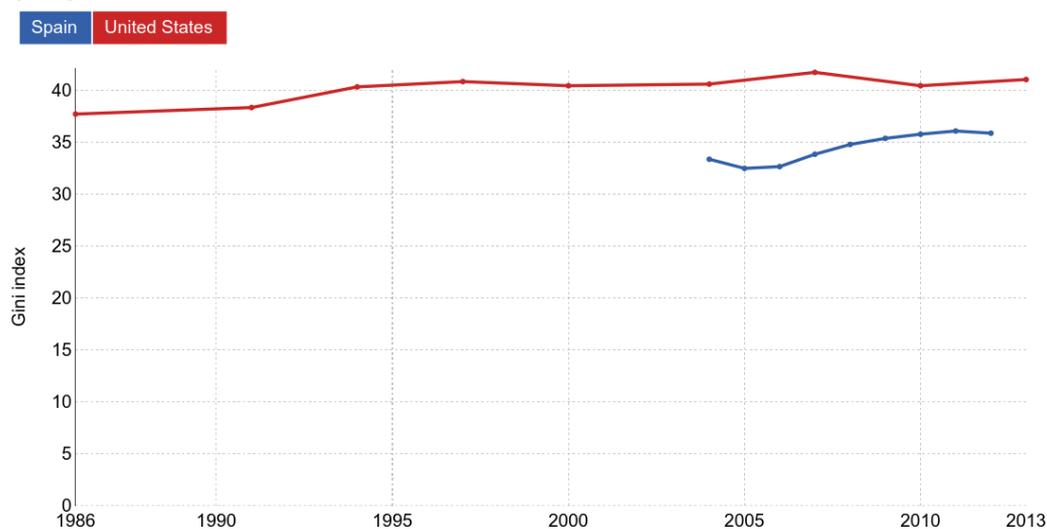
una brecha significativa y que podría ocasionar problemas en la sociedad. Aunque analizado desde el último decil que ha visto cómo sus ingresos no se han visto aumentado de igual manera que los de mayor ingresos o renta, por lo que la diferencia de ingresos ha ido en aumento.

Por último, se añade la gráfica de Estados Unidos y de España con índices de Gini. Como se observará, el coeficiente de Gini en España ha aumentado tres puntos en los últimos años, pasando a un coeficiente de 36 puntos. Estados Unidos también ha crecido su índice al estar en 41 puntos.

Economic inequality – Gini Index, 1986 to 2013

OurWorld
in Data

Shown is the World Bank (PovcalNet) inequality data. This data includes both income and consumption measures and comparability across countries is therefore limited. A higher Gini index indicates higher inequality.



Data source: [Gini Index – World Bank](#)

OurWorldInData.org/income-inequality/ • CC BY-SA

El hecho de que existan estas diferencias entre el crecimiento y la desigualdad en las políticas internas de cada país, está relacionado con los impuestos, beneficios, políticas para el mercado laboral activo, vivienda, regulación financiera y mercado internacional (Corlett, 2016). La evidencia empírica nos muestra que las medidas políticas públicas que cada país adopta es importante en la distribución de los ingresos. Una tendencia global es que la desigualdad está cada vez más determinada por los mercados globales, la localización de tu ciudad y los progresos tecnológicos.

Brecha tecnológica y dividendos digitales

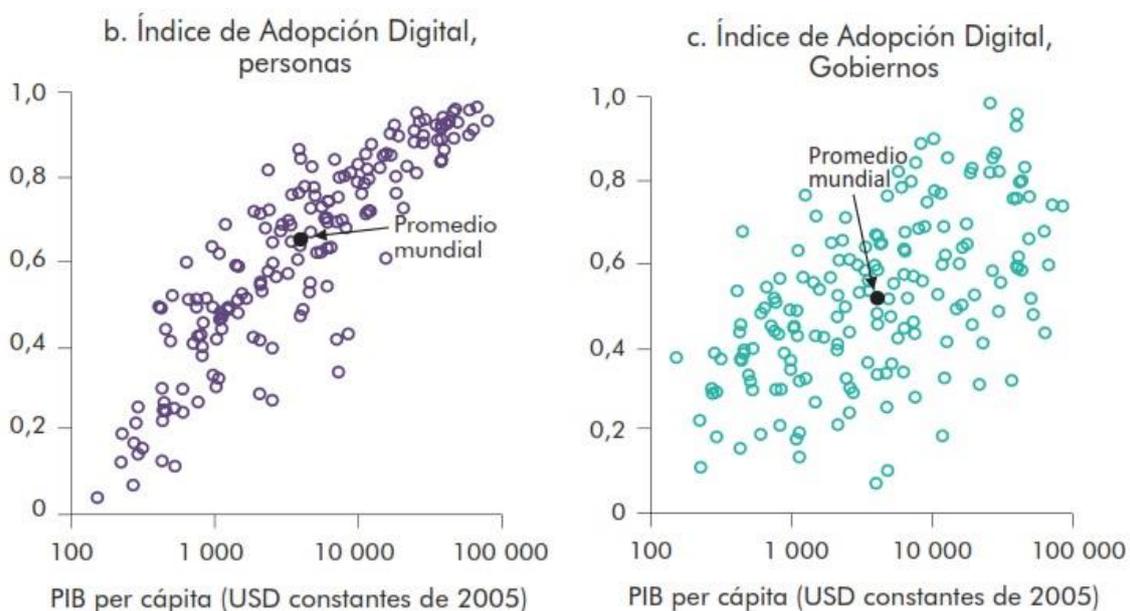
Las nuevas tecnologías se han extendido en gran parte del mundo actual. Los dividendos digitales, que son los beneficios de la utilización de las nuevas tecnologías, no han sido iguales para todo el mundo. En la mayor parte de los casos, las tecnologías digitales han impulsado el crecimiento, han ampliado las oportunidades y mejorado la

prestación de servicios. Sin embargo, su impacto agregado ha estado por debajo de las expectativas y sus beneficios se distribuyen de forma desigual, lo que genera un aumento en la igualdad de oportunidades. Para que esto no ocurra y se beneficien a todos, es preciso eliminar la brecha digital que aún existe y, especialmente, en lo que respecta a internet.

Pero solamente adoptando tecnologías digitales en mayor escala se conseguirá acabar con la brecha. Para sacar la máxima eficiencia de la revolución digital, los países deberán implementar políticas públicas que se complementen con la tecnología “analógica”: reforzar las regulaciones que garantizan la competencia entre empresas, adaptar las habilidades de la población a las exigencias de la nueva economía, y asegurar que las instituciones sean responsables (Banco Mundial, 2017).

Las tecnologías digitales, que incluye a internet, los teléfonos móviles y todas las demás herramientas para recopilar, almacenar, difundir y compartir información en forma digital, se han difundido rápidamente. Según el Real Instituto Elcano, internet ha necesitado cuatro años en alcanzar los 50 millones de usuarios, en comparación de los 75 años que necesitó el teléfono y los 38 años la radio. Es un cambio muy acelerado en tan poco espacio de tiempo.

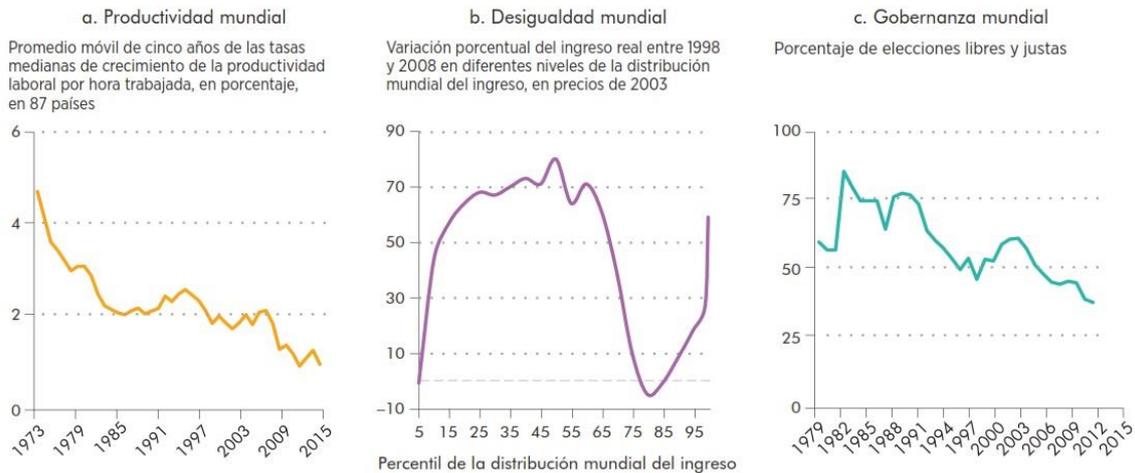
En los países en desarrollo, son más los países los hogares con teléfono móvil que los que tienen acceso al agua o a la electricidad, y una gran proporción de gente que está en el quintil más bajo de la escala económica posee un teléfono móvil. El número de usuarios ha aumentado notablemente en las últimas décadas, pasando de 1.000 millones a 3.200 millones a finales de 2015 (Banco Mundial, 2017).



Los gobiernos, las empresas y las personas están más conectadas que nunca. La revolución digital ha generados beneficios que facilitan la comunicación y la información, mayor conveniencia, productos digitales gratuitos y nuevas formas de ocio, así como un sentido de conexión social y de comunidad global. La tecnología puede ayudar a transformar la sociedad y el gobierno. Los sistemas de identificación digital y de información pueden promover la inclusión de los grupos desfavorecidos (Banco Mundial, 2017).

Hasta ahora, el efecto de la tecnología en la productividad mundial, en la ampliación de las oportunidades para los pobres y la clase media, y en la propagación de la gobernanza responsable ha sido mucho menor de lo esperado. La gente está más conectada que nunca, pero el aumento de la productividad mundial se ha desacelerado (gráfico 2).

Gráfico 2 El pesimismo en torno a las perspectivas mundiales no es a causa de las tecnologías digitales, sino a pesar de su existencia



Las tecnologías digitales están transformando el mundo del trabajo, pero los mercados laborales se han polarizado más y la desigualdad va en aumento, sobre todo en los países más ricos, y en menor medida en los países en vías de desarrollo. Y mientras el número de democracias aumenta, la proporción de elecciones libres y justas se está reduciendo. Estas tendencias persisten no a causa de las tecnologías digitales, sino a pesar de su existencia.

Aun así, todos estos dividendos digitales no han sido repartidos por igual en todo el mundo. Esto se debe a que, primero, alrededor del 60% de la población mundial tiene acceso a internet y no puede participar de manera significativa en la economía digital.

Gráfico 3 Por qué los dividendos digitales no se extienden rápidamente y qué se puede hacer al respecto



Fuente: Equipo a cargo del Informe sobre el desarrollo mundial 2016.

Segundo, algunos de los beneficios que podrían obtenerse de las tecnologías digitales se ven contrarrestados por nuevos riesgos (gráfico 3).

Muchas de las economías desarrolladas actualmente se enfrentan a un mercado laboral cada vez más polarizado y de desigualdad. Esto se debe a que las nuevas tecnologías reemplazan los trabajos rutinarios y exige nuevas capacidades laborales para puestos de más alto nivel. En ausencia de instituciones responsables, las inversiones del sector público en tecnologías digitales amplifican la voz de la clase más alta, lo cual puede derivar en la captura de políticas y en un mayor control del Estado. Dado que internet favorece los monopolios naturales, la falta de un entorno de negocio competitivo puede resultar en una mayor concentración de los mercados. Evidentemente, las personas más instruidas, mejor conectadas y más capaces recibirán la mayor parte de los beneficios de la revolución digital (Banco Mundial, 2017).

Para obtener los máximos beneficios posibles de las nuevas tecnologías que maximicen los dividendos digitales, es importante que en el desarrollo de las TIC se complemente con otras tecnologías analógicas. Las tecnologías digitales pueden abaratar, agilizar y facilitar considerablemente tareas rutinarias que requieren numerosas transacciones (Banco Mundial, 2017). Pero la mayoría de las tareas también tiene un aspecto que no se puede automatizar y que exige el criterio, la intuición y la discreción de un ser humano. Cuando la tecnología se aplica para automatizar tareas sin correspondientes mejoras de los complementos, puede ser que esta no produzca los beneficios esperados generalizados. La revolución digital puede dar lugar a nuevos modelos de negocios que beneficiarían a los consumidores, pero no cuando quienes ya están en el mercado controlan el ingreso a este.

La revolución digital puede dar lugar a nuevos modelos de negocios que beneficiarían a los consumidores, pero no cuando estos carecen de los conocimientos para utilizarla. Las tecnologías digitales pueden ayudar a controlar la asistencia de los maestros a las escuelas y a mejorar los resultados del aprendizaje, pero no cuando en el sistema educativo hay falta de responsabilidad (Banco Mundial, 2017).

Entonces, ¿qué deberían hacer los países? El acceso de una parte considerable de la humanidad a internet a un costo que esté al alcance de cualquier bolsillo debería de ser una prioridad en todo el mundo. En sentido amplio, internet ha crecido tan rápido que su acceso no es todavía universal. Por cada persona que tiene conexión a la banda ancha de alta velocidad, cinco no tienen esta posibilidad. Aproximadamente, a nivel mundial hay 4.000 millones de personas que no tienen acceso a internet, casi 2.000 millones de personas que no usan un teléfono móvil y casi 500 millones de personas viven en zonas fuera de zonas con señal de telefonía móvil (Banco Mundial, 2017). La tarea inconclusa de que todos tengan conexión a internet (es una de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados recientemente), puede lograrse con una combinación prudente de competencia en el mercado, alianzas público-privadas y regulación eficaz de internet y el sector de las telecomunicaciones.

El acceso a internet es fundamental pero no es suficiente todavía. La economía digital también requiere bases analógicas sólidas, esto es, regulaciones que crean un clima de negocios dinámico y permiten a las empresas sacar provecho de las tecnologías para competir e innovar; habilidades que permiten a los trabajadores, los empresarios y los

funcionarios públicos aprovechar las oportunidades que ofrece el mundo digital, e instituciones responsables que utilizan internet para empoderar a los ciudadanos (Banco Mundial, 2017).

El impacto a largo plazo en el desarrollo no es en absoluto definitivo, y se configura constantemente por la evolución de la tecnología (conectividad) y la elección por cada país de los mecanismos económicos, sociales y de gobernanza (complementos). Los países que sepan adaptarse lo antes posible a esta economía digital en evolución obtendrán los mayores dividendos digitales; mientras que el resto quedará probablemente a la zaga (Banco Mundial, 2017).

Los tres complementos (un clima de negocios propicio, un capital humano sólido y la buena gobernanza) pueden parecer similares, y deberían serlo, porque constituyen la base del desarrollo económico. Sin embargo, las nuevas tecnologías digitales añaden dos dimensiones importantes. En primer lugar, aumentan el costo de oportunidad de no introducir las reformas necesarias. Amplifican el impacto de las buenas (y malas) políticas, de modo que la falta de reformas políticas significa quedar rezagados respecto de los que introducen reformas. Con las tecnologías digitales, el desafío de los países en desarrollo se ha incrementado, pues tienen más que ganar que los países de ingreso alto, pero también más que perder. En segundo lugar, si bien las tecnologías digitales no son un atajo para alcanzar el desarrollo, pueden ser un elemento habilitante y tal vez un acelerador del desarrollo al elevar la calidad de los complementos (Banco Mundial, 2017).

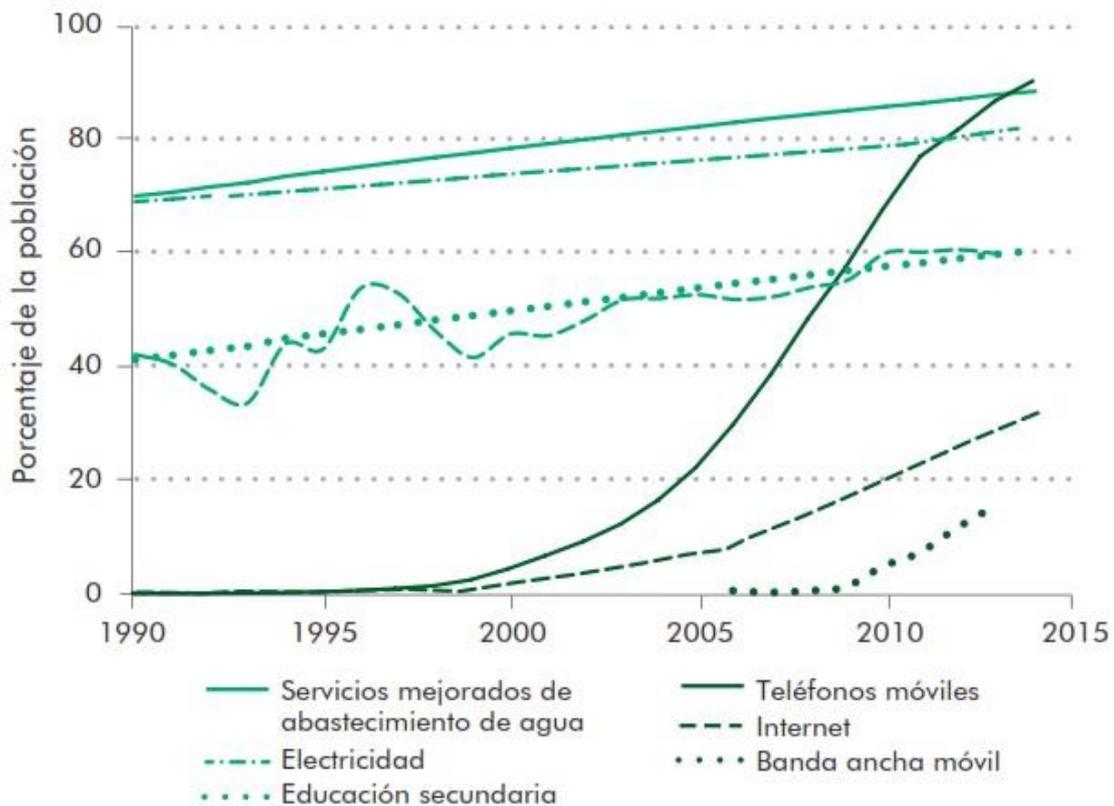
Los registros de empresas por medios electrónicos facilitan el ingreso en el mercado de firmas nuevas e innovadoras. Las actividades de capacitación por internet bien diseñadas ayudan a los trabajadores a mejorar sus habilidades. Las nuevas plataformas de comunicación pueden aumentar la participación ciudadana. Los elementos propiciadores del desarrollo digital, a saber, el financiamiento digital, los sistemas de identificación digital, los medios sociales y los datos de libre acceso, extienden los beneficios a toda la economía y a toda la sociedad, fortaleciendo aún más la interacción entre la tecnología y sus complementos (Banco Mundial, 2017).

a) Transformaciones digitales: brecha digital

Internet y las tecnologías conexas han llegado a los países en desarrollo con mucha mayor rapidez que otras innovaciones digitales anteriores (Real Instituto Elcano, 2017). Indonesia, por ejemplo, tardó alrededor de dos décadas en cosechar beneficios de los barcos a vapor después de su invención; a Kenia le llevó sesenta años obtener energía eléctrica, y a Vietnam apenas le tomó quince años en introducir las computadoras.

En el caso de la telefonía móvil e internet, solo hicieron falta unos pocos años. En los países en desarrollo, son más los hogares que poseen un teléfono móvil que los que tienen acceso a la electricidad o a saneamiento mejorado.

a. Las tecnologías digitales se están extendiendo rápidamente en los países en desarrollo



El mayor acceso a internet ha derivado en una explosión de la producción y el consumo de información en todo el mundo. Sin embargo, mientras internet ha llegado rápidamente a casi todos los países, la intensidad de su uso ha sido menor en los países más pobres, en parte debido a que no se ha extendido tan ampliamente dentro de esos países. Y a pesar de que hay muchos ejemplos interesantes del uso de las nuevas tecnologías en los países en desarrollo, las economías avanzadas las han estado utilizando con más eficacia aún (Banco Mundial, 2017).

b) Personas y gobiernos con conectividad

El promedio de los países en desarrollo es que ocho de cada diez personas poseen un teléfono móvil, y esta cifra aumenta continuamente. Incluso el setenta por ciento de quienes se encuentran en el quintil más bajo de la escala económica tiene un teléfono móvil. La penetración más baja de la telefonía móvil se encuentra en el África

subsahariana con un setenta y tres por ciento, en comparación con el noventa y ocho por ciento en los países de ingreso alto (Banco Mundial, 2017).

Pero la integración y adopción de internet está algo menos avanzada, ya que solo el treinta y uno por ciento de la población de los países en desarrollo tenía acceso a esa tecnología en el año 2014, frente al ochenta por ciento de los países de ingreso alto. China tiene el mayor número de usuarios de internet, seguida de Estados Unidos, Japón o Brasil. Estos cinco países encabezan la lista. Desde un punto de vista de la cantidad de usuarios de internet, el mundo se ve mucho más equitativo que desde la perspectiva del ingreso, lo que refleja la rápida globalización de internet (Banco Mundial, 2017).

Los gobiernos están adoptando también las tecnologías digitales, y una mayor proporción de los puestos de trabajo del sector público en los países en desarrollo implican el uso intensivo de TIC en comparación con el sector privado. En 2014, los 193 países estados miembros de las Naciones Unidas contaban con sitios webs nacionales: 101 de ellos permitían a sus ciudadanos crear cuentas personales en línea, 73 permitían presentar declaraciones de impuestos de la renta, y 60 registrar empresas. Con respecto a los sistemas administrativos básicos del sector público más comunes, en 190 Estados miembros la gestión financiera estaba automatizada, en 179 se utilizaban dichos sistemas para trámites en aduanas, y en 159 para la administración tributaria. Igualmente, 148 Estados miembros de las Naciones Unidas tenían alguna modalidad de identificación digital, y en 20 se contaban con plataformas de identificación digital para fines múltiples. Hasta ahora, los países en desarrollo han invertido más en la automatización de funciones de apoyo administrativo que en servicios dirigidos al público y a la empresa (Banco Mundial, 2017).

c) Brecha en el acceso a la tecnología digital y su utilización

La vida de la mayor parte de la población mundial permanece inalterada por la irrupción digital. Alrededor de dos mil millones de personas no poseen un teléfono móvil y cerca del sesenta por ciento de la población mundial no tiene acceso a Internet. Esas personas están principalmente en China y la India, pero también en América del Norte todavía hay más de 120 millones de personas sin conexión.

La brecha digital dentro de los países puede ser tan grande como entre los países. En todo el mundo, alrededor del 21% de los hogares pertenecientes al 40% inferior en la escala de distribución de ingresos de sus países no tiene acceso a un teléfono móvil, y el 71% carece de acceso a internet. Las diferencias de las tasas de adopción de las tecnologías digitales entre el 40% inferior y el 60% superior, y entre la población rural y la población urbana están disminuyendo en el caso de la telefonía móvil, y aumentando en lo que respecta a internet (Banco Mundial, 2017).

Las diferencias de las tasas de la adopción de las tecnologías digitales entre el 40% inferior y el 60% superior entre la población urbana y la población rural, y la población están disminuyendo en el caso de la telefonía móvil y aumentando en lo que

respecta al internet. En África, la brecha digital entre grupos demográficos sigue siendo considerable. Las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de utilizar o poseer tecnologías digitales. La brecha es aún mayor entre los jóvenes de un 20%, y las personas mayores de 45 años de un 8%.

Cómo las nuevas tecnologías han promovido el desarrollo de las sociedades

Las tecnologías digitales han ampliado extraordinariamente la base de información, reducido los costos de la información y creado bienes de información. Esto ha facilitado que la sociedad la búsqueda, la combinación y el intercambio de información, contribuyendo a una mayor organización y colaboración entre diversos agentes sociales, es decir, entre las empresas, las personas y las instituciones.

Así, ahora hay una mayor concienciación de las mujeres en la fuerza de trabajo, facilitación de las comunicaciones en las personas discapacitadas y en el que las personas interactúan con el gobierno. Al superar los obstáculos de información, complementar los factores de producción y transformar productos. Antes del advenimiento de internet, los costos de algunas transacciones de información eran tan costosas que no existía un mercado para ellas (Banco Mundial, 2017).

Hay dos tipos de transacciones. Las primeras era cuando dos partes de una transacción potencialmente beneficiosa no sabían nada la una de la otra y enfrentaba costos de búsqueda de información exorbitantemente altos. El segundo es cuando una de las partes poseía mucha más información que otra. En la bibliografía económica, estas situaciones se conocen como asimetría de información entre compradores y vendedores, cuando no existe confianza ni transparencia.

Las tecnologías digitales, al reducir el costo de adquirir información y poner a disposición más información de forma transparente, pueden hacer posibles más transacciones. Por ejemplo, cuando existen grupos de población que se encuentran aislados o marginalizados y que quedan excluidos de los servicios que prestan los gobiernos, esto se puede convertir en un problema. En todo caso, un problema fundamental de la información es que dificulta la realización la correspondencia entre dos partes. Las tecnologías de la información y de la comunicación ayudan a superar estas barreras de información y consiguen una mayor inclusión social, que es importante para no aumentar la desigualdad.

Los gobiernos prestan servicios que normalmente no son transables, no suelen tener escala y no están sujetos a la competencia del mercado. Por lo tanto, aumentar la eficiencia del sector público es tarea difícil, y podría esperarse que internet brindara amplios beneficios en la prestación de servicios. Ciertamente hay muchos ejemplos en los que internet ha incrementado las capacidades del sector público. La existencia de herramientas más adecuadas para comunicarse con los ciudadanos y brindar más

información también permite una mayor participación, a través de la inclusión en los programas gubernamentales de asistencia, o la retroalimentación a las autoridades públicas y la fiscalización de estas. Además, internet ayuda a los ciudadanos a conectarse en línea y a organizarse para llevar adelante una acción colectiva y ejercer presión cuando el desempeño del Gobierno no satisface las expectativas de la población (Banco Mundial, 2017).

a) Hacia una mayor participación

La falta de identidad impide que las personas pobres puedan ejercer sus derechos humanos y democráticos básicos. Cuando no existe un sistema de registro civil o este es deficiente, muchas personas pobres simplemente no son contabilizadas. La identificación digital puede ayudar a superar las barreras que impiden la identificación. Muchos países han introducido sistemas de identificación digital para uso general, o sistemas específicos para las elecciones o para la gestión de transferencias de dinero en situaciones posteriores a conflictos bélicos, todos los cuales reportan muchos beneficios, entre los que se incluyen una mayor eficiencia del sector público (Banco Mundial, 2017).

Por ejemplo, en la India casi 900 millones de ciudadanos indios han recibido cédulas de identificación digital en los últimos cinco años, que utilizan para abrir cuentas bancarias, verificar la asistencia de los empleados públicos e identificar beneficiarios de subsidios gubernamentales. El sistema de identificación electrónica de Nigeria reveló la existencia de cerca de 62.000 “trabajadores fantasmas” en el sector público, lo que significó un ahorro de mil millones de dólares anuales. Pero el mayor beneficio puede ser la integración de los grupos marginalizados o desfavorecidos en la sociedad.

Las tecnologías también permiten que los pobres puedan votar, al otorgarles una identificación valedera, y controlar el fraude y la intimidación de los votantes, lo cual aumenta la participación en las elecciones. Internet, al multiplicar las fuentes de información, puede reducir el riesgo de captura por parte de los medios y dificultar la censura.

b) Aumento de la capacidad del sector público

Internet incrementa la eficiencia y la productividad mediante la automatización y la gestión basada en los datos. Casi todos los países han intentado automatizar la administración tributaria y de aduanas, así como la elaboración, ejecución y contabilidad de los presupuestos. Los resultados han sido variados. La declaración de impuestos por medios electrónicos reduce los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias, y los centros de servicios informáticos y portales en línea de ventanilla única han aumentado la eficiencia de los servicios. En India e Indonesia, las contrataciones electrónicas ayudaron a inyectar más competencia en el proceso al aumentar la probabilidad de que el adjudicatario provenga de fuera de la región del proyecto en

cuestión. Ello también contribuyó a mejorar la calidad de la infraestructura. Sin embargo, la mayoría de los proyectos de tecnología digital del sector público no alcanzan sus objetivos, lo que resulta en un considerable desperdicio fiscal

Las tecnologías digitales también pueden mejorar la función de gestión a través de la supervisión del desempeño de los trabajadores. Existe una pequeña pero creciente relación bibliográfica de evaluaciones de impacto en la que se reportan efectos generalmente positivos sobre el monitoreo, por medios tecnológicos, sobre el absentismo de los trabajadores cuando estos sistemas se combinan con otras reformas institucionales. En Uganda, por ejemplo, se estima que el ausentismo de los profesores alcanza el 27 %, los profesores jefes de curso utilizan teléfonos móviles para registrar la asistencia y transmitir la información a una base de datos centralizada que genera informes semanales.

En combinación con el pago de incentivos ligados a la asistencia de los profesores, el programa logró reducir el ausentismo en 11 puntos porcentuales. Internet también proporciona datos en tiempo real para mejorar la planificación y gestión de las instalaciones de servicios. En Ghana, Kenia, Tanzania y Zambia, los trabajadores comunitarios de salud utilizan teléfonos móviles para denunciar casos de medicamentos falsificados e informar sobre el agotamiento de existencias. Esta información se centraliza en una base de datos y con ella se levanta un mapa geográfico para ayudar a los administradores a solucionar problemas de escasez de medicamentos y equipo (Banco Mundial, 2017).

Al brindar a los ciudadanos la oportunidad de aportar comentarios específicos en forma rápida, en muchos casos se ha contribuido a mejorar el desempeño. Aplicaciones de telefonía móvil como SeeClickFix y FixMyStreet en Estados Unidos y el Reino Unido permiten a los usuarios denunciar baches en las calles, grafito y vertidos ilegales. Las autoridades gubernamentales pueden informar sobre las soluciones a esos problemas, y de esa manera cerrar el ciclo de retroalimentación. Los centros de llamadas a través de Internet que permiten a los ciudadanos denunciar problemas e informarse sobre el estado de sus solicitudes son ahora habituales en Barcelona, Buenos Aires, Mascate, Río de Janeiro, Seúl y Ulaanbaatar, por nombrar solo algunas ciudades. Cuando el sistema funciona bien, los ciudadanos están dispuestos a aprovechar la oportunidad de formular comentarios y se acortan los tiempos de solución de los problemas.

c) Fomento de la voz ciudadana

Los gobiernos, particularmente los de países avanzados en tecnologías digitales como Estonia, República de Corea o Singapur, están comenzando a sacar provecho del análisis de datos y las plataformas digitales para la formulación de políticas en forma más rápida, informada e integrada. Internet también abre nuevas vías para la democracia participativa. En Islandia se ha experimentado con la colaboración abierta distribuida en la elaboración de la constitución. Otros países como Brasil o Estonia han explorado la formulación de leyes en forma participativa.

Al reducir drásticamente el costo de la comunicación y la coordinación, los medios sociales pueden superar los obstáculos tradicionales que se interponen en la acción colectiva de la ciudadanía. Una creciente bibliografía empírica también ha demostrado la relación de la telefonía móvil, la utilización de Twitter o Facebook, y su contribución a las manifestaciones durante la Primavera Árabe en la República Árabe de

Egipto, las demostraciones anti-bélicas en Estados Unidos y la movilización ciudadana en toda África.

Gráfico 13 Sin complementos analógicos sólidos, las oportunidades pueden convertirse en riesgos



Fuente: Equipo a cargo del Informe sobre el desarrollo mundial 2016.

d) Los riesgos: concentración, desigualdad y control

Internet puede ser una fuerza eficaz para impulsar el desarrollo. Pero como se expone en este informe, con demasiada frecuencia sus beneficios no llegan a concretarse, y en ocasiones agrava problemas persistentes. ¿Por qué ocurre esto?

La observación clave es que, en las ocupaciones, las actividades empresariales o los servicios públicos complejos, la automatización a través de internet por lo general solo permite bajar los costos o incrementar la eficiencia y la comodidad de una parte de las tareas. La otra parte sigue requiriendo la aplicación de capacidades que los seres humanos poseen en abundancia y las computadoras no. Muchas de las tareas tradicionales de un contador o de un empleado bancario están ya automatizadas, como los cálculos y el procesamiento de los retiros de fondos. Otras exigen razonamientos complejos o habilidades socioemocionales, como por ejemplo el diseño de estrategias tributarias o el asesoramiento a clientes. De modo similar, también es posible automatizar muchos servicios públicos que conllevan el suministro de información o la emisión de permisos de rutina. Pero otros, como la enseñanza o los servicios de policía, requieren un alto grado de criterio, conocimientos tácitos y discernimiento (Banco Mundial, 2017).

Muchos de los problemas y de los fracasos de internet surgen cuando se introduce tecnología digital en un contexto en el que los “*complementos analógicos*” importantes siguen siendo inadecuados. ¿Cuáles son estos complementos? Los más relevantes son las normas que garantizan un elevado grado de competencia, las habilidades que permiten sacar provecho de la tecnología y las instituciones que rinden cuentas a los ciudadanos.

- Cuando mediante internet las empresas logran economías de escala, pero el entorno inhibe la competencia, el resultado podría ser la excesiva concentración del poder de mercado y el surgimiento de monopolios, lo que dificultaría la innovación futura.
- Cuando a través de internet se automatizan numerosas tareas, pero los trabajadores no poseen las habilidades que la tecnología potencia, el resultado será una mayor desigualdad y no mayor eficiencia.
- Cuando internet ayuda a superar barreras a la información que impiden brindar servicios, pero los Gobiernos no rinden cuentas a los ciudadanos, el resultado será un mayor control y no mayor empoderamiento e inclusión de la población.

La interacción entre las inversiones en internet y las reformas en las áreas complementarias está en el centro de los debates de política sobre los impactos de la tecnología. En un estudio realizado en el año 2008 por Claudia Goldin y Lawrence Katz a partir de un trabajo anterior de Jan Tinbergen, se describe esta dinámica dentro del mercado laboral como una carrera entre la tecnología y la educación. A medida que avanza la tecnología, algunas habilidades se vuelven obsoletas. Los trabajadores deben adquirir nuevas competencias que les permitan elevar su productividad con la ayuda de esa tecnología. Los ajustes llevan tiempo y suelen resultar dolorosos para muchas personas, pero ese es el modo en que avanzan las sociedades (Banco Mundial, 2017).

Aumento de la desigualdad: las habilidades y la tecnología

Si Internet y las tecnologías conexas promueven el crecimiento, ¿de qué manera se distribuyen los beneficios en el mercado laboral? Las tecnologías digitales permiten incrementar la productividad y el bienestar general; no obstante, las alteraciones del mercado laboral pueden resultar dolorosas y dar pie a mayor desigualdad. Las tendencias mundiales proporcionan algunos indicios. Uno de ellos es que el porcentaje del ingreso nacional correspondiente al trabajo, en especial a los trabajos rutinarios, ha disminuido drásticamente en muchos países en desarrollo, con algunas excepciones, como Brasil y Ucrania. La desigualdad se ha incrementado más allí donde este traspaso de ingresos desde el trabajo hacia el capital fue mayor.

Diversos estudios recientes han vinculado el cambio tecnológico con este incremento de la desigualdad. Una tendencia vinculada con lo que se acaba de describir es la polarización o vaciamiento del mercado de trabajo, no solo en las economías avanzadas, sino también con frecuencia creciente en muchos países en desarrollo. La proporción de empleo en las ocupaciones de alta cualificación va en aumento, al igual que en las ocupaciones poco cualificadas. El porcentaje de empleo en ocupaciones de

capacitación media, en cambio, disminuye en la mayoría de los países en desarrollo para los que se dispone de datos. Y este tipo de trabajos se encuentra, a menudo, cerca del extremo superior de la distribución de ingresos en los países de ingreso bajo, como los de África (Banco Mundial, 2017).

China constituye una excepción a estas tendencias mundiales digna de destacar: allí la creciente mecanización de la agricultura ha dado lugar (quizás de manera temporal) al aumento en el trabajo rutinario, de nivel medio. Entre las excepciones también se ubican algunos países en recursos naturales y exportadores de productos básicos, como varios de Asia central y América Latina.

¿Cómo se explica esto? Es cada vez más habitual que las máquinas puedan realizar tareas rutinarias con mayor rapidez y a un costo menor que los seres humanos, y muchas de las actividades que hoy en día se consideran rutinarias (como la traducción, la suscripción de seguros o incluso los diagnósticos médicos) en el futuro podrían ser ejecutadas igualmente bien por computadoras. A diferencia de las transformaciones tecnológicas anteriores, como la mecanización de la agricultura o la automatización de las manufacturas, internet afecta más a los empleos administrativos que a los manuales.

Algunos trabajadores de capacitación media probablemente posean habilidades adicionales que les permitirán pasarse a ocupaciones no rutinarias mejor retribuidas, en las que la tecnología tiende a incrementar el capital humano y la productividad de los trabajadores capacitados. Estos últimos saldrán ganando con las disrupciones provocadas por la tecnología. En los países en desarrollo, los beneficios de la educación son más altos entre quienes tienen un nivel terciario, y son también más elevados y se incrementan con mayor rapidez en las ocupaciones que requieren un uso de las TIC.

Los que carezcan de estas competencias deberán buscar trabajo en ocupaciones no rutinarias que exijan menos capacitación, como los servicios de conserjería, la industria hotelera o el cuidado personal. Es posible que la demanda de estos servicios se eleve, pero quizá no lo suficiente para evitar la presión a la baja que experimentarán los salarios a medida que se incremente la mano de obra disponible en estos sectores. Estas dinámicas se corresponden con el aumento de los beneficios de la educación y de la desigualdad de ingresos que se observa en muchos países (Banco Mundial, 2017).

Las consecuencias de esta situación para los países en desarrollo dependen del ritmo de las disrupciones provocadas por la tecnología. La proporción de ocupaciones que podrían automatizarse de manera significativa es en realidad más alta en los países en desarrollo que en los más avanzados, donde muchos de estos empleos ya han desaparecido. Pero es probable que la automatización tarde más tiempo en los países de ingresos bajos.

La mayoría de ellos presenta escaso avance tecnológico: solo aproximadamente un tercio de los empleos urbanos de una muestra de países en desarrollo utiliza algún tipo de TIC. Asimismo, estos países tienen aún salarios bajos y muestran una mayor proporción de trabajo manual no rutinario, de modo que las inversiones en tecnología serán menos rentables para las empresas. Esto no significa, por el contrario, que los países de ingreso bajo no deban prestar atención a estas tendencias. Es aún más importante destacar que, incluso sin cambios significativos en la estructura del empleo, las características de los trabajos están modificándose, pues tienden a requerir competencias

difíciles de emular con la tecnología, esto es, habilidades socioemocionales y cognitivas avanzadas.

La respuesta en el ámbito de las políticas, además de la revisión de los sistemas de protección social, consisten en brindar formación y educación de mejor calidad y más ajustada a las necesidades, ámbitos donde las reformas tardan muchos años en dar frutos. Es importante no perder la perspectiva histórica: el desplazamiento del empleo y la pérdida de puestos de trabajo provocados por el cambio tecnológico son parte indisoluble del progreso económico (Banco Mundial, 2017).

Precisamente mediante el incremento de la productividad (cuando la tecnología reemplaza algunas tareas humanas, pero potencia las habilidades de los trabajadores restantes y de los nuevos), se genera crecimiento y se liberan recursos humanos y financieros que pueden reasignarse a sectores de mayor rentabilidad. También se reduce la necesidad de que las personas realicen tareas arduas, repetitivas o peligrosas. Estas tendencias serán bien recibidas en los países que envejecen con rapidez o en aquellos donde la población disminuye, o en profesiones donde el personal cualificado escasea. La medicina a distancia y los diagnósticos automatizados, por ejemplo, permiten que los expertos médicos atiendan a muchas más personas, aún a la distancia, en zonas donde faltan doctores.

Por otro lado, los temores por el “*desempleo tecnológico*” se remontan a la época de la Revolución Industrial. Incluso pensadores como el economista John Maynard Keynes y el escrito Isaac Asimov a esta falacia. Keynes predijo que, para finales del siglo XX, la semana laboral sería de 15 horas, y en un ensayo de 1964, Asimov preveía que para 2014, uno de los problemas más acuciantes de la humanidad sería el aburrimiento en una sociedad de ocio forzado. Sin embargo, a lo largo de los siglos, las economías se han adaptado a diversos cambios radicales en los mercados de trabajo: de estos, el de mayor magnitud fue, con mucho, la salida de la agricultura.

Aun así, nadie puede predecir el impacto global del cambio tecnológico en las próximas décadas, que puede ser más veloz y más amplio que los anteriores. Lo que está claro, sin embargo, es que los funcionarios responsables de elaborar políticas se enfrentan a una carrera entre la tecnología y las habilidades, cuyos ganadores serán quienes alienten el desarrollo de nuevas competencias, de modo que todos puedan beneficiarse con las oportunidades de las nuevas tecnologías.

a) Generar control: la brecha entre las instituciones y la tecnología

Se esperaba que internet diera inicio a una nueva era de mayor rendición de cuentas y empoderamiento político, en la que los ciudadanos participarían en la elaboración de políticas y formarían comunidades virtuales auto-organizadas para exigir cuentas a sus gobiernos. Esas aspiraciones, en su mayoría, no se han hecho realidad. Si bien muchas funciones gubernamentales más eficientes y sencillas, internet en general ha tenido poco impacto en los problemas más arraigados: cómo lograr una mayor rendición de cuentas de los proveedores de servicios (problemas entre el mandante y el mandatario)

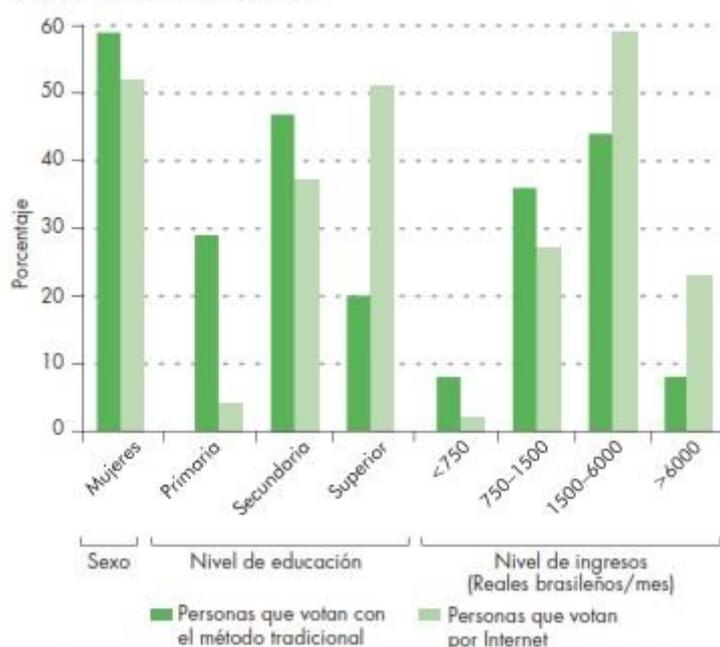
y cómo ampliar la participación pública y dar más lugar a los pobres y a los más desfavorecidos (problemas de acción colectiva).

La posibilidad de que los ciudadanos logren utilizar eficazmente internet para exigir a los prestadores de servicios que rindan cuentas estará determinada por el contexto. En este sentido, el elemento más importante es la solidez de los canales de rendición de cuentas establecidos entre los funcionarios responsables de elaborar políticas y los prestadores, como se expone en el *Informe para el desarrollo mundial 2004: servicios para los pobres*. El análisis de 17 iniciativas de participación digital realizado para este informe mostró que de los 9 casos en que la participación ciudadana conllevaba la formación de una alianza entre organizadores de la sociedad civil (OSC) y el Gobierno, al menos tres resultaron exitosos (Banco Mundial, 2017).

Asimismo, de los ocho casos en los que no se estableció una asociación de este tipo, la mayoría fracasó. Esto sugiere que, si bien la colaboración con el Gobierno no es suficiente para el éxito, posiblemente sea condición necesaria. Otro ingrediente del éxito

Gráfico 19 El sufragio por Internet puede incrementar la participación de los votantes, pero es posible que esta resulte sesgada en favor de los grupos más privilegiados

Perfil de quienes emitieron su voto por Internet y quienes lo hicieron por el método tradicional en una votación sobre presupuestación participativa en Río Grande do Sul, Brasil, 2011-12



Fuente: Equipo a cargo del Informe sobre el desarrollo mundial 2016, sobre la base de Spada y otros, 2015. Datos en http://bit.do/WDR2016-Fig0_19.

es la movilización eficaz en el mundo real, en particular debido a que, en la mayoría de los casos, la adopción de los canales digitales entre los ciudadanos es baja.

La interacción con los sectores pobres y su participación política siguen siendo poco habituales, mientras que, en muchos países, internet ha beneficiado de manera desproporcionada a las élites políticas y ha incrementado la capacidad del Gobierno de influir en el discurso político y social. En algunas ocasiones, las tecnologías digitales han incrementado el número total de votantes, pero esto no se ha traducido necesariamente en un voto mejor informado ni más representativo. En los países desarrollados, lograr la

participación de los ciudadanos en las elecciones sigue constituyendo todo un desafío. Solo interviene un grupo pequeño y poco representativo de la población, y a menudo es difícil sostener la participación ciudadana.

Los especialistas en ciencias sociales no se ponen de acuerdo acerca de si internet permite empoderar a los ciudadanos o a las élites políticas, si incrementa la polarización o si acrecienta o debilita el capital social, en algunos casos facilitando la violencia organizada. El uso de la tecnología en los Gobiernos tiende a resultar exitoso cuando aborda problemas relativamente sencillos vinculados con la información y el monitoreo. Cuando los desafíos son más complejos, como cuando se busca mejorar la gestión de los prestadores de servicios o dar más voz a los ciudadanos, la tecnología solo es útil si los Gobiernos ya se muestran atentos a las necesidades de su población.

En estos casos, internet no reemplazará, sino que reforzará los canales de rendición de cuentas vigentes entre los Gobiernos y los ciudadanos, lo que incluye incrementar la capacidad de los primeros para la vigilancia y el control. Para salvar la brecha entre las tecnologías en proceso constante de cambio y las instituciones que no cambian, será necesario implementar iniciativas que consoliden la transparencia y la rendición de cuentas de los Gobiernos.

b) Lograr que internet sea universal, asequible, abierta y segura

La primera generación de políticas sobre las tecnologías de la información y de la comunicación referidas a la competencia en el mercado, la participación privada y la regulación mínima han permitido que la telefonía móvil tuviera costos accesibles y se difundiera de manera casi universal. Sin embargo, hasta la fecha, ha resultado menos exitosa en la expansión de los servicios de internet. Esto se debe en gran parte a las constantes fallas de las políticas, traducidas en fenómenos como la “captura del regulador”, las privatizaciones problemáticas, la gestión ineficiente del espectro, los impuestos excesivos sobre el sector y el control monopólico de las pasarelas internacionales.

Al mismo tiempo, la falta de consenso internacional de cómo lidiar con los problemas de segunda generación (la privacidad, la seguridad informática, la censura o la gobernanza de internet) da como resultado la aplicación de enfoques más circunspectos y diversos respecto de la regulación de internet. Los desafíos que hoy enfrenta internet se refiere tanto al modo que se utilizan las redes (la demanda) como a la forma en que estas están construidas (la oferta). La interconexión mundial da pie a la aparición de nuevos puntos débiles en áreas donde los mecanismos de coordinación son deficientes, están en proceso de desarrollo o se basan en modelos no gubernamentales.

Las amenazas a la seguridad informática y la censura socavan la confianza a la seguridad informática e incrementan los costos para las empresas y los Gobiernos; esto, a su vez, genera tanto pérdidas como económicas como un aumento de los gastos en seguridad. Para proteger la privacidad y los datos, los países adoptan enfoques muy distintos, por lo que se hace más difícil de desarrollar los servicios internacionales. Para

garantizar un acceso seguro, será necesario intensificar la colaboración internacional, utilizando como base un modelo de múltiples partes interesadas.

c) Las consecuencias de las restricciones al flujo de información

Los Gobiernos también intervienen directamente en las redes digitales para controlar el acceso a la información. John Gilmore, pionero de internet, sostuvo que la red interpreta la censura como un obstáculo y busca esquivarlo. En el año 2000, Bill Clinton dijo que tratar de controlar la internet es como tratar de clavar gelatina en la pared. Sin embargo, diversas empresas privadas desarrolladoras de programas informáticos e instituciones estatales han encontrado formas para censurar el acceso a contenidos de internet, ya sea bloqueando todo el acceso al dominio web del país (como hizo la República Árabe de Egipto durante cinco días en 2011), impidiendo el acceso a determinados sitios webs nacionales e internacionales, atacando a blogs o publicaciones en redes sociales de determinadas personas (Banco Mundial, 2017).

En 2013, Google recibió 6951 pedidos de distintos gobiernos para que eliminara ciertos contenidos de los resultados de las búsquedas. El mayor número de solicitudes provino de Turquía, Estados Unidos y Brasil. Otros países, entre los que figuran China y la República Islámica de Irán, bloquean por completo Google y otros sitios de internet, aunque estas restricciones pueden modificarse en el futuro.

Gobiernos de todos los colores restringen el acceso a contenidos tales como pornografía infantil, expresiones de odio, insultos o críticas a figuras de autoridad, desafíos a cánones morales, culturales o religiosos; o información sobre revueltas y accidentes. Cuando los gobiernos rinden cuentas a sus ciudadanos determinan qué se debe censurar, el resultado refleja las preferencias sociales más amplias. En los países autocráticos, donde el uso de internet en el Gobierno es a menudo tan frecuente como en los democráticos, Las autoridades se ven frente a un dilema. Si permiten la opinión libre en internet, corren el riesgo de que se cuestione su autoridad. Si no lo hacen, corren el riesgo de aislarse de la economía mundial de la información.

Esto exige un delicado equilibrio, y los países desarrollan formas cada vez más sofisticadas de calibrar en su control: por ejemplo, censuran contenidos que podrían alentar la acción colectiva, pero no las críticas individuales. La censura y los filtros en internet imponen costos tanto en términos del bienestar como económicos. En primer lugar, para solventar el costo de censurar o filtrar contenidos a internet, se desvían fondos públicos que podrían destinarse a otros usos. El seguimiento del tráfico de internet dentro del país y el bloqueo selectivo de ciertos sitios extranjeros exige contar con importantes recursos financieros, conocimientos técnicos y personal dedicado específicamente a esa tarea, y que podrían invertirse a tareas más productivas (Banco Mundial, 2017).

En segundo lugar, el filtrado y los métodos para sortearlo pueden reducir la velocidad de acceso a internet, lo que perjudica a las empresas usuarias. En tercer lugar, el filtrado puede restringir el acceso a información económica o científicamente útil, como el buscador de trabajos de Google Scholar, indispensable en las universidades y los

laboratorios. En cuarto lugar, según la perspectiva de la Unión Europea, el bloqueo de sitios webs extranjeros puede considerarse una barrera no arancelaria al comercio. Las empresas locales llenarán este vacío.

Esto puede considerarse un beneficio o una transferencia económica en lugar de un costo, pero impide que los usuarios del país accedan a productos que quizá sean mejores. Por otro lado, las empresas locales no se ven obligadas a enfrentar una competencia significativa que los impulse a innovar. En quinto lugar, cuando la censura es generalizada, los ciudadanos evitan debatir e intercambiar ideas abiertamente, lo que constituye un requisito ineludible para una sociedad innovadora y productiva (Banco Mundial, 2017).

Contexto político en la irrupción de Podemos y Ciudadanos en España, y la de Donald Trump en Estados Unidos

La sociedad actual vive un proceso de cambio lleno de incertidumbre y riesgo ante la generalización de los populismos en los países desarrollados, siendo una fuerza que está cobrando relevancia en la política actual. Hoy en día, el populismo es algo que todavía se puede controlar, pero existe la posibilidad de que su influencia política determine el futuro de la Unión Europea y de Estados Unidos.

Así, la manera en la que la Unión Europea está funcionando y llevando a cabo las políticas de austeridad, contribuyen al auge del populismo a través del contexto económico y social, y de las distintas agendas de cada Estado miembro. Por otra parte, ¿podrían los países desarrollados enfrentarse a esta ola de populismo? Esa es la cuestión subyacente y en la que no está tan clara la respuesta (Cohn-Bendit, 2013).

Se necesita una visión compartida que ayude a los países a enfrentarse a los populismos y a lo que está haciendo que aumenten su influencia y capacidad. Estos acuerdos democráticos que habría que pactar, y que deberían estar al servicio del interés general de los ciudadanos y no sobre intereses privados, son a los que deberían llegar los gobiernos para evitar a los movimientos populistas. Se necesitan nuevas iniciativas que consoliden lo que significa ser europeo o estadounidense, con un peso mayor de la sociedad civil, con una fuerte capacidad para la toma de decisiones con la inercia del compromiso. Todo esto justificaría una rápida movilización en los próximos tiempos (Durant, 2013).

Entonces, ¿cómo responder al auge de los populismos y el éxito de los partidos extremistas? Fuera de los estudios académicos, algunos autores sugieren algunas posibles políticas para llevar a cabo para reducir el riesgo que tienen los populismos. A continuación, se analizarán diversos factores que contribuyen al auge de los populismos y de los partidos extremistas.

a) Factores que explican la desafección al sistema democrático

La primera observación que se hace, es que las últimas encuestas reflejan es la tenacidad que han tenido los partidos extremistas y las ideologías populistas en la escena política europea. Desde 1980, los países desarrollados han sido testigo del surgimiento de fuerzas nacionales populistas. Por ejemplo, en 1984, el Frente Nacional en Francia ganó un 10% de los votos en las elecciones europeas; en 2010, la Liga Norte de Italia reforzó su posicionamiento político en las elecciones regionales con un 12,7% de votos; en Austria, el Partido de la Libertad salió segundo en las elecciones de 2010; el mismo año, el partido húngaro se alzó inesperadamente con el tercer puestos de las elecciones con un 16,7% del voto; en Grecia, el partido neo-nazi hizo su debut en el parlamento griego después de las elecciones en 2012 (Durant, 2013).

La segunda observación es que los partidos tradicionales están perdiendo votos y apoyo. Así, más allá de la cuestión del populismo y de partidos extremistas, los ciudadanos se sienten desconectados de los partidos tradicionales. Esta desafección hacia la clase política se ha convertido en una herida en los sistemas democráticos. Algunos ejemplos así lo ilustran. Desde la caída del comunismo, la concurrencia a las elecciones en Rumanía ha sido de un 10%; la abstención en Hungría alcanzó un 45% en 2010.

Europa occidental también se ha visto afectada por esta desconexión. En Alemania, la participación en las elecciones nacionales de 1998 fue de un 82,2%, mientras que en las elecciones federales de 2009 el porcentaje de participación fue de un 70,78%; lo mismo ocurre en Austria, donde las elecciones presidenciales tuvieron una participación en 1951 del 96,9%, y en cambio, en las de 2010 fue solamente de un 53% de participación.

¿La tercera observación tiene que ver con la derecha y la izquierda populista están? defienden nuestros niveles de estándar, a los que ellos ven amenazados por la globalización y el sistema internacional financiero, jugando un rol importante y exacerbado contra la élite política y financiera. La crisis económica y financiera refuerza los argumentos anti-europeos de que la élite europea tiene una complicidad con la élite global y no defiende los intereses de los ciudadanos. O incluso apelando a los tecnócratas, apelando a que éstos están bajo el capitalismo internacional, cuyo objetivo es el de lanzar sus mensajes ideológicos y políticos. Esta retórica anti-globalización, anti-capitalista y anti-europea es ampliamente compartida entre los partidos extremistas, desde la extrema derecha nacionalista hasta la extrema izquierda anti-capitalista.

La cuarta observación tiene que ver con las consecuencias de la crisis económica y de gobernanza de las instituciones públicas nacionales e internacionales. Éstas instituciones son duramente criticadas debido a la ansiedad y enfado sentido por los ciudadanos que más han sido golpeados por la crisis. Sin embargo, no es suficiente para explicar el auge de los movimientos populistas. Si se deja a un lado el factor económico, se refleja una profunda desconfianza a nuestro modelo vida, debido principalmente al

proceso de la globalización, el cambio en el modelo de vida, las compañías internacionales y la gobernanza global. Los Estados-nación no son capaces de tener poder para enfrentarse al mundo globalizado en que vivimos actualmente. Por eso, el nacional-populismo culpa a las instituciones intergubernamentales por reemplazar la soberanía nacional, imponiendo modelos económicos de austeridad (Durant, 2014).

La quinta observación es que la ola de populismo que afecta a los países desarrollados demonizan el proyecto europeo o las instituciones internacionales, y el cambio de paradigma que se está produciendo en los Estados-nación. Por ejemplo, desde 1992 el populismo observa como el proyecto político europeo es un peligro para las naciones, que lo considera por un ente federal sin alma ni historia. Los movimientos populistas no dan crédito a que el espacio de los estados-nación tenga que ser a expensas de la nación.

La sexta observación es que las instituciones internacionales están siendo castigadas por los populismos, que las acusan de ser distantes con la gente, tecnocráticas y anti-democráticas. Los ciudadanos no sienten que su opinión sea políticamente escuchada, y esto explica la falta de interés que esto genera. Por ejemplo, los últimos resultados del Euro-barómetro en el año 2009, justo antes de las elecciones europeas del mismo año, arrojaban que el 62% de los europeos desconocían las fechas de las próximas elecciones y el 53% que no estaban interesados en ellas. Preguntados por los miembros del Parlamento Europeo que son elegidos directamente por el voto ciudadano, solamente el 53% respondió afirmativamente, el 36% cree que depende de la nacionalidad y el 20% considera todos los miembros tienen el mismo número de parlamentarios europeos (Hirsch, 2013).

La séptima, y última, observación es que el discurso populista se ha apropiado de muchos de los discursos y prácticas de los partidos políticos tradicionales, lo que se podría llamar una acción capilar.

b) Cambio de modelo democrático

En muchos países europeos y americanos, el descontento hacia la clase política tradicional se ha convertido en algo habitual. Al mismo tiempo, está creciendo un consenso anti-establishment con protestas en todo el mundo que hacen nacer a los movimientos populistas. Para poder responder efectivamente a la crisis económica e institucional que estamos viviendo, es necesario hacer una búsqueda sobre más allá de los tópicos.

Es comúnmente sabido que la crisis de los partidos tradicionales en las sociedades, especialmente en las europeas, es el resultado de los cambios en la composición de las sociedades y la rotura de los compromisos sociales como el estado del bienestar, entre otras causas. Esto no es baladí, ya que estos compromisos se establecieron después de la Segunda Guerra Mundial, que tuvo un componente fundamental en la creación de los sistemas y los partidos políticos, no solamente en el ámbito democrático y social (D'Alema, 2016).

En Europa, en las tres últimas décadas, hemos sido testigos del declive de los partidos políticos de masas, aunque de diferentes maneras. En algunos países, este declive se ha traducido en una crisis del sistema político, como es el caso de Italia desde los inicios de los años 90, intentando reconstruir sin éxito el sistema y que todavía está en proceso de cambio.

Este proceso de cambio ha venido acompañado por un criticismo radical contra los partidos políticos tradicionales, especialmente en los últimos años. Aquí me refiero, por ejemplo, en el caso de Podemos, que ha tenido un tono hostil contra el sistema político entero. En el caso de Podemos, se hace complicado hacer un análisis político de este movimiento solamente basado en los criterios tradicionales de análisis político, situándolo en un espectro político que va desde la izquierda hasta la derecha tradicional (D'Alema, 2016). Estos políticos populistas toman algunos rasgos típicos de partidos de la izquierda y de la derecha.

En este modelo populista, tanto Podemos como Donald Trump se definen por sus posiciones anti-parlamentaristas y anti-partidos políticos, y Ciudadanos por querer hacer reformas en el sistema político actual. Estos populismos se definen no buscan pactos con otros partidos y afirman que el poder del sistema está rechazado.

Al contrario, críticas a la desigualdad social, el dramático auge del desempleo y protestas contra el fenómeno de la corrupción en la esfera pública, son rasgos característicos del ideario político de la izquierda. Así como muestran una extrema oposición al sistema financiero y bancario, que creen que en última instancia son los enemigos de la economía real, de las familias y la gente, y de los pequeños ahorradores.

Este fenómeno populista no es solamente algo que ha surgido en España o en Estados Unidos. Se observa en otros países un auge de los mismos movimientos anti-partidos y anti-sistema, en países como Alemania, Holanda, Grecia, Francia, Italia y Reino Unido, entre otros. Estamos viviendo un proceso de transformación de la vida política en Europa, debido principalmente al crecimiento de la personalización de los partidos políticos, el peso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, y la intromisión de los poderes económicos y financieros (D'Alema, 2016).

Hay otros muchos factores a tener en cuenta en nuestro análisis. De hecho, la crisis de la política no puede ser analizada sin tener la referencia de la pérdida de poder de las políticas nacionales, en general, en un marco económico y social de la globalización. Estos procesos han desplazado los mecanismos clásicos en los que se cimentaban los estados nación. Además, recientemente la economía se ha impuesto sobre la política, que la ha debilitado, erosionando sus bases sociales y de identidad. Las organizaciones de los partidos políticos han perdido su rol de líder, y ahora se han convertido en máquinas electorales y, algunas veces, en partidos personalistas.

El rol original de los partidos políticos como puentes entre la sociedad y el estado, en un modelo de representación institucional de los ciudadanos en el sistema, ha sido erosionado. Hoy en día, estos partidos son representados con el estado, asociados con la élite política, transformados en algo puramente burócrata que representan parte del estado.

Esto es lo que hace que los partidos anti-políticos y anti-élites movilicen masas populistas, que aluden a la llamada del “*demos*” (el pueblo) contra la élite. La otra cara del populismo es la tecnocracia, que consiste básicamente en grupos que se desplazan por el poder con un pensamiento racionalista, economista y academicista, y que son llamados “*pensée unique*” (pensamiento único). Esto ha provocado que algunos espacios de libertad política decaigan, reduciéndolos a políticas puramente tecnocráticas, reduciendo la capacidad de poder entre varias opciones e influenciar con más fuerza las teorías económicas. Así, la falta de políticas alternativas a la economía lastra el discurso de los partidos (D’Alema, 2016).

La imposición de estas ideas tecnocráticas en la agenda política, son implementadas con una racionalidad económica dominante en toda Europa y Estados Unidos. Esto afecta a la integración, que obvia la necesidad del fortalecimiento de las instituciones políticas. Por ejemplo, los partidos de derecha en la Unión Europea se han manifestado abiertamente a favor de políticas monetaristas y de austeridad, denegando otras posibles alternativas que ayuden al crecimiento y al desarrollo. Esto contradice los valores de la inclusión y de los derechos sociales que una vez formaron parte del sueño de integración europea (D’Alema, 2016).

Al fondo, la separación la crisis política aparece como una separación entre la política y las políticas que se aplican. Una dicotomía que podría ser definida, según Gramsci, como la contradicción entre los personajes públicos nacionales y la naturaleza cosmopolita de la economía, donde el poder está cada vez más en manos de los tecnócratas. Así, se podría decir que el populismo y los tecnócratas son dos caras de la misma moneda. La separación entre los gestores de las políticas públicas, reducida a trámites administrativos, y el lugar para las movilizaciones causan turbulencias populistas e ideológicas.

Modelos de democracia tradicionales antes de la digitalización

Existen muchas formas de organizar y gobernar una democracia. En la práctica, las democracias modernas exhiben un abanico de instituciones gubernamentales formales, como cuerpos legislativos y tribunales, así como partidos políticos y grupos de interés. Sin embargo, las pautas y las regularidades aparecen claramente cuando estas instituciones cuando estas instituciones son examinadas desde la perspectiva de lo mayoritarias o consensuales, que son sus normas y prácticas (Lijphart, 2000).

El contraste entre la mayoría y el consenso aparece en la definición más básica y literal de la democracia, esto es, el gobierno del pueblo, o en el caso de la democracia representativa, gobierno de los representantes del pueblo. La famosa estipulación de Abraham Lincoln va más allá y afirma que el gobierno no es sólo del pueblo, sino también para el pueblo o, lo que es lo mismo, actúa de acuerdo según las preferencias del pueblo.

La definición de democracia como “el gobierno del y para el pueblo” plantea una pregunta fundamental: ¿Quién gobernará y a los intereses de quién responderá el gobierno cuando el pueblo esté en desacuerdo y tenga preferencias divergentes? Una respuesta a este dilema es lo que diga la mayoría. Ésta es la esencia del modelo mayoritario de democracia. El modelo mayoritario es simple, directo y desprende un gran atractivo, puesto que es obvio que el gobierno de la mayoría y de acuerdo con los deseos de la mayoría se acerca al ideal de democrático de “gobierno del y para el pueblo” que el gobierno por y de acuerdo con una minoría (Lijphart, 2000).

El modelo consensual no se diferencia del modelo mayoritario en lo referente a aceptar que el gobierno de la mayoría es mejor que el gobierno de la minoría, pero acepta el gobierno de la mayoría únicamente como un requisito mínimo. En lugar de contentarse con mayorías estrechas para la toma de decisiones, que busca maximizar el tamaño de estas mayorías. Una respuesta alternativa al dilema es el mayor número de gente posible. Éste es el punto capital del modelo consensual. No se diferencia del modelo mayoritario en lo referente a aceptar que el gobierno de la mayoría es mejor que el gobierno de la minoría, pero acepta el gobierno de la mayoría únicamente como un requisito mínimo.

En lugar de contentarse con mayorías estrechas para la toma de decisiones, busca maximizar el tamaño de las mayorías. Sus normas e instituciones pretenden una amplia participación en el gobierno y un amplio acuerdo sobre las políticas que el gobierno debería seguir. El modelo mayoritario concentra el poder político en manos de una mayoría escasa y, a menudo, incluso en una mera mayoría relativa en lugar de una mayoría.

Una diferencia relacionada es que el modelo mayoritario de democracia es excluyente, competitivo y de confrontación, mientras que el modelo consensual se caracteriza por la inclusión, el pacto y el compromiso. Por ello, la democracia consensual podría denominarse también “democracia de negociación”. Si se toma en consideración las instituciones y normas democráticas más importantes, pueden deducirse diez diferencias de los principios de los modelos mayoritario y consensual. Para simplificar, se refiere a la primera dimensión de ejecutivos-partidos, y a la segunda dimensión federal-unitaria.

Dimensión ejecutivos-partidos son las siguientes:

- Concentración del poder ejecutivo en gabinetes mayoritarios de partido único frente a la división del poder ejecutivo en amplias coaliciones multipartidistas
- Relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo en las que el ejecutivo domina frente al equilibrio de poder ejecutivo-legislativo
- Bipartidismo frente a sistemas multipartidistas
- Sistemas electorales mayoritarios y desproporcionales frente a la representación proporcional
- Sistemas de grupos de interés de mayoría relativa con competencia libre entre los grupos frente a sistemas de grupos de interés coordinados y “corporativistas” orientados al compromiso y a la concentración

Las cinco diferencias en la dimensión federal-unitaria son las siguientes:

- Gobierno unitario y centralizado frente a gobierno federal y descentralizado
 - Concentración del poder legislativo en una legislatura unicameral frente a la división del poder legislativo en dos cámaras igualmente fuertes pero constituidas de manera diferente
 - Constituciones flexibles que aceptan enmiendas mediante mayorías simples frente a constituciones rígidas que únicamente pueden cambiarse por medio de mayorías extraordinarias
 - Sistemas en los que las legislaturas tienen la última palabra en lo referente a la constitucionalidad de su propia legislación frente a sistemas en los que las leyes están sujetas a una revisión judicial para analizar su grado de constitucionalidad mediante tribunales supremos o constitucionales
 - Bancos centrales que dependen del ejecutivo frente a bancos centrales independientes

Ambas son formas de difusión del poder, pero la primera dimensión de democracia consensual con sus interacciones multipartidistas cara a cara dentro de los gabinetes, cuerpos legislativos, comités legislativos y sesión de concertación entre los gobiernos, y los grupos de interés encaja perfectamente con la forma de responsabilidad colectiva. Por el contrario, tanto las cuatro características federalistas como el papel de los bancos centrales responden al formato de difusión mediante la separación institucional: división de poder entre instituciones separadas federales y estatales, dos cámaras separadas en el cuerpo legislativo, tribunales supremos y bancos centrales separados e independientes (Lijphart, 2000).

La primera dimensión podría también designarse como la dimensión de la responsabilidad conjunta o del poder conjunto, y la segunda como la dimensión de la responsabilidad dividida o del poder dividido. Sin embargo, en la ciencia política actual existe una tendencia sorprendentemente fuerte y persistente a equiparar la democracia únicamente con la democracia mayoritaria y a no reconocer la democracia consensual como una forma de democracia alternativa e igualmente válida.

Una oposición política fuerte es “la condición *sine qua non* de la democracia contemporánea” y su objetivo primordial es convertirse en gobierno. Este punto de vista se basa en el supuesto mayoritario que la democracia implica un sistema bipartidista, o de dos bloques mayoritarios de partidos opuestos, que van alternándose en el gobierno. No tiene en cuenta que los gobiernos de los sistemas multipartidistas y consensuales tienden a ser coaliciones y que, en general, un cambio de un partido en el gobierno supone solamente un cambio parcial en la composición de partido de gobierno, y no de que la oposición se convierta en gobierno (Lijphart, 2000).

El uso frecuente de la prueba de la alternancia para determinar el grado de estabilidad y consolidación de una democracia traiciona el mismo supuesto mayoritario. Samuel P. Huntington (1991), llega incluso a proponer una prueba de doble alternancia, según la cual, una democracia puede considerarse consolidada si el partido o el grupo que toma el poder en las elecciones iniciales durante la transición a la democracia pierde las elecciones, y éstos, transfieren el poder a los vencedores siguientes sin problema alguno.

De las veinte democracias de larga duración analizadas, todas son sistemas democráticos estables y consolidados, cuatro de ellas -Alemania, Luxemburgo, Países Bajos y Suiza- no superaron ni siquiera la prueba de una sola alternancia durante el medio siglo transcurrido desde finales de los años cuarenta hasta la actualidad. Es decir, que experimentaron numerosos cambios en el gabinete, pero sin llegar nunca a un cambio completo. Ocho democracias del mismo grupo – las cuatro anteriores más Bélgica, Finlandia, Israel e Italia- no superan la prueba de la doble alternancia (Lijphart, 2000). Las democracias mayoritarias puras o casi puras son excepcionales, limitándose al Reino Unido y Nueva Zelanda. Así, la democracia consensual suele considerarse más democrática que la democracia mayoritaria en muchos aspectos.

a) Sistema bipartidista y multipartidista en la democracia

Primero, se analizarán los detalles para definir y medir la democracia. Así, Robert A. Dahl propone en su libro *Poliarquía* los siguientes: 1) el derecho a voto; 2) el derecho a ser elegido; 3) el derecho de los líderes políticos a competir para conseguir apoyo para conseguir apoyo y votos; 4) elecciones libres y justas; 5) libertad de asociación; 6) libertad de expresión; 7) fuentes alternativas de información; y 8) instituciones para hacer que las políticas públicas dependan de los votos y otras expresiones de preferencia.

Estos requisitos ya estaban implícitos cuando Lincoln hizo una definición sencilla sobre la democracia como el gobierno del pueblo (o de los representantes del pueblo) y para el pueblo. Por ejemplo, “del pueblo” implica el sufragio universal, la elegibilidad para ocupar un cargo público y las elecciones libres y justas; y las elecciones no pueden ser libres y justas a menos que exista libertad de expresión y asociación tanto antes de las elecciones como en el periodo de tiempo que separa unas de otras. De igual modo, “para el pueblo” implica el octavo criterio de Dahl sobre la dependencia del gobierno de las preferencias de los votantes.

Se hace necesario tratar el sistema de partidos en primer lugar. La clasificación de los gabinetes (gabinetes de un solo partido frente a gabinetes de coalición multipartidista, y gabinetes de mayoría escasa frente a gabinetes de minoría y gabinetes con partidos innecesarios) depende en gran parte de cómo se definen los partidos políticos y el número de partidos en los sistemas de partidos.

Los sistemas bipartidistas tipifican el modelo mayoritario de democracia y los sistemas multipartidistas el modelo consensual. La literatura tradicional sobre los sistemas de partidos es claramente mayoritaria y tiende a favorecer los bipartidismos. Se considera que los sistemas bipartidistas tienen ventajas directas e indirectas sobre los multipartidistas. Así, el primer beneficio directo es que ofrecen a los votantes una opción clara entre dos conjuntos de políticas públicas. En segundo lugar, tienen una influencia moderadora, puesto que los dos partidos principales tienen que competir para conseguir

a los votantes que oscilan en el centro del espectro político y tener que defender políticas centradas moderadas (Lijphart, 2000).

Este mecanismo se hace especialmente fuerte cuando el centro político se encuentra ocupado por una gran cantidad de votantes, pero su lógica continúa operando incluso cuando las opiniones están más polarizadas: en los dos extremos del espectro, los partidos perderán votantes que preferirán abstenerse en lugar de votar a favor de un programa que ellos consideran moderado. No obstante, un voto en el centro, robado al otro partido, es dos veces más valioso que un voto perdido por abstención. Los dos argumentos son bastante plausibles, pero también contradictorios, puesto que si los dos partidos están cerca del centro político y sus programas son parecidos, en lugar de ofrecer una solución válida a los votantes, lo más probable es que se repitan el uno al otro.

La preferencia de los mayoristas por el sistema bipartidista es evidente y lógicamente relacionada con su preferencia por gabinetes de un solo partido dominantes y poderosos. Además, se muestra una fuerte relación entre los sistemas de partidos y los sistemas electorales, que explica con más detalle la fuerte preferencia que sienten los mayoritarios por la mayoría relativa, debido a su tendencia en favor de los partidos grandes y su contribución al establecimiento y mantenimiento de los sistemas bipartidistas. Sin embargo, el que este síndrome de características mayoritarias se traduzca en una elaboración de políticas públicas más capaz y efectiva que su contrapartida consensual es una cuestión diferente (Lijphart, 2000).

Los sistemas bipartidistas puros con dos partidos únicamente son extremadamente raros. Antes se había comentado que en países como el Reino Unido se describen como bipartidistas, pese a la frecuente presencia de uno o más partidos pequeños adicionales en la legislatura. ¿Se tratar de una descripción correcta o debería modificarse de alguna manera? Esta pregunta conduce hacia un problema mucho más serio, como es determinar el número de partidos en un sistema de partidos, si se deben contar los partidos pequeños o no, y en caso de no hacerlo, qué tamaño ha de tener un partido para incluirlo.

Giovanni Sartori (1976), propuso una solución acertada. En primer lugar, excluir a los partidos que no ganen escaños en el parlamento, que las fuerzas relativas de los otros partidos se midan en términos de escaños parlamentarios y que no todos los partidos, independientemente de su tamaño, pueden entrar en el recuento. Sin embargo, señala que no puede establecerse un punto de corte arbitrario de un 5% o un 10 % por encima del cual deben dejarse de lado. Estos supuestos preliminares no son excepcionales. Sus reglas para contar son más controvertidas. Propone que sólo los partidos que sean relevantes en términos de tener un potencial de coalición o un potencial de chantaje deberían contarse como componentes del sistema de partidos (Lijphart, 2000).

Un partido tiene potencial de coalición si ha participado en coaliciones de gobierno (o en gobiernos de un solo partido) o los partidos principales lo consideran como un posible socio de coalición. Los partidos que no son ideológicamente aceptados por todos o la mayoría de los otros socios de coalición, y que carecen de potencial de coalición, deben contarse si estos son lo suficientemente grandes. Ejemplo de ello fueron los partidos comunistas en diversos países. Esta es la regla de recuento subsidiaria basada en el poder de intimidación, o más exactamente, en el potencial de chantaje de los partidos orientados hacia la oposición de Sartori.

Los criterios de Sartori son muy útiles para distinguir entre los partidos que son significativos en el sistema político y aquellos que juegan solo un papel menor. Los criterios de Sartori se basan en dos variables: tamaño y compatibilidad ideológica. El tamaño es el factor crucial, pues solamente los partidos suficientemente grandes pueden tener un potencial de chantaje y éste es también el principal potencial de coalición. Los partidos muy pequeños con sólo unos cuantos escaños en la legislatura pueden ser bastantes moderados y, por lo tanto, ideológicamente aceptables para la mayoría de los partidos restantes, pero raramente poseen potencial de coalición, puesto que no tienen peso suficiente para contribuir al gabinete (Lijphart, 2000).

De ahí que los partidos que de verdad cuentan son principalmente los grandes, sean o no ideológicamente compatibles. En segundo lugar, aunque el tamaño ocupa un lugar destacado en el pensamiento de Sartori, no utiliza este factor para hacer más distinciones entre los partidos relevantes.

TABLA 5.1. *Clasificación de los sistemas de partidos basada en los números y tamaños relativos de los partidos políticos*

<i>Sistemas de partidos</i>	<i>Ejemplos hipotéticos del reparto de escaños</i>	<i>Número efectivo de partidos</i>
Sistema bipartidista	55 - 45	2
Sistema de dos partidos y medio	45 - 40 - 15	2,6
Sistema multipartidista con un partido dominante	45 - 20 - 15 - 10 - 10	3,5
Sistema multipartidista sin un partido dominante	25 - 25 - 25 - 15 - 10	4,5

FUENTE: adaptada de Blondel (1968), pp. 184-187.

a. Declive del bipartidismo actual: crisis política y juventud en España y Estados Unidos

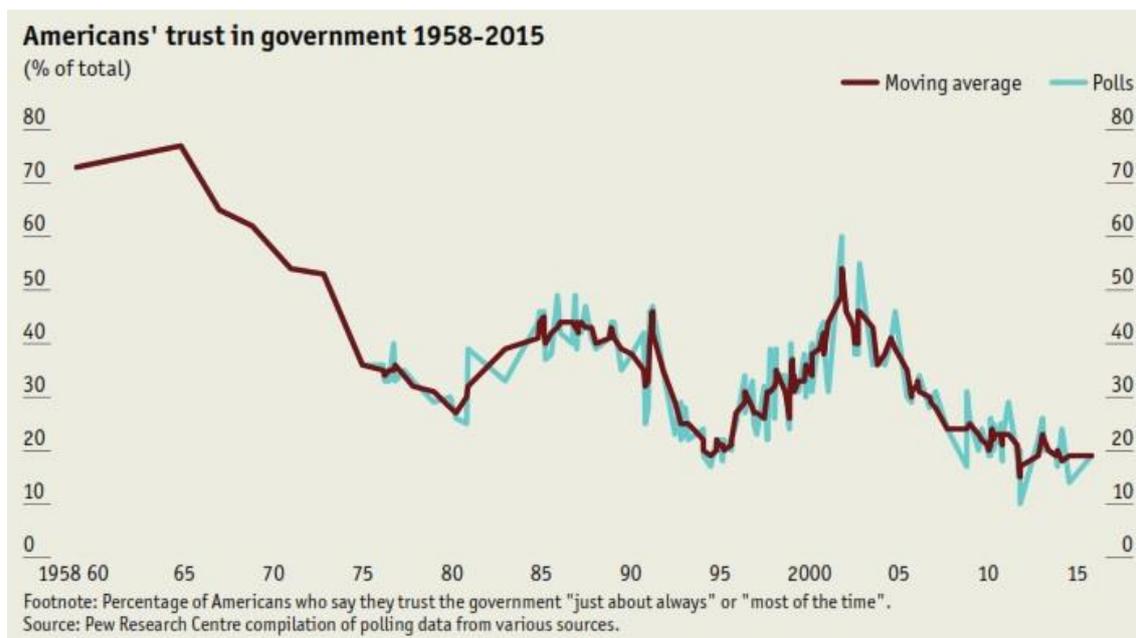
Las formas en que la academia, y más allá, las instituciones públicas, los medios de comunicación y los diferentes agentes sociales han afrontado la problemática relación entre la política y la juventud, que han sido protagonistas de cambios constantes en las últimas décadas.

En la actualidad se cuestionan determinados enfoques, esencialmente vinculados a las instituciones políticas, que proyectan en la gente joven y otros sectores de la sociedad determinadas características de las que frecuentemente resulta una visión sesgada de las capacidades de participativas de esta población, por lo que estos grupos de jóvenes se encontrarían en una situación de semi-ciudadanía o de ciudadanía incompleta, pasiva y desinteresada en torno a lo que ocurre en el ámbito de la política (Francés y Santacreu, 2014).

Así, desde determinadas ópticas del diseño institucional se vincula la imagen de los jóvenes con una idea negativa de los mismos en un contexto totalmente diferente, una idea que atendería a visiones unidimensionales del ciudadano joven, que aparece volcado en el mundo privado, con escasa voluntad de compromiso con y por los problemas que le rodean, ausente de responsabilidades e inmerso en todas las dificultades que encuentra en

el proceso de transición hacia la edad adulta y en la esfera productiva (Moral y Ovejero, 1999; Martín, 1999).

Todos estos condicionantes harían perder peso a la importancia que los sujetos jóvenes otorgan a su implicación en la esfera política. De acuerdo a estas explicaciones, a ello respondería la desafección a las instituciones y a las prácticas tradicionales de participación social. En el caso de los jóvenes estadounidenses, en el siguiente gráfico se observa el descenso de la confianza de los americanos en su gobierno.



La confianza de los americanos en el gobierno ha descendido de un 70% en los años sesenta, a un 19% en el año 2015.

En el caso español, parece que se asiste a un claro ascenso en la abstención al voto, un descenso en la militancia de los partidos políticos y organizaciones ciudadanas tradicionales, un alejamiento generalizado de las actividades convencionales del espacio participativo, y una creciente desconfianza en el funcionamiento práctico de las instituciones políticas democráticas (Francés y Santacreu, 2014).

La concepción de los jóvenes que consideran que la sociedad genera un sentimiento de atracción a los jóvenes, que generalmente desean, más que transformar la sociedad, participar en ella de forma activa. No es de extrañar que los estudios de las relaciones entre juventud y política tienen una correlación efectiva. Al observar a la juventud, ésta sería al mismo tiempo estado y estadio: estadio en tanto que el mundo adulto enmarca al joven en una serie de espacios institucionalizados (familia, sistema educativo, trabajo); estado a la vez, porque la condición juvenil poseería una significación propia como categoría política específica a efectos de análisis sociológico.

En el último estudio del Instituto de la Juventud de España sobre Jóvenes, Participación y Cultura Política, se muestran resultados ambivalentes. Así, 7 de cada 10 jóvenes afirma que le interesa poco o nada la política, con sentimientos de desconfianza, indiferencia, aburrimiento e irritación, y aproximadamente el 75% de la población juvenil afirma que el sistema necesita reformas profundas o radicales. Paralelamente, los jóvenes apoyan la democracia como sistema. Los datos apuntan a un descontento hacia los agentes

de socialización política y al carácter electoral-partidista de la política, como los partidos políticos y los sindicatos (Francés y Santacreu, 2014).

Esta desafección de los canales instituidos de participación política, combinada con una visión inclusiva del espacio democrático, ha desembocado en una nueva perspectiva de la política desde los segmentos juveniles de población, que en los últimos años han desplazado su interés hacia espacios no institucionalizados de acción política a través de vías no formales y actividades aplicativas de base comunitaria, algo que ya venía ocurriendo desde hacía tiempo en las sociedades occidentales.

De ahí se comprende el amplio apoyo popular de los jóvenes de los jóvenes hacia movilizaciones ciudadanas de protesta como las desarrolladas con motivo del 15-M en España, que han hecho reformular su sentido práctico de la ciudadanía, la política y las formas de interacción y organización en el espacio público, utilizando internet como principal plataforma de activación política (Francés y Santacreu, 2014).

Estas y otras muchas formas de acción política de los jóvenes abren la puerta a una concepción distinta de la relación entre juventud y política de la esbozada al comienzo del trabajo presente. Se sintetizan una serie de cambios en los criterios de participación en el ámbito juvenil, en los ámbitos de interacción comunicativa, información, apertura participativa, deliberación, decisión, apropiación y compromiso institucional.

Se hace evidente la visión alternativa que, lejos de abstraerse de la esfera pública, pone en cuestión los significados y pautas de socialización política que proponen los agentes tradicionales, emergiendo así nuevos dispositivos de organización, comunicación, interacción y movilización que resignifican los objetivos clásicos de los ciudadanos (Francés y Santacreu, 2014).

Las nuevas actitudes de un segmento de la población apuntan hacia un nuevo modelo de ciudadanía en busca de espacios de influencia e inclusión que transforme el modelo hasta ahora predominante de implicación política juvenil. En efecto, al comprobar el arco de conductas participativas que comienza a presentar divergencias respecto a la hipótesis de desafección generalizada de los jóvenes respecto a la pública. Es más bien un contexto de participación crítica pero no pasiva.

El análisis toma como elemento central una de las acciones en que cristalizan las preferencias políticas: el voto electoral, el instrumento clásico de participación. Entendiendo el voto como un producto del entramado de significación que los jóvenes infieren al hecho político, dependiente de otros aspectos tales como el contexto cotidiano, el conocimiento de los incentivos existentes, el grado de interacción con las redes sociales afines, el manejo de recursos individuales y los temas políticos del momento (Francés y Santacreu, 2014).

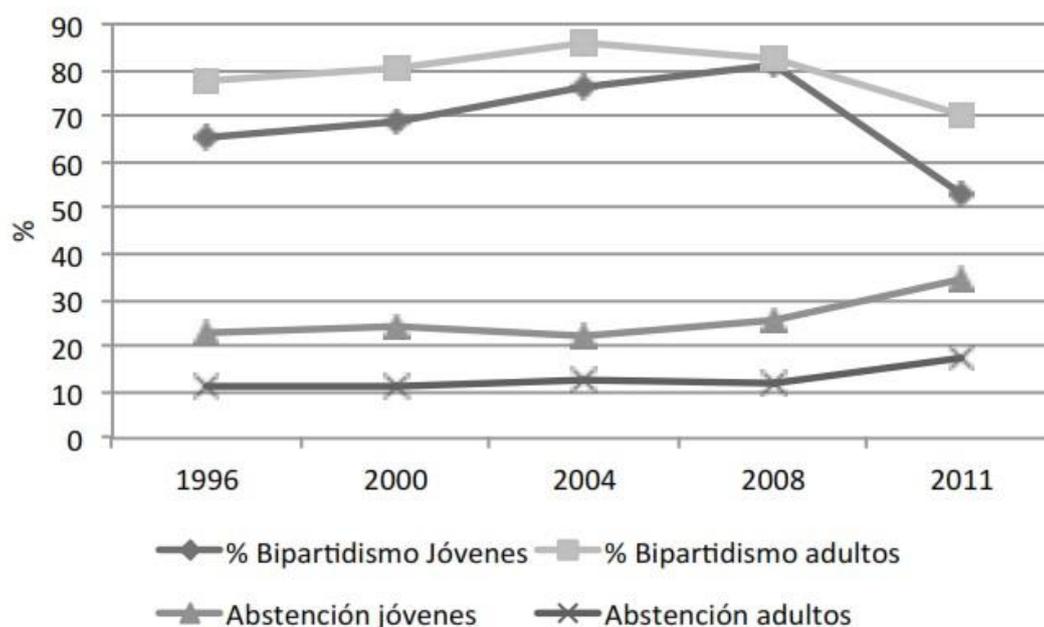
En relación al efecto pragmático del voto como objetivo de análisis, la realidad española y estadounidense se podría describir bajo el hecho característico de la existencia de una arquitectura institucional y unos mecanismos electorales que ciertamente inducen a la prevalencia del bipartidismo, generando una estructura de oportunidades asimétrica para una eventual emergencia de poder por parte de otras opciones partidistas.

Esta realidad ha actuado como uno de los principales resortes de la crítica de los jóvenes a la esfera pública, asignando indistintamente a los grandes partidos tradicionales atribuciones de *establishment* político inamovible e indiferente a las disonancias entre las demandas ciudadanas y el circuito de político de rendición de cuentas.

Lo que las encuestas de opinión indican es que la ciudadanía no percibe un logro satisfactorio en los objetivos de renovación de la legitimidad democrática y que logre una representación de las preferencias e intereses de los distintos segmentos sociales o ciudadanos. Así, se impiden opciones alternativas de influencia de los ciudadanos fuera de las pautas institucionales y los mecanismos de participación que ofrecen las poliarquías electorales (Francés y Santacreu, 2014).

En el siguiente gráfico se representa cómo ha evolucionado el voto bipartidista en los jóvenes y adultos a lo largo de las últimas elecciones generales celebradas en España.

Gráfico 1: *Evolución del porcentaje de voto bipartidista (PP + PSOE) y de la abstención en España, para jóvenes y adultos*



Como se observa en el gráfico, se puede afirmar que el comportamiento electoral de adultos y jóvenes ha seguido tendencias similares, aunque en diferente grado. La evolución histórica refleja un descenso en los últimos años de la opción de voto vinculada a los grandes partidos españoles, pasando del 80,3% en las elecciones de 2008, al 53,1% en 2011. Paralelamente, la abstención del voto joven ha ido en aumento, creciendo desde el 25,8% en 2008 al 34,6% en 2011. Ambas tendencias reflejan un cambio de comportamiento electoral que conviene analizar, a fin de explorar las claves explicativas que subyacen a este fenómeno.

Impacto de las TIC en los procesos electorales

La veracidad en los procesos electorales depende mucho de la libertad de prensa que educa e informa a los ciudadanos de las opciones políticas que hay en las campañas. Los medios de comunicación tradicionales como la televisión, la radio y los periódicos han jugado un papel crucial en la información pública. Sin embargo, en las democracias de la mayoría de los países se han visto afectadas por la proliferación de internet, de los teléfonos móviles y de las redes sociales.

Las últimas elecciones presidenciales en Estados Unidos y en España han demostrado que la democracia ha cambiado, y la forma de ganar también. Por ejemplo, en las elecciones de Estados Unidos, el equipo Hillary Clinton se equivocó, aunque ganara en votos. Se gastó en publicidad en televisión alrededor de 200 millones de dólares, el doble que Donald Trump en este terreno.

Hillary Clinton gastó en redes sociales alrededor de 30 millones de dólares, y Bernie Sanders (el candidato socialdemócrata), Trump apostó más a fondo por ellas, invirtiendo unos 90 millones de dólares en anuncios que realzan los mensajes y los hacen llegar a más gente. Las redes sociales permiten llegar mejor al ciudadano al que se quiere alcanzar, también para recaudar fondos y para transmitir sus ideas de manera personalizada, aunque simplista. Los medios sociales han tenido un papel aún más crucial y decisivo en esta campaña que en las anteriores, y muchos la copiarán fuera de Estados Unidos (Ortega, 2016).

Las acusaciones que se le hacen a las redes sociales es que se pueden manipular para provocar lo que se denomina “*contagio emocional*” para iniciar guerras de desinformación y noticias falsas. Esto ha provocado muchas críticas hacia Facebook, Google y Twitter. Tanto en la campaña del Brexit como en las elecciones en Filipinas con Rodrigo Duterte, las campañas electorales en las democracias de todo el mundo están cambiando.

Todas las grandes compañías tecnológicas han tenido que salir a defenderse, rechazando que las redes sociales influyan en las campañas electorales. Sin embargo, todas están revisando los algoritmos que hacen que las noticias se difundan sin control. Facebook ya hizo un experimento en el año 2013 en Estados Unidos, poniendo en el muro de casi medio millón de usuarios noticias que reforzaban sus tendencias, y cuyos resultados publicó (Ortega, 2016).

La política tiene mucho de emocional, como indica Manuel Arias Maldonado en *La democracia sentimental* (2016). Estas emociones, que influyen más en una época donde el término *post-verdad* se impone en la veracidad de la información, pueden transferirse a través de las redes sociales por contagio emocional, generando identificaciones emocionales y a manipulaciones. Esto no es algo nuevo, numerosos estudios vienen alertando de esto desde la polarización política en Facebook y otras redes sociales.

Algunos autores han definido este fenómeno como democracia algorítmica, que ha detectado cómo un 20% de los tuits políticos salían de programas no humanos de origen desconocido, llamados bots, y que alteran la opinión pública poniendo en peligro la integridad de las elecciones y las campañas electorales. Así es como Facebook alimenta al usuario con información en la red que no se sabe de donde proviene (Ortega, 2016).

Es decir, estas noticias refuerzan las ideas o prejuicios políticos, por lo que finalmente uno acaba informándose sobre lo que uno cree. No hay sorpresas, no existen las disonancias cognitivas que alimenten una dialéctica de contradicciones. Al contrario, aumentan las obcecaciones. Así aparecen campañas de reclutamiento, como hace el Estado Islámico, o combates ideológicos que empoderan a individuos o colectivos de personas, como en la primavera árabe o el 15-M en España.

a) Democracia algorítmica

Varios estudios e investigaciones han demostrado que los medios sociales informáticos han sido usados para fomentar las conversaciones sobre temas sociales y políticos: desde la primavera árabe, el 15-M en España, el movimiento Occupy Wall Street, y otras muchas protestas civiles en todo el mundo. Twitter, Facebook y Google parecen tener un rol importante en estos acontecimientos para involucrar en conversaciones sobre política y políticas, encuadrando las narrativas de algún suceso social en particular y coordinando actividades online y offline.

El uso de los medios digitales para debatir políticas durante las elecciones, han sido objeto de numerosos análisis y estudios en todo el mundo, intentando encontrar los efectos positivos de los medios digitales como el incremento del voto o la exposición a diversos puntos de vista, contribuyendo a la esperanza de que estas plataformas fomenten la democracia y el compromiso político y civil (Bessi y Ferrara, 2016).

Sin embargo, algunos autores ya alertaban de la posibilidad de manipular la opinión pública y la desinformación política a través de las redes sociales. Esto ha sido comprobado más tarde. El hecho es que las redes sociales han demostrado tener un impacto e influencia de forma personal. ¿Una de las maneras más efectivas es la manipulación por parte de los bots, algorítmicamente controlados por y que? son cuentas que simulan ser personas, pero una manera mucho más activa, entrando en todas las conversaciones.

Existen evidencias de que los bots en las redes sociales tratan de manipular los datos de comunicación política desde las elecciones del 2010 en Estados Unidos, publicando tuits hacia contenidos falsos. Se les llama las bombas de Twitter. Nunca se sabe quién está detrás de estos tuits. Gobiernos, organizaciones y otras entidades pueden fácilmente obtener este tipo de bots y utilizarlos (Bessi y Ferrara, 2016).

La difusión de la información y los mecanismos de participación política han cambiado radicalmente desde que las redes sociales se han afianzada entre los ciudadanos. Plataformas como Twitter se han extendido rápidamente debido a su contribución para la

democratización en temas políticos y sociales. Pero hay que destacar los potenciales riesgos que lleva asociado el uso de esta plataforma. La manipulación de la información, la desinformación y la información no verificada están entre los riesgos.

b) E-participación, E-Gobierno y M-Gobierno

La participación en la democracia es uno de los fundamentos esenciales de la democracia. Con las nuevas tecnologías, los ciudadanos tienen un mayor acceso a la información y a los procesos de toma de decisiones de los gobiernos. Así, la Unión Europea tiene como uno de sus objetivos fomentar la participación de los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales en el proceso de toma de decisiones.

La participación electrónica, o también llamada e-participación, proporciona un nuevo canal para la participación, y una oportunidad de hacerlo con la ayuda de la tecnología. La e-participación nos indica que *“es solamente un canal adicional de implicación de los ciudadanos en la que se aplican los mismos principios de participación clásica”* (UE, 2012).

Aun así, teniendo en cuenta los hábitos y habilidades en el manejo de las TIC en la actualidad, la e-participación está siendo cada vez más extensiva en la población. Por lo tanto, es un reto importante para los gobiernos locales y un elemento que podría ayudar a aumentar significativamente la transparencia de la gobernanza y la participación ciudadana en la organización de la vida local.

Los gobiernos locales no pueden seguir publicando solamente en las páginas webs la información relevante y de toma de decisiones. Los ciudadanos se han acostumbrado a utilizar internet y las redes sociales como forma un medio de comunicación, y espera que la administración haga lo mismo. El deseo de participación en las decisiones de su propio entorno de vida es comprensible y bien recibido, y los canales electrónicos constituyen un medio adecuado para ello.

El E-gobierno es una herramienta digital que utilizan las instituciones que facilitan el acceso a información pública y dan la posibilidad de participar en las políticas de un gobierno. Así, facilitar los servicios del gobierno, los ciudadanos sienten que hay una mayor inclusión en las decisiones que les afectan y mejoran las relaciones entre ambas partes, acercando las instituciones a los ciudadanos.

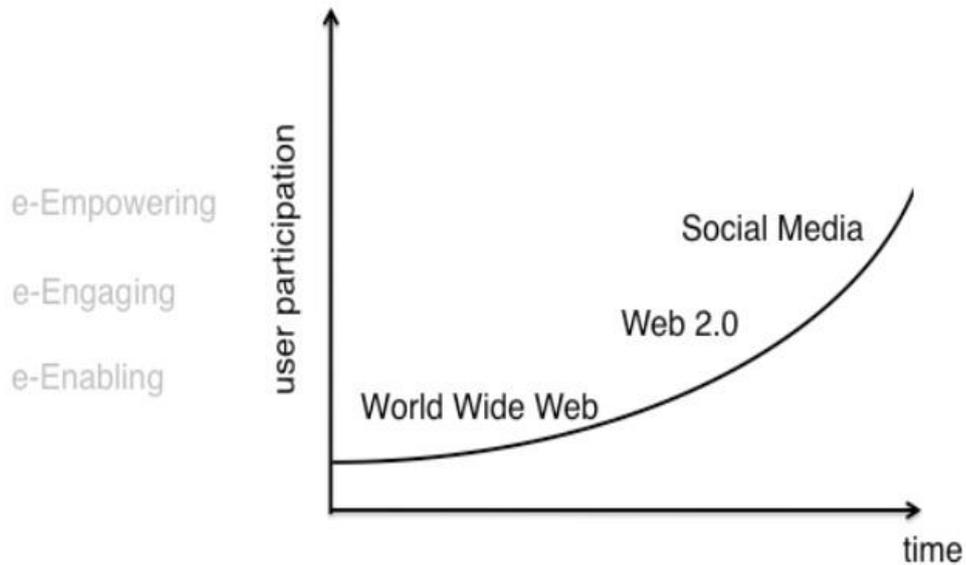


Fig. 2. Social Media evolution model

Las TIC empoderan a los ciudadanos a los ciudadanos a informarse mejor y con un acceso más fácil para realizar decisiones que les afectan políticamente, promueven la igualdad al acceso de la información, saltándose los límites de acceso a la información que actualmente existen entre los ciudadanos de las rentas más bajas y el gobierno. El éxito de un gobierno depende de cómo de efectivas son sus políticas públicas, el acceso a la información y los servicios que prestan a los ciudadanos (King y Youngblood, 2016).

La clave de esto está en lo que se denomina el M-gobierno, o cómo a través de los teléfonos móviles los ciudadanos pueden acceder a la información que el gobierno hace pública sobre los servicios y políticas que implementan. El uso masivo de los teléfonos móviles puede hacer que aquellos ciudadanos con mayores dificultades de participación social puedan obtener una mayor información en sus pantallas con datos, opiniones o ejemplos de lo que se está debatiendo. Esto es importante porque aumenta la transparencia de los gobiernos y una oportunidad a los ciudadanos de participar directamente en los procesos políticos.

c) Las redes sociales: usos y polarización

Para que los ciudadanos estén bien informados, la información debe estar disponible. Tener información es esencial para estar informados de lo que ocurre en la sociedad. Sin embargo, también es importante tener en cuenta la veracidad de la información. Por ejemplo, en los regímenes autoritarios, los medios de comunicación

clásicos son sospechosos de ser pro-gobierno y de ser restrictivos o sesgar la información. En condiciones de inestabilidad política o de conflictos sociales, la importancia de la información veraz se convierte en algo muy importante. La transparencia, la colaboración y la participación de las sociedades abiertas mitigan los casos de corrupción (Kavanaugh et al, 2016).

Una de las consecuencias de las redes sociales es la disponibilidad, veracidad, influencia y poder compartir la información, construyendo una esfera pública donde los ciudadanos pueden interactuar entre ellos y socializar. Conseguir información a través de amigos y familiares es un beneficio para el acceso a la información, y que además es complicado que pueda ser controlado por los gobiernos o regímenes totalitarios.

Twitter y Facebook se convierten en las redes sociales que mayor uso generalizado tienen en todos los países. Estas redes sociales son utilizadas por los ciudadanos y las instituciones para emitir información. La ventaja de esta información es que tiene un alcance mayor para todos los ciudadanos y la interacción bidireccional entre el gobierno y los usuarios. Por ejemplo, Twitter es capaz de dispersar la información sin discriminación, sin límites y en un espacio de tiempo breve (Ahmed et al, 2016).

Muchos ciudadanos consumen información a través de las redes sociales. Las cosas se complican cuando, como muestra un reciente estudio sobre la polarización en las redes sociales, los usuarios no son conscientes de los algoritmos que tienen Facebook y Twitter. Una parte de las noticias que consumimos a través de estas redes sociales es compartida por los amigos que tienen creencias políticas parecidas. Esto es lo que el algoritmo de Facebook utiliza para la publicación de información (West y Bleiberg, 2015).

Así, estas nuevas tecnologías deberían favorecer la diversidad de opinión, cuando en realidad consumimos la información que se acerca a nuestras preferencias y, por lo tanto, no nos informaremos de opiniones diversas. Hay que tener en cuenta que actualmente se acusa a Rusia de hacer “*guerras de desinformación*” en otros países mediante el uso de las redes sociales para crear confusión, desconfianza e inestabilidad entre los ciudadanos.

d) Factores para desarrollar el desarrollo digital

A continuación, se analizarán los cuatro elementos clave para el desarrollo digital que mejoren la eficiencia de las instituciones y de la sociedad.

- **Finanzas digitales.** Los bancos adoptaron con entusiasmo las nuevas tecnologías; no obstante, han sido las instituciones no bancarias las que más han desarrollado el negocio de pagos online y otros servicios. Muchas de estas iniciativas vienen de los países en desarrollo, que superaron las deficiencias de los sistemas tradicionales bancarios. Los beneficios se distribuyeron eficientemente, pues en las transferencias se reducen costos, se tiene mejor acceso

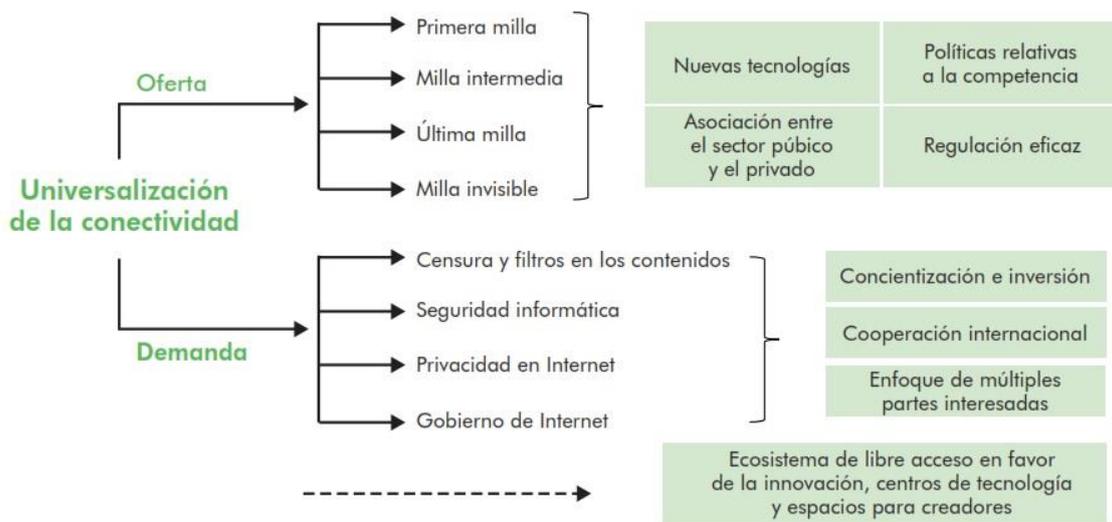
a los préstamos, y los gobiernos evitan fraudes y filtraciones. Sin embargo, si la regulación financiera no acompaña el rápido desarrollo tecnológico, la innovación puede desestabilizar el sistema.

- **Redes sociales.** Estas plataformas han facilitado la interacción social y económica, han canalizado la información de situaciones de emergencia y conflicto. Tienen un papel relevante en la difusión de ideas democráticas e innovación. Sin embargo, hay mucho que estudiar acerca del verdadero impacto de las redes sociales en el desarrollo y evitar la desinformación, el acoso, la agresión y el delito en estas plataformas.

- **Identidad digital.** Los sistemas simples de identificación electrónica están teniendo relevancia, pues permite hacer transacciones bancarias seguras, votar, acceder a servicios sociales, servicios públicos y otras muchas cosas.

- **La revolución de los datos.** Para utilizar los datos en favor al desarrollo, es necesario centrar la atención en los datos masivos (big data) y en los datos de libre acceso (open data). Los datos masivos son voluminosos, veloces, y provienen de diferentes fuentes. Mejora la planificación y la gestión, estima agregados macroeconómicos o previsiones inmediatas. Los datos de libre acceso tienen un impacto en los gobiernos de miles de millones de dólares anuales. No obstante, la mayor parte de los datos están en empresas privadas, que no los publican por temor a poner en riesgo la privacidad o la competencia de su empresa.

Gráfico 20 Marco de políticas para mejorar la conectividad



Fuente: Equipo a cargo del Informe sobre el desarrollo mundial 2016.

Conclusiones

Como resultado del trabajo de investigación, es posible concluir que las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información están transformando la democracia y la sociedad. El acceso a la información a través de los teléfonos móviles, la gestión de la comunicación en las redes sociales, la interactividad de los gobiernos y las instituciones públicas con los ciudadanos, o la innovación en la economía están generando un profundo cambio en las sociedades del siglo XXI.

Estos cambios no están siendo aprovechados eficientemente, por lo que se generan brechas y, por consiguiente, una mayor desigualdad. Hay una mayor demanda y exigencia por parte de los ciudadanos de que los gobiernos sean cada vez más accesibles, transparentes, eficientes y eficaces. En este punto, es considerable destacar que, si bien los países desarrollados están teniendo problemas para complementar la tecnología analógica con la digital, los países en desarrollo se están adaptando con algunos casos con éxito, debido en parte a la ineficiencia de sus sistemas económicos y jurídicos.

La revuelta de la clase popular contra las élites se produce en un contexto que surge con la crisis económica del año 2008 y que pone en evidencia los retos de los estados nacionales para distribuir los ingresos y la riqueza de los países, y en el que las élites políticas no están sabiendo argumentar una respuesta sólida contra los populismos. Los movimientos populistas se están aprovechando de este momento de cambio en el que aparecen fórmulas que apelan a sentimientos históricos pero que están resultando no tener éxito, desmoralizando así a sus votantes.

Las tecnologías digitales promueven el acceso a la búsqueda de información que favorezcan una mayor inclusión social equitativa; una automatización y coordinación entre la tecnología analógica y digital que mejore el mercado laboral y sea más eficiente; y que a través de las tecnologías de la información y de la comunicación se establezcan economías de escala y plataformas a nivel global que fomenten la innovación. Estos tres puntos serán fundamentales para volver a establecer una relación de confianza entre los gobiernos y los ciudadanos. Hoy en día los ciudadanos exigen estar informados acerca de las propuestas de los programas electorales y de una mayor transparencia de los candidatos.

Los retos que se plantean para que todos puedan beneficiarse de los dividendos digitales serán fundamentales para el desarrollo democrático de las sociedades. Saber implementar las finanzas digitales, las redes sociales, la identidad digital y la revolución de los datos será fundamental para se logre una sociedad más inclusiva y equitativa, donde todas las clases sociales podrán participar y estar informado.

Bibliografía

Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox*. 1st ed. New York: W.W. Norton & Co.

Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Editorial Ariel.

Fundación Real Instituto Elcano, 2. (2017). *Causas del rechazo a la globalización más allá de la desigualdad y la xenofobia*. [online] Realinstitutoelcano.org. Available at: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari81-2016-oteroiglesias-steinberg-causas-rechazo-globalizacion-mas-alla-desigualdad-xenofobia

Steinberg, F. (2017). *¿Hemos llevado la globalización demasiado lejos?* - *Elcano Blog*. [online] Elcano Blog. Available at: <http://www.blog.rielcano.org/hemos-llevado-la-globalizacion-demasiado-lejos/>

Fondo Monetario Internacional. (2017). *For Richer, for Poorer -- Finance & Development*, December 2016. [online] Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/12/pavcnik.html>

Pérez Colomé, J., y Llaneras K. (2017). *De Trump a Podemos: qué es exactamente el populismo*. [online] EL PAÍS. Available at: http://politica.elpais.com/politica/2016/11/14/actualidad/1479150607_282338.html

Garicano, L. (2017). *Opinión | El cuello del elefante*. [online] EL PAÍS. Available at: http://economia.elpais.com/economia/2016/07/21/actualidad/1469113402_924600.html [Accessed 28 Jan. 2017].

Fundeu.es. (2017). *Populismo, palabra del año 2016 para la Fundéu BBVA*. [online] Available at: <http://www.fundeu.es/recomendacion/populismo-palabra-del-ano-2016-para-la-fundeu-bbva/>

YouTube. (2017). *Obama's Epic Rant On Trump's "Populism"*. [online] Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=PUMje1X2pKA>

Reflexiones sobre la globalización, España y el FMI (2017) *Discurso del Sr. Eduardo Aninat*. [online] Available at: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp062901>

Fondo Monetario Internacional (2017). *La globalización: ¿Amenaza u oportunidad? -- Estudio temático*. [online] Available at: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm>

World Trade Organisation (2017). *OMC - Publicación - Hacia una globalización socialmente sostenible*. [online] Available at: https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/glob_soc_sus_s.htm

Foro Económico Mundial. (2017). *La “curva del elefante”*: una historia mucho más complicada de lo que se imagina. [online] Available at: <https://www.weforum.org/es/agenda/2016/10/la-curva-del-elefante-una-historia-mucho-mas-complicada-de-la-que-se-imagina>

Resolution Foundation. (2017). *Examining an elephant: globalisation and the lower middle class of the rich world - Resolution Foundation*. [online] Available at: <http://www.resolutionfoundation.org/publications/examining-an-elephant-globalisation-and-the-lower-middle-class-of-the-rich-world/>

EconoNuestra. (2017). *El elefante de Milanovic y la desigualdad mundial*. [online] Available at: <http://blogs.publico.es/econonuestra/2017/01/15/el-elefante-de-milanovic-y-la-desigualdad-mundial/>

Lakner, C. y Milanovic, B., (2017). *Global income distribution: from the fall of the Berlin Wall to the Great Recession* [online] Available at: https://www.gc.cuny.edu/CUNY_GC/media/LISCenter/brankoData/wber_final.pdf

Milanovic, B., (2017). *Global Income Inequality by the Numbers: in History and Now* [online] Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/959251468176687085/pdf/wps6259.pdf>

Our World In Data. (2017). *Incomes across the Distribution*. [online] Available at: <https://ourworldindata.org/incomes-across-the-distribution/>

Resolution Foundation. (2017). *How has income growth been shared since the 1960s* [online] Available at: <http://www.resolutionfoundation.org/data/household-incomes/>

World Bank (2016). *Digital dividends* [online]. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/896971468194972881/pdf/102725-PUB-Replacement-public.pdf>

World Economic Forum. (2017). *Would you let an algorithm choose the next US president?*. [online] Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2016/11/would-you-let-an-algorithm-choose-the-next-us-president/> [Accessed 12 Jun. 2017].

West, J. (2017). *Political polarization on Facebook* | Brookings Institution. [online] Brookings. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/techtank/2015/05/13/political-polarization-on-facebook/> [Accessed 12 Jun. 2017].

Bessi, A. and Ferrara, E. (2017). *Social bots distort the 2016 U.S. Presidential election online discussion*. [online] Firstmonday.org. Available at: <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/7090/5653> [Accessed 12 Jun. 2017].

Política Exterior. (2017). *Elecciones en Francia: 2017 no es 2002*. [online] Available at: <http://www.politicaexterior.com/actualidad/elecciones-en-francia-2017-no-es-2002/> [Accessed 12 Jun. 2017].