

Conferencia anual de EPTA 2018

Hacia la democracia digital: retos y oportunidades

European Parliamentary Technology Assessment (EPTA) es la alianza de todos los organismos, entes e instituciones de Europa que tienen la finalidad de asesorar a los parlamentos en el ámbito tecnológico y científico; el CAPCIT forma parte de EPTA desde 2009. Durante el año 2018 ejerció su presidencia anual rotatoria la oficina STOA (Science and Technology Options Assessment) del Parlamento Europeo. A la derecha, cartel de la conferencia de 2018. (Fuente: EPTA)



Ideas clave

- La legislación sobre nuevas tecnologías emergentes es aún incipiente a nivel del Estado español y de Cataluña.
- En cambio, estas tecnologías son objeto de distintos instrumentos de planificación.
- Nuestras administraciones públicas han incorporado significativamente las tecnologías digitales y el uso de la nueva conectividad, aunque no de modo general; son mucho más habituales en aspectos económicos, administrativos, fiscales y de seguridad que en materia política o jurídica, o para abrir la información y compartirla.
- Hay que trabajar para elaborar una carta de derechos y responsabilidades digitales de la ciudadanía, centrada en las ventajas y los peligros que la digitalización supone para la democracia.
- El uso de las nuevas tecnologías no implica *per se* un empoderamiento de la ciudadanía si no va acompañado de un monitoreo y una reformulación en función de lo evaluado.

EPTA celebra anualmente una conferencia abierta a diputados y miembros de la comunidad científica que asesora a los parlamentos. El 4 de diciembre de 2018 tuvo lugar en la sede del Parlamento Europeo en Bruselas, con el título «Hacia la democracia digital: retos y oportunidades». Siguiendo el ejemplo de conferencias anteriores, STOA solicitó aportaciones adaptadas a un guion común, a fin de obtener un documento comparado.¹ El presente boletín contiene las aportaciones del CAPCIT.

Statu quo

Legislación actual sobre tecnologías nuevas o emergentes en el país o región:
¿existe alguna legislación relativa a estas nuevas tecnologías? ¿A qué nivel se aplica (nacional, regional, local)? ¿Qué alcance tiene? ¿Cómo se aplica?

En esta línea, existe legislación a nivel del Estado español sobre ciberseguridad y sobre protección de datos (aunque no una regulación específica sobre la protección de datos, debido al uso masivo de datos personales). También existe, a nivel español, legislación más específica sobre aplicaciones puntuales de estas tecnologías emergentes, como los drones.² Asimismo, se han aprobado en el Parlamento español recomendaciones o propuestas no legislativas

para impulsar el coche autónomo.³ Pero algunos aspectos concretos aún no tienen ninguna regulación legal ni a nivel del Estado español ni a nivel de Cataluña (criptomonedas, vehículos autónomos, cadena de bloques o *blockchain*, o derechos laborales derivados del teletrabajo).

Estas carencias en el aspecto legislativo no implican que en estos ámbitos no se vayan desarrollando medidas por medio de instrumentos de planificación. Así, el Gobierno de Cataluña ha impulsado el desarrollo de estas tecnologías avanzadas mediante programas y planes sectoriales. En 2014, el Gobierno de Cataluña aprobó la estrategia SmartCAT, alineada con la estrategia Europa 2020 de la Comisión Europea, que tiene como objetivo que Cataluña se convierta en un territorio inteligente de referencia internacional que aproveche el uso de las tecnologías digitales para innovar en los servicios públicos, potenciar el crecimiento económico, y promover una sociedad más inteligente, sostenible e integradora.⁴ Posteriormente se ha impulsado la idea de convertir Cataluña en un Smart Country de referencia internacional.⁵ También se ha creado la marca SmartCatalonia para que la ciudadanía pueda identificar los proyectos que se desarrollan en el marco de la estrategia Smartcat.⁶

Intervención del presidente del Parlamento, Roger Torrent i Ramió, en la conferencia de EPTA el 4 de diciembre de 2018. (Fuente: Parlamento de Cataluña)



Dentro de la estrategia SmartCAT, se incluye la realización de un programa de macrodatos (*big data*) en la Generalidad de Cataluña que establezca de qué modo los datos, la analítica, las herramientas y los profesionales relacionados con esta especialidad pueden contribuir a la mejora de la gestión de los datos que genera la Generalidad, y el conjunto de Cataluña, con el objetivo de mejorar los servicios públicos y promover la actividad económica. También se han aprobado medidas para fomentar la investigación en el ámbito de los macrodatos.⁷

Cabe destacar que Cataluña –y su capital, Barcelona– es uno de los territorios europeos con más densidad de empresas y entidades dedicadas a los macrodatos. Asimismo, cuenta con la presencia de multinacionales como Nestlé, Zurich, Volkswagen, Oracle, IBM, HP y T-Systems, que han invertido en Cataluña para situar sus centros mundiales de datos, contribuyendo así a la potenciación de Cataluña como *hub* global de macrodatos y centros de datos.

Respecto a la tecnología de cadena de bloques (*blockchain*), cabe mencionar el Acuerdo del Gobierno de Cataluña número 65/2018, de 24 de julio, por el que se impulsa la implementación de la tecnología *blockchain* en la actividad de las administraciones públicas catalanas.⁸ Dicho Acuerdo del Gobierno catalán se configura como instrumento de planificación, y no como normativa rígida y cerrada, por lo que habrá que aprobar un plan de impulso de la tecnología de cadena de bloques de ámbito catalán.

Debate social y político

¿Existe un debate permanente sobre el impacto de estas nuevas tecnologías en nuestras sociedades y democracias?

En Cataluña, los debates se limitan básicamente a expertos que exponen sus opiniones en conferencias, seminarios y charlas, pero es difícil encontrar objetivos a largo plazo en la discusión sobre las ventajas e inconvenientes de las nuevas tecnologías. Parece que algunos temas, como la robótica, son más conocidos debido a su impacto en el mercado laboral. Sin embargo, otros debates no han llegado a

una parte significativa de los ciudadanos de Cataluña. Además, los medios de comunicación generalmente parecen más interesados en los aspectos negativos de la cuestión.⁹

Los debates públicos sobre la calidad de la democracia (información, noticias falsas, privacidad, etc.) son menos frecuentes. Sin embargo, existe un debate cada vez más amplio sobre la digitalización, orientado más a sus efectos en futuras oportunidades de trabajo, medios de comunicación y la pérdida de privacidad que a las ventajas y peligros que conlleva para la democracia.

Por ello el Gobierno de Cataluña está preparando un marco para debatir sobre la democracia digital y los derechos y responsabilidades de la ciudadanía, que se inició con una jornada titulada: «eDemocracia: derechos y responsabilidades digitales».¹⁰ La idea es que se convierta en un proceso abierto y participativo que culmine con la elaboración de una carta de derechos y responsabilidades digitales de la ciudadanía.

¿Qué nivel de aceptación política y pública tiene? ¿Qué argumentos se aducen? ¿Cuáles son las partes interesadas implicadas?

En general, la aceptación política y pública es positiva. Este canal de retorno para la comunicación entre iguales es una gran oportunidad para la transparencia pública de los políticos y de la Administración. Sin duda, es un gran paso adelante en la configuración del significado de la participación democrática. El único reparo es que nuevamente el «atractivo» de la tecnología oculta los posibles problemas derivados de hacer un uso malicioso. La norma es que las democracias tienen que dedicar el mismo tiempo tanto a la implantación como a los recursos para definir normas de acceso y responsabilidades derivadas de un uso que no se corresponde con las normas éticas básicas.

Los principales actores en los beneficios y soluciones a los problemas son los proveedores de información y los operadores de comunicaciones. Los responsables de las políticas tienen que empezar a pensar en incentivos para que los operadores recompensen a los operadores y proveedores de información que nos atiendan garantizando (o intentando garantizar) la confidencialidad en nuestras comunicaciones y en los contenidos de confianza. Asumiendo que se recomienda este código ético (junto con la igualdad de género, la igualdad de oportunidades, etc.), tienen que ser un requisito mínimo para convertirse en un proveedor de servicios de nuestra Administración y los servicios públicos.

Los políticos todavía no se han posicionado al respecto. Desde el punto de vista de los ciudadanos, una vez más, se considera que la calidad de la información no es muy alta. Del mismo modo, los ciudadanos en general

Los avances tecnológicos no dejan de plantear retos, que hay que ir definiendo y trabajando. (Fuente: www.pixabay.com)



no conocen la capacidad de los medios sociales de «construir la verdad», que es como decir que la calidad de nuestra democracia es cuestionable.

Las principales partes implicadas están relacionadas con el poder político o económico, más concretamente: Gobierno (departamentos de Educación, de Empresa y Conocimiento, de Políticas Digitales y Administración Pública), entidades de la sociedad civil, patronales y sindicatos, universidades y centros de investigación, partidos políticos, medios de comunicación y plataformas digitales.

¿Las nuevas tecnologías pueden capacitar a los ciudadanos para que expresen sus intereses e inquietudes de modo más eficaz? Si la respuesta es sí, ¿de qué modo? ¿La participación electrónica (peticiones de correo electrónico, etc.) de los ciudadanos en aspectos parlamentarios puede crear conexiones más sólidas entre los ciudadanos y el proceso de toma de decisiones? ¿Es posible mejorar la transparencia de las actividades parlamentarias gracias a medios tecnológicos?

El uso de tecnologías no implica *per se* un empoderamiento de la ciudadanía si las aplicaciones tecnológicas concretas que se ponen en marcha no van acompañadas de un diseño a tal fin, una monitorización en este sentido y una reformulación en función de lo que se ha evaluado. Por ejemplo, el número de peticiones en el Parlamento de Cataluña

creció en el primer año de implementación de un sistema de e-peticiones y más tarde se estancó.¹¹ Este sistema de e-peticiones no conllevó –excepto en el caso de e-peticiones muy concretas– que la ciudadanía en general utilizara el sistema de adhesiones a las e-peticiones. Es difícil afirmar que el sistema de e-peticiones ha aumentado la conexión con los ciudadanos y que estos lo hayan visto como una forma de incrementar su participación en el proceso de toma de decisiones (*decision-making process*).

El Parlamento de Cataluña puso a disposición de la ciudadanía un espacio de participación ciudadana que denominó «Escala 136» (puesto que el Parlamento de Cataluña tiene 135 escaños) para que los ciudadanos pudieran hacer aportaciones, comentarios o sugerencias sobre los proyectos y proposiciones de ley que se estaban tramitando. La herramienta no tuvo el éxito esperado y funcionó únicamente para unos proyectos de leyes concretos. Actualmente se está analizando la experiencia para proceder a su redefinición.

Por otra parte, se ha incrementado la transparencia de la actividad parlamentaria del Parlamento de Cataluña a través de los portales de transparencia y de la propia página web de la institución. Aquí se ve la prioridad de ir incrementando el número de datos que se publican en formato abierto y la necesidad de ir estructurando constantemente la información para hacerla más comprensible y accesible.

Experiencias y perspectivas

¿Las nuevas tecnologías han sido integradas en el funcionamiento cotidiano del sistema institucional y legislativo de su país/región?

La integración en el funcionamiento cotidiano ha sido parcial. Existen intentos de aplicar las nuevas tecnologías en el sistema de salud, por ejemplo, esencialmente es un esfuerzo para ser más eficiente en términos de presupuesto, así como para que los profesionales puedan ofrecer mejor asistencia sanitaria.

Nuestras administraciones públicas han incorporado significativamente las tecnologías digitales y el uso de la nueva conectividad, aunque no de forma general; son mucho más habituales en aspectos económicos, administrativos, fiscales y de seguridad que en materia política o jurídica, o para abrir la información y compartirla. En general, en este momento, nuestras administraciones no se caracterizan por estar al frente del uso de las tecnologías. Podemos observar un cierto impulso en su voluntad de mejorar los servicios mediante la mejor tecnología disponible; sin embargo, no siempre se dispone de suficientes recursos.

Como ya se ha mencionado, el Gobierno de Cataluña ha aprobado varios acuerdos con el fin de planificar e impulsar el uso de las nuevas tecnologías en las instituciones de Cataluña.

La tecnología aumenta la transparencia de la actividad parlamentaria y la hace más accesible y comprensible para los ciudadanos. Asimismo, fomenta y posibilita distintos espacios de participación. (Fuente: página web del Parlamento de Cataluña)



Cabe destacar dos proyectos. En primer lugar, el Gobierno de Cataluña ha utilizado herramientas y estrategias *big data* para mejorar la calidad y eficiencia del servicio telefónico 012 de atención ciudadana.¹² En segundo lugar, el Gobierno de la Generalidad ha enviado al Parlamento un proyecto de ley para regular el procedimiento de votación electrónica para los catalanes residentes en el extranjero.¹³

Referencias

1. <https://eptanetwork.org/images/documents/minutes/EPTA-Report2018.pdf/>
2. Ver: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-10751> (medidas de adaptación a la normativa europea de protección de datos); <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-12257> (seguridad de las redes y sistemas de información); <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-1330> (esquema nacional de seguridad en el ámbito de la Administración electrónica); <https://www.boe.es/boe/dias/2017/12/29/pdfs/BOE-A-2017-15721.pdf> (drones).
3. Ver: http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/D/BOCG-12-D-232.PDF#page=9.
4. Ver: http://smartcatalonia.gencat.cat/web/.content/01_SmartCAT/documents/SIG14EMO0858.pdf.
5. Ver: http://smartcatalonia.gencat.cat/web/.content/01_SmartCAT/documents/AG-impuls-SmartCAT-per-a-Smart-Country-diligenciat.pdf.
6. Ver: http://smartcatalonia.gencat.cat/web/.content/01_SmartCAT/documents/AGOV_marcaSmartCatalonia.pdf.
7. El Gobierno de Cataluña aprobó en 2017 el Programa de investigación e innovación en tecnologías digitales avanzadas. El Programa propone impulsar y coordinar los distintos agentes de investigación

e innovación en el ámbito TIC para conseguir que Cataluña se convierta en un hub europeo y global en tecnologías digitales transformadoras de su economía y sociedad. Ver: http://presidencia.gencat.cat/web/.content/departament/transparencia/acords_govern/2017/2017_03_21/SIG17PRE0148.pdf.

8. Ver: <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7672/1688840.pdf>.
9. Es difícil encontrar informes en publicaciones periódicas destinados al público en general sobre proyectos como el equipamiento del Barcelona Supercomputing Center con un ordenador cuántico. Ver: http://smartcatalonia.gencat.cat/ca/detalls/noticia/projecte_qilimanjaro_bsc_ordinador_quantic. Esta noticia es una excepción: https://www.elconfidencial.com/tecnologia/2018-05-01/ordenador-cuantico-espanol-quilimanjaro_1557163/.
10. Ver: http://smartcatalonia.gencat.cat/.content/03_Actualitat/Actualitat_Comunicats/2018/11/edemocracia.html.
11. Ver: <https://www.parlament.cat/document/bopc/149811.pdf#page=7>.
12. El proyecto ha consistido en la aplicación de técnicas de analítica avanzada y de *big data* en los registros de 694.763 llamadas al 012 entre los meses de enero a octubre de 2016, con el objetivo de identificar y cuantificar los factores que influyen en la valoración del servicio. Ver: http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/notespremsa/300566/generalitat-utiliza-cop-eines-estrategies-big-data-millorar-qualitat-leficiencia-servei-telefon-012-datencio-ciudadana.html.
13. El voto emitido se depositará en una urna electrónica y su integridad se garantizará con el sello electrónico. Todas las fases del proceso de votación por medios electrónicos serán cifradas. El voto emitido también se transmitirá y se almacenará de forma cifrada hasta el día del escrutinio. <https://www.parlament.cat/document/bopc/280804.pdf>.

Conferencia anual de la EPTA, celebrada el 4 de diciembre de 2018 en el Parlamento Europeo en Bruselas. (Fuente: Parlamento de Cataluña)

