

# Programas electorales y rendición de cuentas

A unas semanas de la celebración de las elecciones generales, en un momento en el que la clase política está quizá más denostada que nunca en nuestro país, *Temas* ha querido analizar la importancia de los programas electorales y la necesidad de asegurar su mejor cumplimiento. Para ello, ha contado con las opiniones de seis expertos y responsables políticos, entre los que se encuentra el candidato socialista a la Presidencia del Gobierno, Alfredo Pérez Rubalcaba.

- 1 ¿Está aumentando en estos momentos la preocupación de los electores por la carencia de mecanismos de rendición de cuentas de los partidos en torno a sus programas y promesas electorales? ¿Por qué?
- 2 ¿Cómo podría garantizarse el mejor cumplimiento de los programas electorales? ¿Qué herramientas e iniciativas podrían utilizarse?
- 3 ¿Qué importancia tiene en estos momentos la impresión de que los programas y promesas electorales no se cumplen en el desapego hacia los partidos y líderes políticos por parte de muchos ciudadanos?
- 4 ¿Cómo lograr que los programas electorales sean suficientemente debatidos y evaluados y que su formulación final sea el resultado de un proceso democrático y participativo?

## Alfredo Pérez Rubalcaba

Candidato del PSOE a la Presidencia del Gobierno.

**1.** Siempre he defendido que los programas electorales deben ser realistas, posibles de ejecutar y con el contenido y valores que nos representan como partido. En momentos como el actual, de crisis global, aumentan las preocupaciones de los ciudadanos, y la valoración de los políticos no escapa a ese estado de ánimo. Por eso, debemos hacer propuestas realistas y convincentes, que aporten soluciones a esos problemas. Y no basta con hacer promesas, hay que cuantificar su coste, como estamos haciendo, y aclarar cómo se piensan financiar.

**2.** Con más participación interna en la redacción de los mismos y más cercanía ciudadana. El problema de la democracia representativa no es que sea representativa, es que no lo es bastante, por eso pensamos en que los ciudadanos participen más



activamente. Si la Conferencia Política así lo aprueba, crearemos el diputado 351, que podrá defender en la Cámara una iniciativa legislativa o, convertiremos la vieja Comisión de peticiones en una Comisión en la que los ciudadanos puedan ser

oídos. Además, de aquí a la campaña electoral, realizaremos más propuestas dirigidas a facilitar la participación y a acercar mucho más a representantes y representados.

**3.** Creo que mucha. En estos momentos, de crisis, de cambios acelerados, que repercuten en la vida diaria de forma negativa, especialmente en los jóvenes y, desde luego, en los que han perdi-

*Debemos hacer propuestas realistas y convincentes. No basta con hacer promesas, hay que cuantificar su coste, como estamos haciendo, y aclarar cómo se piensan financiar.*

do su empleo, los ciudadanos nos exigen más y mejor política; demandan que se les explique claramente la situación, y recibir propuestas elaboradas, viables y, sobre todo, financiadas. Quieren ver a sus políticos en Europa y en otros foros internacionales

defendiendo las medidas necesarias de controles económicos, de solidaridad ante la crisis, de defensa del Estado de Bienestar. Estoy convencido de que nos piden que generemos confianza y que hablemos con franqueza.

**4.** El Partido Socialista acaba de publicar el documento marco de la próxima conferencia política. La elaboración de este documento ha estado abierta a todos aquellos ciudadanos y colectivos que han querido colaborar en su redacción. La elaboración del programa electoral seguirá la misma orientación. Es más, la salida de la crisis es un empeño para el que no basta la determinación y el compromiso de un partido, sino que exige activar todas las energías de la sociedad en su conjunto, de las organizaciones sindicales y patronales, de las distintas representaciones colectivas, de los actores sociales, de los generadores de conocimiento, de las personas emprendedoras, de todos los que aportan día a día su trabajo para el bienestar común.

## Elena Valenciano

Directora de la campaña electoral del PSOE.

**1.** Desde luego que está aumentando y hay varias razones que lo explican. De fondo, una insatisfacción con el funcionamiento de la democracia occidental tras la caída del muro de Berlín, interpretada como un triunfo sin retorno de la misma. Pareció que la democracia procedimental iba a enriquecer su calidad, pero no ha sido así, generando frustración entre los defensores de una participación ciudadana más directa, más formada e informada, más deliberativa. Coyunturalmente, las crisis siempre generan más exigencia sobre la política, y en ésta se han producido tantos cambios entre las promesas de hace 3 ó 4 años y las decisiones reales de los gobiernos, que los ciudadanos se sienten inermes ante aquéllos a los que otorgaron su confianza y piden poder controlarlos con más intensidad.

**2.** No es fácil establecer mecanismos de garantía. Los gobiernos son formados a partir de una decisión ciudadana en un momento determinado, pero obedece a la lógica que adaptan sus decisiones a las exigencias del escenario a lo largo del periodo por el que han sido elegidos. Los



mandatos imperativos no existen, ni deben existir, en la democracia representativa. Pero sí hay un mandato político y una exigencia moral. Los gobiernos y los partidos deberían explicar a los ciudadanos y a sus electores las razones por las que se distancian de sus programas, y esto

debería hacerse con mecanismos de control parlamentario más vivos (por ejemplo, debates de política general al inicio de cada periodo de sesiones), con debates periódicos y más abiertos en los medios (acordados entre las grandes cadenas públicas y privadas), y con exigencia de que los repre-

sentantes de los ciudadanos se sometan frecuentemente a preguntas de los electores de su circunscripción. El voto es, finalmente, el resultado de

*Los gobiernos y los partidos deberían explicar a los ciudadanos y a sus electores las razones por las que se distancian de sus programas, y esto debería hacerse con mecanismos de control parlamentario más vivos.*

una evaluación retrospectiva de lo que han hecho los diferentes partidos, y de una apuesta prospectiva de lo que confían que hagan en el futuro.

## Victoria Camps

Catedrática de Ética en la Universidad Autónoma de Barcelona.

**1.** Crece la desconfianza hacia los representantes políticos y se proyecta en la queja por la escasa rendición de cuentas. Es una muestra más de la distancia cada vez mayor entre ciudadanos y representantes políticos. Los partidos no se deciden a renovarse y convertirse en otra cosa. Piensan sólo en sus militantes, no en el resto de los electores. El diputado carece de contacto directo con sus electores. Y hay una cierta frivolidad en elaborar programas electorales que son oportunistas y no son creíbles.

**2.** En primer lugar habría que pedir que los grupos parlamentarios se propusieran esa tarea.



Las agendas de los grupos no suelen tener mucho que ver con los programas que hicieron. Ellos mismos no hacen el esfuerzo de supervisar el cumplimiento de sus promesas.

La oposición tampoco se dedica a pedir cuentas del incumplimiento del programa del grupo que go-

**3.** Mucha. Los ciudadanos entienden, de forma más o menos explícita, que los partidos y sus líderes han firmado un contrato sobre el que han decidido con su voto. Si éstos no lo cumplen, aquéllos se sienten ignorados, engañados y, en el peor de los casos, estafados. De eso de nutre el desapego, primero, y el rechazo, después.

**4.** Depende mucho más del dinamismo exigente de una sociedad civil activa, que de la introducción de reglas formales. Cuando los partidos sientan que pueden ser alentados, premiados o castigados, por abrirse o cerrarse al debate de propuestas, tomarán en consideración, tanto hacia fuera de su ámbito como en el interior de sus estructuras, las exigencias participativas.

bierna. Todo es muy incoherente y da la impresión de improvisación continua.

**3.** Es un elemento importante, pero me temo que ya nadie se preocupa mucho en conocer los programas de los partidos. Una consecuencia de la misma desconfianza hacia ellos.

**4.** Los defensores de una democracia deliberativa proponen la creación de instituciones o grupos que impulsen el debate, ya que ni los partidos políticos ni el parlamento lo hacen. Pienso que tanto

*Los partidos y los parlamentos son instituciones excesivamente rutinarias, más pendientes de la puesta en escena de sus actuaciones que del contenido. Hay que pensar en mecanismos nuevos de discusión y apertura.*

los partidos como los parlamentos son instituciones excesivamente rutinarias, más pendientes de la puesta en escena de sus actuaciones que del contenido. Hay que pensar en mecanismos nuevos de discusión. Y también en una apertura de las instituciones políticas a lo que pueda discutirse fuera de ellas.

# Eugenio Nasarre

Diputado del Partido Popular.

**1.** Sin duda, la respuesta es sí. Y debo confesar que esa preocupación también es creciente en mí, modesto actor de nuestra vida política. Percibo un deterioro progresivo de nuestras prácticas democráticas, tanto en el seno de los sujetos fundamentales de la democracia pluralista (los partidos políticos) como en el seno de las instituciones democráticas, especialmente el parlamento, lo que me produce desazón.

Tengo los pies en la tierra y sé que el ideal democrático no puede traducirse plenamente a la realidad. La democracia pluralista es un sistema enormemente complejo y exigente y siempre funciona con imperfecciones. Las utopías democráticas acaban con el descarrilamiento del sistema. Pero si esto es cierto, también hay que decir que no basta que sus reglas básicas estén proclamadas y se observen formalmente. Hace falta algo más: una permanente tensión (que incluye la crítica) entre la realidad y el ideal para procurar que no se distancien demasiado. Esa distancia se ha agrandado patológicamente en los últimos tiempos. De ahí el malestar de los ciudadanos, que tiene fundadas razones y que no sólo afecta al problema del cumplimiento y rendición de cuentas de los programas electorales. Este es sólo un aspecto de un problema mucho más general. Ha llegado el momento de una muy seria reflexión por parte de todos, pero muy especialmente por parte de los dos grandes partidos nacionales, para corregir el deterioro del conjunto de nuestra vida democrática.

El gobierno democrático no es decisionismo, aunque haya de tener la capacidad de tomar decisiones al servicio del interés general. El pasado 2 de septiembre 316 diputados, más del 90 por 100 de la Cámara, votamos la reforma constitucional. Confieso que emití mi voto sin reparo interior, convencido de que se trata de una regla de buen gobierno necesaria con rango constitucional en las presentes circunstancias y cara al futuro, teniendo en cuenta la configuración cuasi-federal de nuestro Estado. La constitucionalización del principio de estabilidad presupuestaria es, precisamente, tomarse en serio el Estado de las Autonomías, es decir, respetarlo y hacerlo viable. Y también voté con satisfacción

porque, ante una situación de verdadera emergencia nacional, los dos grandes partidos (PSOE y PP) habían logrado ponerse de acuerdo. Volveré sobre ello más adelante.



Pero, al mismo tiempo, me produjo un gran malestar el modo en que se ha llevado a cabo una reforma de nuestra Carta Magna. Si he sacado una lección de este episodio es que no se puede proceder así otra vez, a riesgo de que pongamos en grave peligro nuestro sistema democrático constitucional. Porque ¡claro que cuentan las formas, claro

que es indispensable el debate y el concurso auxiliar de otras instituciones de naturaleza consultiva, claro que no se deben forzar los reglamentos!

Son este tipo de prácticas las que erosionan a nuestra democracia y provocan la desafección de los ciudadanos. Resulta paradójico que quien inició su andadura como Presidente del Gobierno proclamando a los cuatro vientos la bondad de la democracia deliberativa, haya acabado su mandato nada menos que con cuarenta y dos decretos-leyes a sus espaldas (si mis cuentas no me fallan), que es justamente la antítesis del modelo previamente propugnado. Es cierto que las circunstancias que estamos viviendo no son ordinarias, pero el abuso del decreto ley daña irremediabilmente a la institución parlamentaria.

La dinámica de nuestro sistema político, con casi 35 años desde las primeras elecciones democráticas, lo ha configurado con dos rasgos fundamentales. Por una parte, la consolidación de un bipartidismo imperfecto, con dos grandes partidos nacionales en alternancia de gobierno. Por otra parte, un cierto presidencialismo de nuestro sistema parlamentario. Adelantaré que ambos rasgos me parecen positivos y modernizadores y, por lo tanto, a preservar. Considero que un bipartidismo con alternancia es un sistema de gobierno que posee muchas ventajas. Y, además, que la configuración presidencialista de los dos grandes partidos nacionales es una exigencia de las democracias modernas. Estos dos rasgos condicionan tanto la elaboración de los programas electorales como su rendición de cuentas. Lo que



nos debemos plantear, a mi juicio, es qué debemos hacer para que, preservando estos dos rasgos de nuestra democracia, aquellos elementos esenciales para la vida democrática como son el debate, la participación y la rendición de cuentas no se vean preteridos y gravemente dañados.

**2.** Empezaré con la elaboración de los programas electorales. En mi opinión, el programa electoral debe ser el del candidato, normalmente el presidente del partido mismo. (Las bicefalías, como la de ahora Zapatero-Rubalcaba o la de hace ocho años Aznar-Rajoy me parecen anomalías, que habría que evitar. Pero tratar esta cuestión nos llevaría muy lejos). Lo que quiero decir es que, para mí, el candidato tiene toda la legitimidad para tomar la decisión última sobre el contenido del programa. Lo que está en juego en cada elección es quién va a ser el Presidente del Gobierno y qué programa ofrece a los españoles, que ha de ser necesariamente el suyo.

Ahora bien, esto no es suficiente. La función de los

*El malestar de los ciudadanos, que tiene fundadas razones, no sólo afecta al problema del cumplimiento y rendición de cuentas de los programas electorales. Éste es sólo un aspecto de un problema mucho más general.*

grandes partidos nacionales no debe limitarse a la periódica selección democrática de sus líderes. El partido al que deberíamos aspirar no debería consistir en una concatenación de líderes sucesivos, a los que haya simplemente que adherirse durante su liderazgo.

Y en este punto las deficiencias en el funcionamiento de nuestros partidos son evidentes. Los grandes partidos democráticos, que representan a electorados amplios y que tienen vocación de gobierno, deben de dotarse de cauces de debate permanente abiertos a la opinión pública, tanto para expresar formulaciones programáticas nuevas, con arreglo a las demandas de la sociedad y de su específico electorado, como para enjuiciar la acción de gobierno y el cumplimiento de su programa. Estos son los mecanismos que fallan en nuestro sistema de partidos. Sólo con unos cauces potentes e institucionalizados, que permitan la participación de las distintas voces en el seno de cada partido, el líder y su equipo dirigente podrá mantener la tensión entre los ideales y la realidad, rendir cuentas, explicar su agenda gubernamental,

asumir las críticas, incorporar nuevas propuestas, que obedezcan a nuevas necesidades. Con esta orientación, perfeccionar la democracia interna de los partidos es una necesidad imperiosa. Vengo defendiendo desde hace años la idea de que los partidos deberían instituir, a semejanza de lo que sucede en otras democracias, por ejemplo, unas conferencias anuales, en las que cada partido llevara a cabo un verdadero debate público sobre el pulso de la vida nacional y sobre las grandes cuestiones presentes en la agenda política con arreglo a sus principios programáticos.

Creo en las virtudes de la democracia parlamentaria, la de luz y taquígrafos, la del lugar en el que se ventilan las grandes cuestiones nacionales y no sólo se dedica a la función legislativa y a la del control al Gobierno, que con demasiada frecuencia acaba siendo un cruce de acusaciones mutuas para la galería mediática. Nuestro Parlamento, tal y como funciona, es incapaz de cumplir tal misión. Por eso, la vida parlamentaria se ha degradado. La disciplina que exigen los grandes partidos es excesiva y asfixia la posibilidad de contribuciones individuales o minoritarias, que no sólo enriquecen el debate sino que son fisiológicamente indispensables para que una democracia basada en grandes partidos no se anquilese.

**3.** El malestar de la democracia se ha traducido en movimientos de protesta y en ansias de rectificación. Pero tengo que decir que el deslizamiento hacia una democracia asamblearia me parece detestable. En este punto no debemos caer en la ambigüedad ni en una actitud benevolente. Las experiencias del pasado siglo prueban que tales planteamientos acaban con la democracia misma. Por eso, es más urgente que nunca una regeneración política que debe pivotar sobre los partidos y las instituciones representativas. La democracia parlamentaria de partidos es un bien precioso que hay que consolidar y fortalecer. No hay otro camino.

**4.** Finalmente quisiera aludir a un problema esencial para la evaluación de los programas electorales: el problema de los costes. Ya Sartori nos advirtió que el problema de los derechos sociales es que son derechos con coste. Por eso, su demanda ilimitada conduce a la ruina. El caso de Grecia es emblemático. Se dotó de un muy potente sistema de bienestar social sin bases fiscales, cebado con las ayudas que iba recibiendo de la Unión Europea. Acabó siendo un engaño para Europa y para la sociedad griega misma. Por eso, un elemento clave en el debate sobre las ofertas electorales es su coste: se debe exigir su cuantificación y quién las paga y

cómo se pagan. Una democracia madura debe centrar el debate en estos aspectos. La izquierda y la derecha pueden ofrecer soluciones diferentes y los ciudadanos deben elegir entre ellas con racionalidad, con conciencia de las consecuencias de cada decisión. Pero hay

dos afirmaciones que se dan de bruces con esta ética de la responsabilidad que debería imperar en nuestra vida democrática: las "conquistas sociales son irreversibles" y "la ampliación de nuestros derechos la pagarán nuestros nietos".

## Sergio Gutiérrez

Secretario General de Juventudes Socialistas.

**1.** Posiblemente lo que haya aumentado sean los instrumentos de los políticos para percibir los sentimientos de desapego de la gente de manera individualizada. Las reacciones que antes se realizaban a los días de conocer una determinada decisión y se trasladaban a través de cartas o comunicados a los medios por colectivos u organizaciones sectoriales, hoy se produce de manera inmediata, a través de las redes sociales, y de forma directa a los responsables de tomar determinadas decisiones. Y todo ello, obviamente, hace que debamos transformar y mejorar los instrumentos de participación política que, aunque ya han ido evolucionando en el caminar de nuestra democracia –por ejemplo, la figura de los presupuestos participativos en el ámbito municipal– ahora la ciudadanía los está considerando superfluos e insuficientes.



**2.** Tanto desde el Gobierno como desde los partidos (incluso en la oposición) es posible aumentar los canales de permeabilidad bidireccional con la sociedad. El aumento de la transparencia genera más conciencia crítica y, de ahí, un mayor

*En la era de la información, la gente demanda conocer las reflexiones que se realizan en la antesala de las decisiones e, incluso, demanda reflexionar también.*

temple en la adopción de medidas. En los pequeños municipios, los alcaldes cuidan mucho las medidas a las que pueden comprometerse en un programa electoral, porque el contacto con el vecino es direc-

to y por tanto su responsabilidad es también directa. Por tanto, la clave puede estar en transformar nuestro parlamentarismo constituyendo circunscripciones más pequeñas (no sólo por cuestiones de pluralismo sino para aumentar nexos entre representante y representado) aumentando la responsabilidad directa del parlamentario con sus ciudadanos –el modelo anglosajón– e incluso abriendo la posibilidad de no bloquear las listas electorales para darle un mayor margen al ciudadano a la hora de votar, no sólo a determinados partidos, sino también a personas concretas.

**2b.** En Portugal, por ejemplo, la confianza parlamentaria se otorga a un programa determinado. Puede ser un buen mecanismo, sobre todo para gobiernos de coalición. Además, el cambio de las circunscripciones electorales no debe realizarse. Por otro lado, no debemos irnos al extremo, por ejemplo, aunque haya que conjugar el cumplimiento de un programa con la coyuntura social y económica (no podemos privar a un Gobierno de su capacidad para la dirección política) posiblemente lo que tengamos que mejorar son los instrumentos de transparencia en las tomas de decisiones. En la era de la información, la gente demanda conocer las reflexiones que se realizan en la antesala de las decisiones e, incluso, demanda reflexionar también.

**3.** Sinceramente creo que el desapego general de la sociedad hacia los partidos políticos tradicionales (también los de la oposición que no tienen que cumplir programas electorales) viene fundamentalmente dado por dos causas. La primera es, sin duda, por la virulencia de una crisis económi-

ca incomprensible en su origen, por la magnitud de sus consecuencias en el bienestar de la gente que no la ha provocado y la percepción de la gestión de la misma donde la política (el poder de los ciudadanos) se está viendo indefensa ante el poder de los mercados. Y, en mi opinión, por las normas de la política actual impuestas por las reglas de la comunicación, donde sólo parece haber el rifirrafe de la sesión de control de turno o el debate indirecto y superficial de las comparecencias de prensa. Hay debates de fondo, de gran altura y de prestigio que se realizan en distintos ámbitos de la política que pasan desapercibidos para los ciudadanos. Y cuando

a la política le quitas el fondo, sólo parece quedar el folclore y con ello la abstención.

**4.** En este ámbito, Internet ha tenido un papel clave, pero no debe ser la única baza para aumentar la participación. Es vital también actualizar la dinamización de los Partidos en todos sus niveles orgánicos, de modo que la ciudadanía acceda a participar en los niveles locales y que éstos posean la transparencia y la formación adecuadas para ser también un motor de generación de ideas, un gran *think-tank* de los ciudadanos próximos a un proyecto que desean mejorar y ver ganador.

## Óscar Iglesias

Diputado socialista de la Asamblea de Madrid.

**1.** Sí, porque los ciudadanos perciben que una vez que han pasado las elecciones no tienen posibilidades reales de incidir en las acciones que realizan los gobiernos que han elegido. Demandan que en el sistema de representación exista más participación de los ciudadanos en los debates políticos y en las propuestas. El único mecanismo de rendición de cuentas que ven es, cuando pasen cuatro años, votar al partido que ha gobernado si están de acuerdo, o castigándole por

*Si queremos que los programas sean el resultado de un proceso más participativo, hay que abrir las puertas de los partidos políticos, democratizar sus estructuras y tener un contacto permanente con la ciudadanía a través de la participación en otras asociaciones.*

los incumplimientos o por las políticas que ha realizado y no estaban en su programa electoral. Los ciudadanos exigen una rendición de cuentas más dinámica y que pueda incidir en los resultados presentes de la acción de gobierno.

**2.** Mediante un mayor acceso a la información, con más transparencia en la acción de gobierno y abriendo mayores espacios de participación y control de los ciudadanos en la toma de



decisiones. Este control democrático, junto con las iniciativas legislativas populares, los referendums, y la evaluación de las políticas públicas por otros órganos del Estado, harán que los gobernantes cumplan con las líneas básicas y fundamentales de sus programas electorales. Siempre teniendo en cuenta que el voto exige al Gobierno la rendición de cuentas de sus acciones.

**3.** Mucha, al existir la impresión de que los programas electorales y las promesas que se realizan durante la campaña electoral pierden su valor y vigencia el día después de las elecciones. Y al constatar que propuestas que no estaban en esos programas, y son básicas en el modelo de sociedad, se realizan sin ningún tipo de explicación.

**4.** Los programas electorales tienen una importancia capital en democracia, porque son las propuestas con los electores que hay que cumplir. Si queremos que sean el resultado de un proceso más participativo, hay que abrir las puertas y ventanas de los partidos políticos, democratizar sus estructuras y tener un contacto permanente con la ciudadanía a través de la participación en otras asociaciones. La participación con decisión es la clave.