

HACIA PARTIDOS
PROGRAMÁTICOS
EN AMÉRICA LATINA

TOMÁS A. ARIAS CASTILLO

PRÓLOGO DE MAURICIO ROJAS

NO HAY DEMOCRACIA SIN DEMÓCRATAS

SILC es una fundación que promueve democracia. Nuestro objetivo principal es fortalecer organizaciones e individuos en su lucha por la democracia y los derechos humanos.

© Swedish International Liberal Centre, 2020

Hacia Partidos Programáticos en América Latina ha sido publicado por SILC, con apoyo de SIDA. El autor es responsable por las opiniones expresadas, las cuales no necesariamente representan las opiniones del donante.

Autor: Tomás A. Arias Castillo

Diseñador Gráfico: Martin Larsson

HACIA PARTIDOS

PROGRAMÁTICOS

EN AMÉRICA LATINA



Tomás A. Arias Castillo
(Caracas, 1980)

Abogado, Especialista en Derecho Administrativo y Profesor de la Universidad Central de Venezuela. Especialista Universitario y Máster Universitario en Argumentación Jurídica, por la Universidad de Alicante. Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Presidencia del Gobierno, Reino de España). Grado en Derecho, Máster Oficial en Derecho Público y Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Co-fundador de Vente Venezuela, partido liberal liderado por María Corina Machado, de quien fue Asistente Parlamentario y asesor legal. Director de la Asociación Civil Un Estado de Derecho y consultor independiente en proyectos de cooperación para el desarrollo.

Índice

Prólogo	7
1. Introducción	11
2. ¿Por Qué son Importantes los Partidos Programáticos?	15
2.1 Mayor Democracia	16
2.2 Mayor Transparencia y Rendición de Cuentas.....	18
2.3 Mejor Segmentación de la Oferta Política	20
2.4 Ganar Elecciones y Luchar contra el Populismo	21
2.5 Un Programa Partidista Completo Aumenta la Posibilidad de Ganar Negociaciones.....	22
3. ¿Cómo Desarrollar las Políticas Sustantivas?.....	24
3.1 Reglas Claras	24
3.2 Claridad y Transparencia desde el Punto de Vista Ideológico.....	30
3.3 Consenso, Desacuerdo y Compromiso	32
3.4 Participación, Comunicación y Evaluación Permanentes	34
4. El Programa del Partido. ¿En Qué Consiste?	37
4.1 Un Documento Completo, pero Flexible	38
4.2 Un Documento con Propuestas Concretas y Detalladas	40
4.3 Un Documento Diseñado para Ganar Votos y Crear Confianza	45
5. Conclusiones	48

Prólogo

La existencia de partidos liberales anclados en principios sólidos y dotados de programas de gobierno bien elaborados y atractivos es hoy una necesidad apremiante en América Latina. Nuestro escenario político está dominado por populistas de izquierda y de derecha que le dan nueva vida a uno de los grandes males que nos han aquejado durante siglos: el caudillismo, es decir, la movilización política en torno a líderes carismáticos que se presentan como redentores llamados a refundar los países y llevar nuestros pueblos a la Tierra Prometida.

Ese ha sido el camino hacia el subdesarrollo y la desilusión que hemos seguido tantas veces, embaucados por la retórica simplificadora de estos mesías autoproclamados que no sólo nos condenan al fracaso, sino que, además, envenenan la convivencia cívica con su demagogia confrontacional y ponen en peligro la democracia misma con su falta de respeto por los adversarios y una forma de gobernar que pone la figura del caudillo y el poder de su clientela política por sobre el imperio de la ley.

Los liberales deben proponer un camino radicalmente distinto, que no surge de la inspiración o las ocurrencias supuestamente geniales de un líder, sino de valores y principios sólidos, así como de un análisis serio de nuestra realidad y de sus desafíos más acuciantes. De esta manera, se debe combinar lo permanente con lo urgente, valores y principios gestados durante una larga trayectoria de lucha por los ideales de la libertad con un diagnóstico certero y propuestas eficaces para combatir todo aquello que aquí y

ahora nos priva o limita el ejercicio de la libertad.

En este sentido, los liberales latinoamericanos tienen una deuda que debe ser plenamente reconocida y enfrentada. No hemos sido capaces de proponer programas de acción que de manera urgente y convincente encaren la falta real de las condiciones que hacen posible el ejercicio de la libertad para la gran mayoría de nuestros compatriotas. Por ello, la promesa de la libertad ha sonado vacía para muchos dejándole la puerta abierta a la demagogia y a las soluciones mágicas de los caudillos. Debemos comprender que el populismo no surge de la nada, sino de carencias reales que afectan la vida de tantos y también de nuestro propio fracaso para ofrecer soluciones convincentes a las mismas.

Podemos inscribir la libertad en constituciones y leyes, pero la lucha por la libertad demanda mucho más que eso: el ejercicio real de la libertad exige recursos y capacidades que lo hagan posible. El ideal de libertad que los liberales defendemos no es sólo para aquellos que han tenido la suerte de nacer bajo condiciones favorables, sino para todos. Eso marca nuestro compromiso social: aspiramos a una sociedad donde a ningún niño o niña le falten las condiciones esenciales del ejercicio real de la libertad. Eso es lo que define una sociedad justa y lo llamamos igualdad de oportunidades.

Su opuesto es la igualdad de resultados que predica el socialismo, es decir, una igualdad que es independiente de la responsabilidad, el esfuerzo y los aciertos de una persona. Por eso es por lo que el socialismo lleva a la mediocridad y al atraso, como se ha comprobado tantas veces. Pero debemos entender que quienes no han tenido oportunidades justas de realizar sus capacidades potenciales pueden optar, como sustituto y revancha, por ese camino o por entregarle a un caudillo el derecho a disponer arbitrariamente de las riquezas de un país.

La tarea de los liberales es, con otras palabras, nada simple y requiere de un gran esfuerzo de sensibilidad social. La solidaridad para potenciar la libertad de todos debe ser su norte. Sin ello, sin un compromiso profundo con la libertad de todos y cada uno, seguirán predicando en el desierto y serán vistos como defensores de las desigualdades injustificables del presente.

El trabajo de Tomás Arias Castillo nos brinda una excelente guía para avanzar en la construcción de un partido liberal programático, es decir, firmemente enraizado en valores y principios, pero al mismo tiempo con los pies en la tierra, en nuestra tierra tan llena de esperanzas frustradas y necesidades insatisfechas, y tan falta de libertad, la grande y la pequeña, la formal y la real, aquella que establece los fundamentos de nuestra vida política pero también aquella cotidiana y cercana, la que trata de la seguridad en nuestros barrios y hogares, del acceso a una escuela que dé herramientas útiles para la vida, a una atención médica digna y a condiciones sanitarias aceptables, o del derecho a ser tratados con respeto independientemente de nuestro origen o color de piel. Esas son las pequeñas libertades que le dan sentido y vigencia real a esa gran palabra que es la libertad.

Ese es nuestro gran desafío y sólo a través de la construcción de partidos programáticos podremos enfrentarlo con éxito. Para ello, el texto de Tomás Arias Castillo nos da un excelente punto de partida.

Mauricio Rojas

Ex miembro del Parlamento
de Suecia y ex ministro de
las Culturas de Chile



HACIA PARTIDOS PROGRAMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

Tomás A. Arias Castillo

1 Introducción

Una democracia en buen funcionamiento depende de la existencia de partidos políticos fuertes, que puedan movilizar de una manera estructurada a los ciudadanos comprometidos y participar en elecciones libres, en las cuales los votantes puedan escoger sus representantes sobre la base de sus políticas, ideas, y su agenda de reformas. El **programa partidista** es un documento donde se expresa qué representa y defiende el partido, y cómo desea cambiar la sociedad si obtiene la confianza del electorado. Dicho documento otorga a los votantes alternativas claras sobre las cuales escoger y, a su vez, permite a los ciudadanos pedir rendición de cuentas luego de las elecciones y asegurarse de que los partidos mantienen sus promesas. El presente trabajo forma parte del continuo esfuerzo hecho por Swedish International Liberal Centre (SILC), a través de sus distintos programas y proyectos, de promover los valores y las buenas prácticas de la democracia liberal. En el presente caso, SILC ha observado una oportunidad para mejorar el desempeño de los partidos políticos latinoamericanos, al presentarles la visión del *partido programático*, vale decir, aquél que orienta su actuación conforme a un programa contentivo de políticas sustantivas, debidamente distinguidas por áreas o ejes temáticos.

Este papel de trabajo tiene la vocación de ser tanto un material de discusión, como un breve manual, que sirva como herramienta para los partidos y demás organizaciones liberales latinoamericanas, para mejorar sus procesos de

elaboración de políticas sustantivas, mostrar por qué los programas partidistas son esenciales y en qué consisten dichos programas. Entonces, en los siguientes capítulos, veremos lo siguiente:

- 1. La importancia de los partidos programáticos;**
- 2. Cómo desarrollar las políticas sustantivas; y**
- 3. En qué consiste el programa del partido.**

La sensibilidad hacia esta arista de la política contemporánea obedece a varias razones, de las cuales destacamos las tres más importantes. En primer lugar, tenemos *la noción misma de democracia liberal*, que trae de suyo la necesidad de expresar y debatir libremente las ideas, llegar a consensos básicos entre quienes coincidimos en ciertas premisas y luego manejar los desacuerdos de una forma institucionalizada, para llegar a decisiones legítimas sobre el curso de acción a tomar. Así debe funcionar la democracia y, por tanto, así deberían funcionar los partidos políticos democráticos. En segundo lugar, está *la necesidad de fortalecer a los partidos políticos liberales*, pues si éstos se centran en mostrar soluciones a los problemas de las personas, con respaldo científico y técnico, así como de una forma transparente y constructiva, podrán convertirse en más sólidos contendientes frente al populismo y el autoritarismo. En tercer lugar, señalo la presencia de recientes estudios¹ que muestran mejor el camino hacia

1 Son imprescindibles: (i) INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL, *La política al encuentro de las políticas. El surgimiento de los partidos programáticos*. Estocolmo: International IDEA, 2014, 157 p.: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-pol%C3%ADtica-al-encuentro-de-las-pol%C3%ADticas.pdf>; y (ii) NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE. *Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives. Developing party policies*. Washington: NDI, 2013, 145 p.: <https://www.ndi.org/sites/default/files/FINAL-Policy-Development-PDF-2.pdf>; y

el partido programático y *la experiencia de SILC*², en el contexto de la política liberal europea, donde dicho tipo de partido es la regla y no la excepción.

En Latinoamérica y en otras partes del mundo los partidos programáticos no logran avanzar como quisiéramos. Seguimos bajo los esquemas clientelistas, demagógicos e incoherentes que tanta insatisfacción nos han traído hasta ahora³. Para la redacción de este trabajo, entre febrero y abril de 2020, hicimos una breve consulta privada a partidos, tanques de pensamiento y organizaciones no gubernamentales del ámbito liberal latinoamericano, con el objeto de evaluar su valoración sobre los sistemas políticos de la región y, particularmente, para ver –o confirmar– la apreciación general según la cual, la política latinoamericana ha seguido su curso personalista tradicional. Ello con una salvedad: las organizaciones liberales, especialmente aquéllas en el terreno de la sociedad civil, producen de forma constante contenidos de calidad que son

2 SWEDISH INTERNATIONAL LIBERAL CENTRE. *Political leadership. How to become a good politician*. Estocolmo: SILC, 2015, 41 p. [Se trata de un material empleado por SILC para cursos y entrenamiento, que pronto será traducido al castellano]

3 Recomendamos la revisión de la obra: RUIZ RODRÍGUEZ, Leticia M. *La coherencia partidista en América Latina. Parlamentarios y partidos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, 233 p. Dicha obra parte de la noción de coherencia, la cual “articula el estudio sobre la presencia de programa e ideología en la estructuración interna de los partidos políticos” (*op. cit.*, p. 25). Como valor añadido, se analiza el rol de los partidos y parlamentarios en la región (para ver si sus conductas se encuentran acopladas con las ideas que dicen defender). En una nota al margen, lamentamos que la autora vea el surgimiento del “*Socialismo del Siglo XXI*” como una supuesta reacción al fantasma del “*neoliberalismo*”, pero más allá de ello, sus hallazgos son claros: Latinoamérica, casi sin excepciones, es el terreno de una política aún pre-moderna, precisamente por la carencia de programas partidistas (*i.e.* lo importante son las redes clientelares, el financiamiento y las elecciones, algunas auténticas y otras simplemente una farsa).

casi de obligatorio uso –o al menos discusión– por parte de la política activa en sus respectivos países⁴. Darle contenidos liberales al debate político latinoamericano debe considerarse un gran avance, tomando en cuenta nuestra historia liberticida y bastante proclive al autoritarismo, al militarismo, al colectivismo y al populismo. Pero conformarse con eso no sería lo correcto. ***La exposición abierta del liberalismo debe dar paso a una oferta política liberal.*** Sólo así, el ciudadano, el votante, podrá saber con objetividad qué tiene enfrente de sí, hará comparaciones y tomará decisiones informadas. Y ***la construcción de esa oferta política liberal empieza desde el propio partido político, cuyo rol es insustituible***, como lo expresa FAES, el tanque de pensamiento liberal español, con palabras que suscribimos plenamente:

“La buena salud de un sistema democrático reclama partidos políticos fuertes y estables, que defiendan principios y valores. Que no sean meras plataformas instrumentales para acceder al poder, ni expresiones personalistas. Partidos que estén al servicio de la sociedad, pero que no conviertan a los ciudadanos en sus clientes cautivos”⁵.

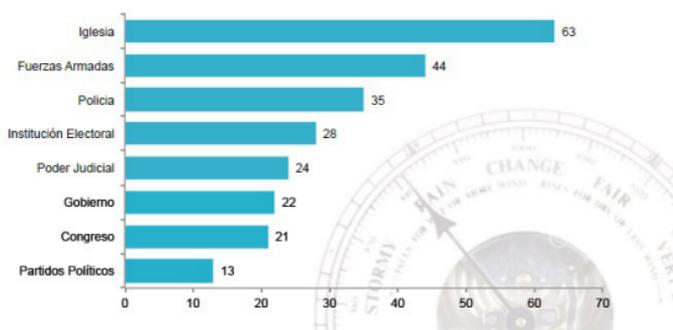
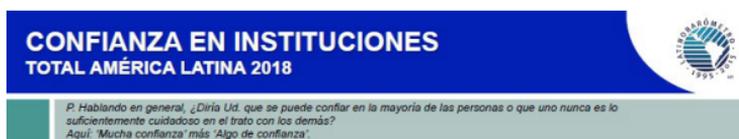
¡Empecemos, entonces!

4 Obtuvimos respuestas de ocho organizaciones afiliadas a la Red Liberal de América Latina (RELIAL): una de Argentina, dos de Chile, dos de Ecuador, una de Perú y dos de Venezuela. Dichas respuestas fueron indicativas de la situación en la región: (i) casi no existen partidos que se identifiquen a sí mismos como liberales; (ii) la política se halla ostensiblemente influenciada más por elementos personales y carismáticos, más que por el debate de ideas, con la excepción limitada de Chile; (iii) el espectro político tiende a estar aún orientado hacia la izquierda, aun cuando se trata de una situación en pleno cambio, luego del descrédito del llamado “Socialismo del Siglo XXI”; y (iv) las organizaciones liberales, en especial las ONGs, producen de forma permanente contenidos y tratan de influenciar a los políticos y a la opinión pública, todo bajo circunstancias muy limitantes.

5 Cfr. CORTÉS, Miguel Ángel (dir.). *América Latina. Una agenda de libertad* (1ª ed. 2ª reimp.). Madrid: FAES, 2007, p. 53.

2 ¿Por Qué son Importantes los Partidos Programáticos?⁶

En este capítulo desarrollaremos las cuatro razones principales que sustentan y dan el carácter imprescindible a los partidos programáticos, vale decir: *(i) mayor democracia; (ii) mayor transparencia y rendición de cuentas; (iii) mejor segmentación de la oferta política; y (iv) ganar elecciones y derrotar el populismo*. Pero, antes, los invito a observar esta gráfica del último Informe de LATINOBARÓMETRO (2018)⁷:



6 Hay un razonamiento favorable adicional en el documento de INTERNATIONAL IDEA (2014): los partidos programáticos resultan menos costosos (y por ende más eficientes) en la práctica, pues al ser conocidos por su posición ideológica y su programa de acción política, no requieren tanta publicidad como los partidos clientelistas y populistas que deben esforzarse más en posicionar mensajes y candidatos para su mercadeo electoral.

7 El Informe completo se consigue en: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Como se explica en dicho Informe, es una cuestión que va mucho más atrás de 2018: **los latinoamericanos desconfiamos -mucho- de los partidos políticos**. Ver la gráfica y concluir que las fuerzas armadas tienen casi cuatro veces la credibilidad de los partidos políticos en la región, puede llevarnos a pensar que los ciudadanos confían más en la fuerza de los sabres y menos en la razón y el debate político organizado. Pero, luego de reflexionarlo mejor, el problema de la falta de confianza en los partidos políticos latinoamericanos –o su oportunidad para mejorar– se encuentra en el modo como éstos se organizan y despliegan su actividad. Los aspectos que dan importancia y hacen necesarios a los partidos programáticos, buscan responder también a ese problema de falta de confianza. Ahora sí, los veremos inmediatamente:

2.1 Mayor Democracia (mejor participación y representación; mejores políticos)

El ideal democrático original, esto es, el autogobierno de la sociedad, presupone la efectiva participación de los ciudadanos en las decisiones que le conciernen. Ahora bien, democracia moderna, liberal, se ancla por el contrario en **la idea de representación**, como claramente señala Elena García Guitián, en un texto ya clásico:

“Los autores liberales reconocen la necesidad de que el pueblo desempeñe un cierto papel en el gobierno para evitar la tiranía, pero son conscientes no sólo de la imposibilidad fáctica de que participe directamente, sino de los peligros que ello entrañaría, confirmados por los testimonios de la experiencia real de las democracias antiguas. Proceden, por tanto, a la revisión de las premisas clásicas, de la que surgirán diferentes propuestas sobre la mejor forma

de gobierno, aunque todas ellas incorporarán como núcleo básico la defensa de la libertad individual moderna y del gobierno representativo”⁸.

Dicho lo anterior, damos por un hecho **la importancia, en democracia, de estar bien representados** por personas que expongan nuestras ideas y puntos de vista sobre la marcha de la sociedad. En tal sentido, los partidos políticos podrían ser vistos, a manera de analogía, como pequeños países en miniatura, y a los miembros de dichos partidos como los ciudadanos de tales países. Si cada partido cuenta con un programa debidamente elaborado, a su vez, otorgará una plataforma a través de la cual hacer un debate nacional enfocado en propuestas y reformas. A su vez, el debate a lo interno del partido dará más solidez a sus miembros para refinar sus argumentos y, luego, salir a debatir con los miembros de los demás partidos.

¿Y por qué una política basada en un programa político del conocimiento público es mejor a la alternativa tradicional personalista y clientelista? Por dos razones elementales: (i) porque proporciona **más y mejor información** al ciudadano sobre las opciones dentro de la oferta política disponible (candidatos, partidos, propuestas) para tomar decisiones razonadas (por quién votar, cuál propuesta apoyar o rechazar); y (ii) porque hace **mejores políticos y organizaciones**, pues pone a éstos a trabajar en función de las aspiraciones, necesidades y problemas de los electores. El primer punto no requiere mayor aclaratoria, pues en el momento de concretarse el mandato político es mucha la asimetría de información que aqueja al ciudadano. ¿Por quién está realmente votando para que ocupe un cargo

8 GARCÍA GUITIÁN, Elena. “El discurso liberal: democracia y representación”. / En/ DEL ÁGUILA, Rafael; VALLESPÍN, Fernando (et. al.). *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza, 1998, p. 119.

de elección popular? (¿Cuál es su trayectoria? ¿Qué ideas defiende?) ¿En qué consiste efectivamente la propuesta a la cual está otorgando su consentimiento? En ese contexto, la función del programa político es reducir dicha asimetría de información, tal y como ocurre, *mutatis mutandi*, con la información nutricional y sobre los ingredientes de un producto alimenticio, puesta allí para que tengamos una experiencia satisfactoria al consumirlo y no suframos una indigestión o una reacción alérgica. El segundo punto tiene una serie de consecuencias importantes, en especial para los partidos políticos, pues: (i) fomenta el necesario debate práctico entre sus miembros, superando la típica discusión meramente ideológica abstracta a la cual se le rehúye por su probada capacidad de dividir, crear facciones internas y ayudar poco o en nada a la evolución del partido; (ii) da incentivos para escoger internamente candidatos y propuestas por su calidad, y no por su filiación personal; y (iii) fomenta la interacción de los partidos con la sociedad civil organizada y con la ciudadanía en general, en lo que se conoce comúnmente como grassroot politics (políticas de base, o de raíz). Por todas esas razones, los partidos programáticos coadyuvan con la calidad de la democracia, al hacer mejores ciudadanos, mejores representantes y mejores políticas.

2.2 Mayor Transparencia y Rendición de Cuentas

Todos los políticos se muestran más o menos simpáticos en las campañas electorales...y luego nos resultan mucho más antipáticos cuando forman parte del gobierno, u ostentan un cargo público. Deberíamos concluir entonces que la simpatía no es un buen estándar para elegir un candidato, o para evaluar el desempeño de un político. Lo mismo ocurre

-lo sabemos todos los latinoamericanos- con otro vicio *sine qua non* de la selección preelectoral: la oferta fantasmiosa de la repartición de favores y prebendas, tal y como lo expresan Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa:

"El asunto es peliagudo, porque en Iberoamérica – especialmente en América Latina- estamos ante un fenómeno de descrédito generalizado de los partidos, como consecuencia, entre otras razones, de las desvergüenzas que hacen los gobernantes para complacer a un electorado que, simultáneamente, los premia y los condena por las mismas razones. Los eligen para que otorguen prebendas y los desprecian cuando las distribuyen. De ahí que en épocas de bonanza nuestras sociedades no sean muy críticas con la deshonestidad de los políticos" (Fabricantes de miseria (1ª ed.). Barcelona: Plaza & Janés, 1998, p. 17-18).

Si en vez de simpatía y repartición de prebendas, los ciudadanos exigimos a los políticos que nos expliquen con claridad cuál es su plan de acción, cómo piensan resolver los problemas que aquejan a la colectividad, será mucho más sencillo evaluarlos durante su desempeño. Bastará ver si cumplieron dicho plan, o cuánto se aproximaron a ello. Entonces: ¿cómo hacemos que un político rinda cuentas y se gane de nuevo nuestra confianza? Que nos demuestre haber conseguido los objetivos planteados cuando nos pidió el voto. Para ello, casi de más está decirlo, también la ciudadanía, la sociedad civil organizada y los medios de comunicación deben ejercer presión y exponer al público cuánto se ha adecuado el desempeño de los políticos a sus ofrecimientos en tiempos de campaña.

2.3 Mejor Segmentación de la Oferta Política

Al establecerse la práctica de los programas partidistas, compitiendo por mejores propuestas y mejores candidatos para llevarla a cabo, un resultado no intencionado (sin duda favorable) será además la creación de un mercado mejor segmentado no sólo desde la oferta, sino también desde la demanda. En otras palabras: ***la política basada en programas vuelve más racional tanto la competencia política como las preferencias y decisiones de los electores.*** Los políticos y sus partidos, al ser identificados por los valores y las medidas que defienden, van creando un espectro político en el cual el ciudadano puede discernir diferentes alternativas (e.g. liberales, conservadoras, socialdemócratas) y escoger la que encuentre en sintonía con su pensamiento.

De lo que estamos hablando ya existe y es un proceso de segmentación de la política –similar a la segmentación de cualquier mercado hoy en día- que se da en todo el mundo (incluido el subdesarrollado), de forma no planificada y con la intervención de actores clave: *(i)* en primer lugar, por supuesto, los políticos, sus organizaciones y el electorado; pero también *(ii)* la opinión pública formada por los intelectuales, los medios de comunicación y las redes sociales; y *(iii)* las instituciones formales e informales. El problema –allí sí podríamos estar de acuerdo- es el de cómo generar incentivos para voltear la tortilla de la política elemental, tribal, sin dirección temática y con una población que se halla en algún punto entre la desesperación y la resignación. Sin tener una respuesta definitiva y sabiendo que las condiciones del desarrollo político dependen de un sinfín de variables (e.g. el papel de las élites, factores culturales, buen diseño institucional, etc.), me atrevería

a decir que la solución está en las manos de la gente (así no la vea) y es ***cuestionar y exigir más de quiénes han de ser sus servidores públicos***. Sólo obtendremos la política decente y de altura que deseamos, si somos más exigentes. No hay democracia ni libertad, sin demócratas ni liberales.

2.4 Ganar Elecciones y Luchar contra el Populismo

Enfocar a los partidos en torno a programas de acción tiene otras dos ventajas adicionales:

En primer lugar –lo vimos al comienzo de este capítulo– los partidos políticos latinoamericanos necesitan volver a ganarse la confianza de la gente y, para ello, nada mejor que mostrar sincera empatía hacia la población, escuchar las demandas de las personas, aglutinar y debatir dichas demandas, internamente y de cara a la sociedad civil. ***Sólo obteniendo la confianza de las personas podrán los partidos ganar elecciones*** y jugar un rol más relevante en sus respectivos países. La elaboración, la implementación, la difusión y la evaluación de los programas partidistas, con mecanismos de participación, permiten generar confianza en la población y ganar elecciones. En el caso de los partidos políticos liberales, adicionalmente, está el hecho de su compromiso con un ideario que se basa en la evidencia empírica, en el pensamiento racional, y no en la presencia de líderes carismáticos y, por tal razón, los votantes se acercan a ellos en búsqueda de soluciones a sus problemas. ***Es por ello que está en el propio interés de los partidos liberales latinoamericanos volverse más programáticos.***

En segundo lugar –también conectado con el problema de la confianza– ***los partidos programáticos tienen una “barrera natural” frente a los distintos populismos que hoy acechan a la democracia liberal***, pues: (i) a

nivel individual, hacen muy difícil el trabajo al político carismático, hablachento y sabelotodo que por desgracia tanto conocemos en Latinoamérica, personaje que ahora, en esta sociedad de la información y del conocimiento, tendría además el límite del programa de su partido y no puede ofrecer soluciones “*mágicas*”, o salidas de su imaginación; y (ii) a nivel colectivo, hace que los partidos se definan de cara al público, no bastándoles ya enmascararse bajo lemas y consignas vacíos, interpretaciones interesadas de la historia o la mera manipulación de masas. Y lo más importante –conectado con la idea de transparencia y rendición de cuentas antes comentada- es que tanto el político como su organización al final podrán ser evaluados, positiva o negativamente, por la concreción de sus políticas sustantivas y no por su popularidad.

2.5 Un Programa Partidista Completo Aumenta la Posibilidad de Ganar Negociaciones

Por último, *los programas partidistas, especialmente si son completos y bien fundamentados, ayudan a los políticos a tener éxito en sus debates y negociaciones.* Por un lado, en las discusiones a lo interno de los partidos, el programa constituye un documento dotado de autoridad. Ello significa, para quien conoce bien su contenido, que podrá ser invocado victoriosamente frente a cualquier otra idea, posición o propuesta. Ello no convierte *per se* en robots a los miembros de los partidos políticos, o a negarle su capacidad para evaluar, criticar y enriquecer el programa de su organización mas, no obstante ello, el argumento de autoridad sin duda tendrá mayor peso en casos de discusiones internas, pues es un deber elemental de un militante o simpatizante respetar el programa de su

partido y eventualmente, en caso de desacuerdos puntuales, hacer propuestas para su modificación, siguiendo el procedimiento previsto para ello.

En el marco de negociaciones dentro de una determinada coalición partidista (esté o no en el gobierno), ***no es lo mismo llegar a dichas negociaciones con una propuesta articulada y puesta por escrito, a no hacerlo.*** Se trata de una ventaja más que táctica para comenzar una negociación. Frente a un conjunto posible de estrategias para afrontar un problema, más si existen distintas concepciones del mundo en disputa, resulta crucial presentar la estrategia liberal de forma ordenada y por escrito, donde se identifique y analice bien el referido problema, y se proponga un marco de solución preferible a las alternativas presentes en la coalición. En este caso, claramente, el programa sirve para fortalecer la posición liberal.

3 ¿Cómo Desarrollar las Políticas Sustantivas?

Llegamos al punto de dar algunas pinceladas sobre el proceso de elaboración del programa del partido. Lo primero es tener reglas claras para definir quiénes elaboran el programa y bajo qué procedimiento. Luego, tener claridad y transparencia en materia ideológica. Seguidamente, vendría el problema de cómo pasar del relativo consenso en ideas y valores al más disputado terreno de las políticas específicas. Más adelante, están las vicisitudes sobre la expresión y difusión del programa. Y, por último, está el asunto de la evaluación del programa. Veamos estos aspectos.

3.1 Reglas Claras (que se apliquen)

Los partidos programáticos requieren de reglas claras y, a falta de mejores reglas, que se apliquen objetivamente y sin sesgos las reglas existentes. En la normativa partidista deben definirse: (i) los aspectos doctrinales y axiológicos, esto es, a qué corriente del pensamiento político se adhiere y qué valores defiende el partido; y (ii) los aspectos organizativos, con particular énfasis en quién recae el liderazgo efectivo y cómo pueden los afiliados influir en dicho liderazgo⁹.

Por su parte, las reglas de organización tienen un doble componente: (i) ser reglas de conducta, en el sentido de definir atribuciones, deberes y derechos; y (ii) ser reglas procedimentales, vale decir, aquéllas que indican los pasos necesarios para tomar decisiones válidas (incluida la decisión de cambiar las propias reglas). Los partidos

programáticos requieren reglas organizativas que permitan la participación y el debate internos. Así, por ejemplo, el Partido Liberal de Suecia, Liberalerna, define la celebración periódica de congresos en los cuales aparte de legitimar el liderazgo interno, se actualiza el programa del partido en sus distintas áreas. Ambas cosas -legitimación del liderazgo y actualización del programa- van de la mano, pues los cuadros son quienes lideran las propuestas (*p. ej.*: quien se perfila como posible Ministro de Justicia participa activamente, o incluso dirige o lleva la ponencia en la mesa del congreso dedicada a la reforma del sistema de justicia). Ello tiene un efecto de cohesión interna (las decisiones finales son votadas por los militantes) y de retroalimentación con la sociedad, que da mayor entidad al trabajo de los partidos políticos y ***mucho podríamos emular en Latinoamérica dicha práctica de celebrar congresos partidistas para consolidar un modelo más democrático de organización.*** Veamos más en detalle y a manera de ejemplo, cómo se elaboran las políticas sustantivas en Liberalerna¹⁰:

9 No confundamos las reglas internas del partido con los documentos que exige la legislación electoral. En Latinoamérica, es muy común la discordancia entre las reglas que realmente se aplican y los documentos que habilitan la participación en las elecciones. Así, a manera de ejemplo, en la página web del Jurado Nacional Electoral del Perú pueden consultarse una serie de documentos remitidos por los partidos políticos en el marco de la Ley de Organizaciones Políticas N.º 28094. Ello podría abonar a la transparencia de los partidos políticos peruanos, pero es muy difícil establecer con claridad si dichos documentos son los que -en verdad- ponen en práctica. Ver: http://aplicaciones007.jne.gob.pe/srop_publico/Consulta/Estatuto

10 Cfr. SWEDISH INTERNATIONAL LIBERAL CENTRE. *Political leadership. How to become a good politician, op. cit.*, p. 28-29.

ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS SUSTANTIVAS 1/3

Preguntas a Responder	Asuntos a Pensar	Partido Liberal de Suecia (LIBERALERNA)	¿Mi Partido?
¿Qué tipo de proceso para toma de decisiones tiene tu partido para la elaboración de políticas?	¿Se debaten y votan las políticas en algún foro abierto para los miembros del partido?	Congreso del Partido	
	¿Es un foro restringido y, de ser así, quién puede presentar propuestas?	Si es un Congreso Local, sólo los miembros de esa específica localidad pueden presentar propuestas. En el Congreso del Partido todos los miembros pueden presentar propuestas	
	¿Los asuntos sobre políticas son manejados por algún comité/junta/órgano directivo dentro del partido? De ser así, quiénes lo integran y cómo puedes contactarlos?	Liberalerna cuenta con una Junta Directiva y con comités electos, quienes analizan las propuestas. Sus miembros son conocidos antes del Congreso y tienen información de contacto. Generalmente, se contacta a los miembros de los comités antes de que ellos comiencen a debatir propuestas.	
¿Existen requisitos formales para que las propuestas puedan ser debatidas/decididas?	¿Límites temporales para poder tratar un asunto?	Liberalerna prevé un límite de dos meses para enviar propuestas	

ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS SUSTANTIVAS 2/3

Preguntas a Responder	Asuntos a Pensar	Partido Liberal de Suecia (LIBERALERNA)	¿Mi Partido?
	¿Se requieren co-patrocinadores para una propuesta?	Las propuestas pueden ser individuales, o pueden ser presentadas por varios miembros.	
	¿Existen lineamientos/formatos de estilo que deban usarse?	Cada propuesta necesita un argumento y por lo menos una declaración, o afirmación, para ser aceptada o rechazada por el Congreso.	
	¿Es abierto el ámbito de las propuestas o debe alguien establecer un “tema” para sobre cuáles asuntos serán debatidos?	El envío de las propuestas es abierto. Sin embargo, las propuestas son organizadas en temas para su debate y el proceso de toma de decisión va por temas.	
¿Qué sucede luego de enviar una propuesta?	¿Será llevada automáticamente ante el Congreso?	Usualmente todas las propuestas son respondidas por el Congreso. Para prestar atención a una propuesta, requiere ser expuesta en el debate.	
	¿Existe un proceso para rechazar o publicar las propuestas antes del Congreso? Si es así, quién toma la decisión?	Las propuestas pueden ser aceptadas, rechazadas o consideradas respondidas por la Junta Directiva del Partido o los comités. Estas decisiones pueden ser revisadas y son sólo una sugerencia para el Congreso.	

ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS SUSTANTIVAS 3/3

Preguntas a Responder	Asuntos a Pensar	Partido Liberal de Suecia (LIBERALERNA)	¿Mi Partido?
	<p>¿Si la propuesta llega al Congreso, qué reglas se aplican durante el debate?</p>	<p>Liberalerna usualmente envía información sobre cómo procederá el debate: quién tendrá el derecho de palabra, cuántas veces se puede intervenir y por cuánto tiempo en cada ocasión.</p>	
<p>¿Qué canales pueden emplearse para crear conciencia y promover las propuestas?</p>	<p>¿Existe alguna instancia interna para el debate de las políticas?</p>	<p>Se puede hacer uso de la revista interna del partido para mostrar propuestas. También se puede usar la intranet para debatir. Cuando el Congreso comienza se puede tomar la palabra, pero también suelen usarse los pasillos y la hora del almuerzo para promover propuestas.</p>	
	<p>¿Cuál es la actitud hacia el uso de los medios de comunicación para promover debates internos sobre políticas?</p>	<p>No es muy usual emplear medios externos para promover un asunto antes de haber sido debatido. Ello podría hacerse para influir en el público en general y forzar al partido a adoptar una propuesta.</p>	

Para cerrar este punto, veamos un ejemplo de organización elaborado por la contraparte de SILC en Ucrania, para implementar una política en materia ambiental:

EL PROCESO DE LAS POLÍTICAS

un modelo de posibles acciones



Del gráfico podemos resaltar varios aspectos:

- **El rol que se da a los miembros del partido:** de esa forma, su participación activa para traer propuestas permite la actualización del programa del partido y resulta esencial para preservar y fomentar la cultura democrática dentro de éste.
- **La necesidad de que existan distintas instancias dentro del partido** para: (i) recibir dichos inputs que buscan enriquecer el programa; (ii) confeccionar e impulsar contenidos relacionados con la gestión pública; y (iii) debatir las propuestas, someterlas a consideración y votar por su adopción. Las referidas instancias deben ser bien conocidas, predecibles y transparentes. Todos los miembros del partido deben saber cómo funciona el proceso de toma de decisiones.
- **El contacto con las partes interesadas, o stakeholders:** ONGs, empresas, académicos, expertos; y
- **El papel fundamental del activismo** dentro del partido, para mantener vivo el debate, llevarlo a las instancias de discusión y decisión, así como, finalmente, llevar hacia la ciudadanía el contenido de las políticas adoptadas.

Se trata de aspectos imprescindibles dentro del proceso de organización, pero que cada partido puede adaptar a su realidad específica.

3.2 Claridad y Transparencia desde el Punto de Vista Ideológico

El ámbito de la política es tan amplio que, para la elaboración del programa partidista, se hace necesario ***clasificar los asuntos por ejes temáticos y asignarles su debida jerarquía según sea el caso, i.e.:*** instituciones, estado de derecho, justicia, economía, empleo, seguridad personal y jurídica, política social y bienestar, educación, cultura, deporte, lucha contra la delincuencia, protección del ambiente, fiscalidad, infraestructuras y un aún largo etcétera. El estado de la opinión pública y la realidad concreta en la cual se mueven los partidos, determinan en gran medida cuáles son los problemas que deben abordarse en el programa. Pero más allá de ello, ***existen discusiones fundamentales, versadas sobre principios, “ideológicas” podríamos llamarles, que un buen programa político no debería pasar por alto***, aun cuando no lo haga de forma explícita. Entre dichas discusiones de sobre principios menciono algunas a manera de ejemplo:

- ¿Debe la sociedad dejarse a un libre juego espontáneo, o debe el Estado configurar de algún modo la realidad en dicha sociedad?
- ¿Queremos una economía libre o una economía planificada?
- ¿Cuánta confianza y cuánta responsabilidad debemos otorgar a los gobernantes?
- ¿Deseamos alcanzar algún grado de igualdad material, o de igualdad de oportunidades?
- ¿Tenemos alguna responsabilidad en la conservación del planeta para las generaciones futuras?
- ¿Cuánta autoridad le concederemos a los padres, a los

maestros, a los profesores, a los funcionarios públicos, a los científicos, a los expertos y las iglesias?

- ¿Hemos de inclinar la balanza a favor de los valores tradicionales, como la rectitud moral, la familia, el respeto a los mayores y las costumbres locales, o por el contrario lanzarnos a descubrir nuevos valores y nuevas formas de vida?
- ¿Estamos dispuestos a asumir perspectivas identitarias, sean basadas en el género, en la raza u otras diferencias culturales?
- ¿Debemos proteger los espacios de soberanía nacional que aún quedan, o seguir dejando paso a los procesos de integración, así como a la globalización política y económica?

No se trata de hacer una exposición de la ideología partidista, porque para eso existen otro tipo de documentos como los Estatutos, las Declaraciones de Principios, etc., siendo además que el programa tiene una vocación eminentemente práctica. Pero debe quedar fuera de toda duda, desde el punto de vista de los miembros y simpatizantes del partido, así como del público en general, que el programa parte de principios sólidos y que ***el planteamiento de los problemas y sus posibles soluciones***

	PRINCIPIOS	POLÍTICAS
Ejemplo: Unión Internacional Demócrata (UID) y Partido Liberal de Australia	<i>“La economía socialmente-orientada (...) es la manera más efectiva de promover la iniciativa y la empresa privadas, el desarrollo económico responsable, las oportunidades de empleo, la baja tributación y la escogencia del consumidor”</i> (Declaración de Principios de los Fundadores de la UID, 1983).	-Rechazar el impuesto al carbono como parte de la legislación estatal. -Abolir los impuestos a la minería, para re-energizar completamente a la industria, aumentar la inversión en el sector, impulsar las exportaciones, fortalecer a la economía y crear más puestos de trabajo. (Partido Liberal de Australia, <i>Soluciones Reales para todos los Australianos</i> , 2013)

es siempre coherente con dicha orientación principista. Veamos un ejemplo, tomado del NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE¹¹, sobre cómo los principios orientan las políticas sustantivas del programa partidista:

El ejemplo anterior permite ver los principios desde los cuales parte el Partido Liberal de Australia y cómo son luego aplicados en su programa. De nuevo, el programa no es **un documento ideológico, pero sí un documento que debe estar ideológicamente orientado.**

3.3 Consenso, Desacuerdo y Compromiso

Como hemos visto, los partidos modernos actúan conforme a reglas de funcionamiento que se aplican objetivamente y: (i) parten del amplio consenso que les otorga su base valorativa o ideológica; (ii) **dirimen sus desacuerdos específicos sobre los contenidos del programa político**; (iii) compiten internamente por el liderazgo; y (iv) una vez que seleccionan sus líderes y esclarecen su programa político, actúan comprometidos para llevar sus ideas y sus líderes al poder. Desde el punto de vista de los actores de la política, ése es el sentido de una actividad, de una profesión, de un oficio necesario y demandado por la sociedad. Desde el punto de vista de los individuos en general, ése es el sentido de participar y elegir personas y propuestas que los representen.

Lo más importante en cuanto al punto (ii) resaltado en negrillas, vale decir, cómo dirimir los desacuerdos específicos sobre los contenidos del programa político, es asumir que **se trata de un debate práctico que, como tal, requiere la identificación y expresión de problemas y soluciones.** Así, por un lado, cuando identificamos un problema, debemos tomar en consideración varios factores determinantes para el análisis de las políticas:

11 *Op. cit.*, p. 16.

FACTOR	SIGNIFICADO	EJEMPLO
¿Quién?	¿Se trata de un problema que afecta a toda la sociedad, a un grupo en particular, o a varios grupos diferentes?	-Grupos tales como los propietarios de fundos rurales, los pequeños agricultores y los trabajadores, pueden tener conflictos de intereses sobre el uso de la tierra. -Las personas pueden pertenecer a varios de dichos grupos, incluso en aparente contradicción: así, una persona puede ser empleada y, a su vez, vecina de una determinada industria que genera ruidos o causa daños al ambiente.
¿Por Qué?	¿Cuál es la causa, o cuáles son las causas, del problema?	El desempleo puede ser el resultado de diferentes variables: falta de educación/preparación, carencia de recursos, regulación deficiente, la situación de la economía mundial, etc.
¿Qué?	¿Cuáles áreas de la política están impactando, o están siendo impactadas por el problema?	El desempleo afecta a la economía, hierde a la producción, disminuye la posibilidad de cobrar impuestos y, por ende, las infraestructuras o los servicios públicos pueden verse afectados.
Riesgos	¿Qué personas o cuáles bienes pueden ser afectados por atender esta problemática?	Los cambios siempre traen consigo nuevos problemas, hay personas que se opondrán o sentirán que su situación ha empeorado.

Por otra parte, desde el lado de las soluciones debemos tener presente lo siguiente:

- **No existen soluciones perfectas.** Los problemas suelen ser multi-factoriales y su solución puede afectar personas o traer nuevos problemas. Aparte de ello, nuestros objetivos en el corto plazo pueden ir en contra de los que tenemos en el largo plazo.
- **La información disponible suele ser incompleta y contradictoria,** pero ello no debe impedirnos tomar decisiones, dando prioridad a determinados objetivos por encima de otros.

- **Casi nunca se cuenta con suficientes recursos para resolver definitivamente un problema.** Por ello debemos buscar soluciones graduales, que permitan comparar la situación inicial del problema con la situación generada por la aplicación de la política propuesta.
- **Quienes se dediquen a las áreas relacionadas con la gestión pública, o la elaboración de políticas, deben ir “construyendo el caso” a favor de determinadas soluciones.** Para ello debe recopilarse toda la información disponible e ir generando una narrativa, pues es muy probable que incluso dentro del partido no todo el mundo comparta el mismo punto de vista. En tal sentido, la discusión interna es positiva porque permite ir afinando los argumentos e ir construyendo alianzas.

Por último, también desde el punto de vista de las soluciones, *éstas deben ser ponderadas desde los ejes corto plazo/largo plazo e ideología/pragmatismo* y, aparte de considerar las alternativas y los contra-argumentos dirigidos hacia ellas, deben tener una explicación de cuántos recursos (materiales y humanos) resultan necesarios para llevarlas adelante y -tanto más importante- de dónde saldrán dichos recursos.

3.4 Participación, Comunicación y Evaluación Permanentes (el ciclo de las políticas)

En paralelo a la adopción de una determinada política o programa, y a la selección del liderazgo que habrá de ponerlos en marcha, los políticos, ejerzan o no cargos públicos, participan en eventos, asisten a los programas de radio y televisión y, notoriamente, debaten en distintos contextos (el de las redes sociales es el más novedoso) aportando sus puntos de vista y los del partido al cual pertenecen. Ello sin considerar, además, la respectiva agenda electoral, la cual incluye encuentros con las bases, mítines, reuniones sectoriales, gremiales, etc. Todo ese quehacer sirve para cumplir el ciclo programático, con sus diferentes

etapas, *desde la formulación hasta la evaluación*, como puede verse en el gráfico siguiente:



Dado que el programa partidista no es un producto puramente intelectual, sino con la vocación de tener impacto en la realidad, luego de formulados y adoptados sus postulados *es el momento de ponerlos a prueba en el terreno de la discusión cotidiana*. Se trata de una actitud crítica, de evaluación permanente, que concluye, llegado el momento de ejercer un cargo, con el contraste de los resultados concretos de las medidas incluidas en el programa ofrecido al electorado.

En la difusión del programa y sus ventajas, así como las respuestas frente a sus posibles adversarios, juega un rol clave la política de comunicación interna y externa del partido, sobre la cual cabe una precisión. En la actual sociedad de la información y del conocimiento, *no debe confundirse el producto en sí mismo con su mercadeo*. Esta precisión la hacemos porque hoy en día es muy común caer en la exageración de afirmar que la comunicación es la política misma, y no podemos estar en mayor desacuerdo

con ello. Los expertos en comunicación son muy capaces de construir mensajes y de hacerlos comprensibles por el público, pero eso per se no les convierte en políticos. La política no equivale a la campaña, ni un partido es un comando de campaña. No lo olvidemos: la comunicación persuasiva es una de las herramientas fundamentales del político y de su partido, pero la comunicación persuasiva no es un fin en sí mismo. Es necesario hacer un balance adecuado entre el contenido de la comunicación y las formas de hacer la comunicación efectiva.

4 El Programa del Partido. ¿En Qué Consiste?

En este último capítulo, nos referiremos en sí al programa partidista, el instrumento central del partido programático. *El programa es el documento final del proceso previamente descrito, a través del cual el partido político plantea sus políticas sustantivas o, dicho de otra forma, presenta su agenda completa de acción y las reformas que plantea para la sociedad en la cual participa.*

El programa no es el único documento en el que se plasman las ideas del partido político y sus miembros. Así, tenemos: (i) la **declaración de principios**, documento inspiracional y breve, mediante el cual se expresan los valores del partido, así como una visión descriptiva (el diagnóstico) y crítica (el punto deseable al que se aspira llegar) de la sociedad; (ii) el **programa** –objeto central de este papel de trabajo-, esto es el documento más completo y temático de la política sustantiva, resultado del debate interno y que tiene la vocación de ser un programa de gobierno; y (iii) la **plataforma o manifiesto electoral**, basado en la declaración de principios y en el programa, es una selección de temas y soluciones de cara a la campaña electoral.

Normalmente, el programa se divide en capítulos y secciones basadas en distintas áreas, tales como política interior, economía, educación, salud y medio ambiente, cuyo contenido puede luego alimentar –es lo normal- la plataforma, plataforma o manifiesto electoral, así como los productos de propaganda. Más abajo tendremos algunos ejemplos sobre mejores prácticas y sugerencias útiles. Para ello, veamos tres elementos esenciales de los programas partidistas.

4.1 Un Documento Completo, pero Flexible

Si nos preguntamos cuáles deben ser los rasgos de un programa partidista, los dos más importantes serían la *completitud* y la *flexibilidad*. Un programa es completo si logra abarcar todos los ejes temáticos de los cuales está compuesta la política, sea nacional, regional o local, en un lenguaje sencillo. Ello puede hacerse de distintas maneras, con estilos diferentes y siguiendo la clasificación que mejor atienda a la realidad política particular (tiempo, lugar, ámbito material). Veamos, como ejemplo, la división particular de los programas de tres de los principales partidos políticos españoles, tal y como aparecieron en las pasadas elecciones generales de 10 de noviembre de 2019. Se trata sólo de las secciones, o los “*titulares*” (así los llamaremos, en lo sucesivo), de las distintas partes de dichos programas:

12 <https://www.ciudadanos-cs.org/programa-electoral>

13 http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/pp_programa_electoral_2019.pdf

14 <https://www.psoe.es/media-content/2019/10/Ahora-progreso-programa-PSOE-10N-31102019.pdf>



<p>CIUDADANOS (Cs, liberal)¹²</p> <p>“Un Gran Acuerdo Nacional para poner a España en Marcha”</p>	<p>PARTIDO POPULAR (PP, liberal-conservador)¹³</p> <p>“Por Todo lo que nos Une”</p>	<p>PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL (PSOE, socialdemócrata)¹⁴</p> <p>“Ahora, Progreso”</p>
1.- Hacer de España un lugar mejor para las familias	1.- La Constitución. La unión de todos los españoles	1.- Empleo digno y pensiones justas
2.- Un pacto educativo para toda una generación	2.- Una revolución fiscal para la reactivación del empleo y la competitividad	2.- Feminismo, lucha contra la desigualdad y calidad democrática
3.- Cuidar y mejorar nuestra sanidad pública	3.- Por una economía moderna y avanzada	3.- Emergencia climática y transición ecológica de la economía
4.- Pacto de Estado contra la despoblación	4.- Por una educación de calidad y en libertad	4.- Avance científico, tecnológico y transición digital
5.- Regenerar las instituciones para acabar con la corrupción	5.- Más y mejor sociedad del bienestar	5.- Estructura territorial
6.- Bajar los impuestos a las familias con una economía más competitiva e innovadora	6.- Familia. Políticas sociales para la igualdad de oportunidades	6.- España en Europa, España en el mundo
7.- Unas pensiones dignas y unos servicios sociales que no dejen a nadie atrás	7.- Más oportunidades para las personas	
8.- Fortalecer a las clases medias con un Plan Nacional contra la Precariedad	8.- Una España sostenible con futuro	
9.- Unas instituciones que nos representen a todos y sin privilegios para los nacionalistas	9.- Una mejor democracia	
10.- España: Unión, igualdad y libertad en un mundo cada vez más global	10.- Retos globales de una sociedad abierta	

De una simple lectura de la tabla anterior, ateniéndonos sólo a la forma y al estilo de las propuestas, podemos ver que:

Cada partido hace un intento por sintetizar todas sus políticas y mostrarlas de forma atractiva hacia la ciudadanía.

La clasificación de los temas, su enumeración y su jerarquía es un asunto relativamente libre, esto es, no sujeto a un formato único.

Las preocupaciones de los partidos, el acento que ponen en los problemas, los temas que destacan y el lenguaje que emplean (desde los textos, pasando por las imágenes y llegando al diseño) está impregnado por su orientación ideológica y su visión de la sociedad, así como influido por aproximaciones de marketing político¹⁵.

4.2 Un Documento con Propuestas Concretas y Detalladas

Un programa de partido no consta sólo de titulares como “Protección del Ambiente para un Futuro Sano”, sino que debe aterrizar en propuestas o declaraciones más específicas, tales como “Las emisiones de dióxido de carbono deben ser reducidas para detener el cambio climático, pero también para acabar con la acidificación de los océanos”¹⁶. Esto es, en dicho documento se debe mostrar sensibilidad y atención hacia los problemas de las personas. Son las

15 Los títulos mismos de los programas son un buen ejemplo de mercadeo político legítimo. Otro ejemplo relevante lo tenemos en el partido Vente Venezuela, la contraparte de SILC cuyo programa aún en elaboración lleva por título: “Venezuela, Tierra de Gracia”, con lo cual se busca agregar al atractivo -o appeal- del partido atributos tradicionales difundidos sobre el país (oportunidades, belleza, bondad).

16 Tomado de la política ambiental de Liberalerna. Cfr. <https://www.liberalerna.se/politik/miljo-och-natur/>

aspiraciones de éstas, sus necesidades, sus demandas, las que verdaderamente ocupan al partido programático. Por lo tanto, hemos venido afirmando que los programas de los partidos políticos deben abordar problemas, con proposiciones específicas para solucionarlos.

Tomando nuevamente el cuadro contenido en el material de National Democratic Institute¹⁷ antes citado, observemos un ejemplo de políticas muy concretas dentro del programa del Partido Verde de Canadá. Allí podemos ver no sólo cómo se pasa de los principios a las políticas, sino de los enunciados generales a propuestas mucho más concretas y detalladas:

	PRINCIPIOS	POLÍTICAS
Ejemplo: Verdes Globales y Partido Verde de Canadá	<i>"Nosotros creemos que para lograr la sostenibilidad, y con el fin de proveer para las necesidades de las generaciones presente y futura (...) la desigualdad material debe ser frenada y revertida (...) lo cual requiere (...) asegurar que los precios de bienes y servicios incorporen plenamente los costos ambientales de su producción y consumo, lográndose así mayor eficiencia de recursos y energía, así como el desarrollo y uso de tecnologías ambientalmente sostenibles" (Carta de Verdes Globales, 2012).</i>	-Introducir el impuesto al carbono para reducir el uso de combustibles fósiles al hacerlos más costosos de producir y quemar. -Trabajar con la industria de la energía solar para instalar rápidamente 25 gigavatios (GW) de fotovoltaica solar. -Trabajar junto con la industria de energía renovable para introducir 12 GW de energía del océano, así como para fijar metas específicas de producción de biomasa y micro energía hídrica. (Partido Verde de Canadá, <i>Visión Verde</i> , 2011)

17 Op. y loc. cit.

Asímismo, hemos podido consultar el documento *Our Vision of Tunisia (Nuestra Visión de Túnez)*, del partido AFEK TOUNES¹⁸, partido liberal de ese país norafricano y parte de la coalición gobernante entre 2014 y 2018. Dicho documento consta de 96 páginas, contiene 26 secciones o áreas temáticas, cada sección tiene: (i) su titular; (ii) sus respectivos desafíos respaldados por hechos y estadísticas; (iii) una visión; y (iv) 10 programas clave. Veamos cómo se llega a los 3 primeros programas clave de la sección sobre igualdad de género de Afek Tounes, para apreciar su grado de concreción y especificidad:

- Titular de la Política de Igualdad de Género: “Las Mujeres Tunecinas. Un Activo para la Prosperidad de Túnez”.
- Desafíos (breve extracto): “En lo referido al mercado de trabajo en las puestos de toma de decisiones, la división basada en el género persiste. No obstante su nivel educativo y profesional y el peso de sus responsabilidades dentro y fuera de la familia, las mujeres tunecinas se enfrentan más al desempleo, marginalización, explotación, bajos salarios, violencia física y psicológica, falta de acceso a los servicios legales y de salud, así como carencia de autosatisfacción”.
- Visión (resumen):
 - Una sociedad sin discriminación ni violencia hacia las mujeres.
 - Rol fortalecido de las mujeres en la sociedad tunecina.
 - Mujeres con adecuados estándares de vida y bienestar, con el mismo acceso a los puestos de trabajo y a las mismas oportunidades.
- Tres programas clave (de los 10 en total):
 - “1. Acelerar la reforma y rediseño del marco legal, derogar o modificar las provisiones legales contrarias a la Constitución y seguidamente aprobar nuevas leyes conformes con ésta, mientras se asegura el cumplimiento de las leyes sobre igualdad de género y que éstas provean sobre los cambios estructurales y socioculturales que permitan corregir su anterior y presente impacto sobre las mujeres. Asimismo es necesario asegurar que dichas modificaciones cumplan con

18 http://www.afek-tounes.org/Fr/documents-utiles_21_69

las aspiraciones del desarrollo socioeconómico, por una parte, y los compromisos internacionales de Túnez, por la otra parte.

2. Implementar un sistema completo para mejorar la vida, el transporte y las condiciones de trabajo de las mujeres en zonas Rurales, facilitar su integración y acceso al sistema de seguridad social y a los servicios de salud. En este contexto, específicos términos de referencia deben aprobarse con el objeto de promover y apoyar proyectos de transporte rural y mejorar la infraestructura vial en las zonas rurales.

3. Apoyar el emprendimiento de las mujeres en las zonas rurales y en las zonas urbanas menos aventajadas: continuar el apoyo hacia el emprendimiento individual, asegurar iguales oportunidades en la esfera económica, mientras se desarrolla un ambiente favorecedor para las mujeres emprendedoras, de forma que sus proyectos estén mejor estructurados. Es, por tanto, un asunto de animarlas a tomar parte de los programas de empoderamiento social y económico, para transformar sus proyectos en compañías y asociaciones, crear pueblos de artesanos y exhibiciones permanentes en las regiones, de modo que ellas tengan la oportunidad de mostrar los productos de artesanía y sus creaciones individuales”.

Por último, siguiendo con el ejemplo español empleado en el apartado 4.1, veamos algunas propuestas fiscales concretas del programa de Ciudadanos, el partido liberal español (recordemos que el sexto punto de dicho programa es “Bajar los impuestos a las familias con una economía más competitiva e innovadora”), de cara a las elecciones generales de 2019¹⁹:

“136. Bajaremos el Impuesto sobre la Renta a las familias. La mejor bajada de impuestos es la que puede llevarse a cabo. En Cs hemos demostrado que se pueden bajar impuestos siendo responsables: ya logramos

19 Cfr. <https://www.ciudadanos-cs.org/programa-electoral>. Ver también cómo la prensa sobre economía recogió estos puntos: <https://www.larazon.es/economia/los-cinco-puntos-clave-del-programa-economico-de-ciudadanos-CO22793331/>

bajar el IRPF y lo seguiremos haciendo en la próxima. Estableceremos un tipo marginal máximo en el IRPF del 44% para que los impuestos nunca sean confiscatorios.

137. Suprimiremos el Impuesto de Sucesiones y Donaciones en toda España. Bonificaremos al 100% este impuesto en las herencias y donaciones entre parientes directos y lo reduciremos en las transmisiones entre parientes más lejanos.

138. Bajaremos al 15% el Impuesto de Sociedades a las pymes que reinviertan sus beneficios para estimular su crecimiento y que puedan hacer frente a la próxima desaceleración. Haremos el Impuesto de Sociedades más justo y eficiente para que las pymes no paguen tipos efectivos superiores al de las grandes empresas y aproximar la recaudación a la media de la zona euro.

139. Garantizaremos que no se tenga que pagar la plusvalía municipal en las transmisiones donde no se produzca un incremento de valor del inmueble y su devolución en aquellos casos donde se hubiese pagado de forma improcedente. Aseguraremos que en ningún caso la cuota exigible de este impuesto pueda ser superior al beneficio obtenido por el contribuyente en la transmisión del inmueble, en línea con lo establecido por la sentencia del Tribunal Supremo. Eliminar el impuesto en las herencias y donaciones entre parientes directos, igual que proponemos para el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

140. Cumpliremos con nuestros compromisos europeos y con los españoles, que se merecen unas finanzas públicas saneadas. Con Cs las cuentas serán realistas y cumplirán con los objetivos marcados con la Unión Europea. Revisaremos el diseño y aplicación de la

regla de gasto, siguiendo las mejores prácticas europeas, para garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas a lo largo del ciclo”.

Como hemos podido observar, la incorporación de elementos más concretos y detallados tiene por objeto no sólo hacer un mejor documento, sino conectar más con las expectativas de las personas, quienes deben entonces razonar y decidir a quiénes darán su confianza mediante el sufragio.

4.3 Un Documento Diseñado para Ganar Votos y Crear Confianza

Si bien hemos hablado sobre el contenido del programa partidista –la apropiada conjunción entre la selección de los temas, el planteamiento de los problemas y la concretización de las soluciones ofrecidas- nos falta mencionar algo sobre **la forma y el estilo de dicho documento**. Se trata de un asunto que se entremezcla con el terreno de la comunicación política, pero aun así podremos señalar tres cuestiones más.

La primera, es tener siempre presente que el programa forma parte de la imagen del partido y, aunque suene obvio, **el partido debe tener la mejor imagen posible: entre otras cosas, debe transmitir honestidad, conocimiento, experiencia, confianza, coherencia, trabajo en equipo y cercanía**. Así, cuando analizamos el documento de AFEK TOUNES (como dijimos antes, de 96 páginas, dividido en 26 secciones, cada una aterrizada finalmente en 10 programas clave), sin ser expertos en la política tunecina, tenemos la impresión de que ese partido político está capacitado para gobernar Túnez y que ha tomado la iniciativa no sólo de estudiar estas cuestiones, sino de presentarlas en su país con el propósito de **ganar su confianza y llegar al poder**.

AFEK TOUNES



PLATFORM

Our vision for Tunisia

Imágenes de la Portada y del Índice del Programa de AFEK TOUNES

La segunda, no olvidar cómo en comunicación política los mensajes deben ir presentándose de manera progresiva para, en un primer momento, captar la atención de aquéllos inicialmente desinteresados, para luego motivarlos o sensibilizarlos y, finalmente, movilizarlos. A manera de ejemplo, en la versión online del programa de Ciudadanos está siempre la posibilidad de ver sólo los titulares y luego ir adentrándose más en el detalle de sus propuestas. Es importante tomar en cuenta que las personas usualmente tienen poco tiempo y, sobre todo al principio, rechazan incluso conocer a los políticos y sus ofertas. Por eso más importante aún ir presentando progresivamente las propuestas del programa.

Ciudadanos

COMO CIUDADANOS ACTUALIDAD NUESTRAS PROPUESTAS PARTICIPA

**Una gran acuerdo nacional
para poner España en marcha**

**ESPAÑA
en
MARCHA**

افاق
تونس

The reconstruction of citizenship: The citizens at the heart of AFEK
Tounes' political project

Contents

For a quality education system	6
For a higher education in harmony with the labor market and open to its environment	10
For restoring a suboptimal sports practice	13
For a citizenry leading our development-generating culture	14
For a faster and more efficient health system	19
For a fair justice plus fair governance: the dignity of our nation	23
For an enhanced basic income and a fairer, expanding solidarity	26
For an irreversible strengthening of the civil society	29
Tunisia remains, no rest for the prosperity of Tunisia	33
For a sustainable development, renewal of the environment and water management	37
For a social economy of solidarity and in service of Tunisia	41
For Tunisia's abroad, Active Contributors to National Development and Partners in Decision-Making	44
For a democracy based on the rule of law	48
For an effective republican security system	50
For a modern public service, at the level of the expectations of citizens, civil society, and enterprises	53
For a State that only operates in strategic economic sectors, a market regulator under the law	56
For a well-distributed energy, and more harmonious with the environment	60
For an infrastructure, transportation and logistics that promote economic development and improve quality of life	63
For strong regions, essential links in the social and economic dynamic	67
For an "open to the world" Tunisia	70
For a real digital renaissance of Tunisia	73
For a reasonable agriculture, pillar of the national economy	76
For a Competing industry and related services, climbing up the value chain	80
Making tourism an axis of strategic development for the Tunisia economy	83
For a healthy and "financial" sector that serves Tunisia's ambitions	89
For a fair income in the service of a progressive economy	91

COMO CIUDADANOS ACTUALIDAD NUESTRAS PROPUESTAS PARTICIPA

PROGRAMA ELECTORAL
ELECCIONES GENERALES 2010 - 2019

Hacer de España un país mejor para las familias

Modular información

Un Pacto Educativo para toda una generación

Imágenes de la versión online del Programa de CIUDADANOS.

Ver el botón “*más información*” debajo de cada propuesta.

La tercera y última es el uso del lenguaje para dirigirse directamente a los votantes para entablar una interacción con ellos. Esto es algo que se hacía usualmente con la entrega –mano a mano- del programa y se tenía la posibilidad de conversar. No es que ello ahora sea imposible, pero es menos probable. Por tal razón, en estos tiempos es muy común el uso del lenguaje directo, para lo cual resulta también útil el ingenio del diseño gráfico. Veamos algunos ejemplos de material electoral de Liberalerna para hispanohablantes, de 2018²⁰:

¿POR QUÉ EL PARTIDO POPULAR LIBERAL?

Tiene derecho a vivir su vida como quiera, decidir por sí mismo, tener sueños propios y trabajar para hacerlos realidad. Esto es la libertad y la esencia del liberalismo.

NUESTROS PRINCIPALES PUNTOS

Cuando la escuela no funciona y los alumnos no aprenden lo que deberían, la libertad de crear una vida propia disminuye. Cuando la integración fracasa y la desigualdad crece, la autonomía de las personas se ve amenazada. Por este motivo, la escuela y la integración son los puntos más importantes de la campaña electoral 2018 de Liberalerna (Partido Liberal).

Para nosotros la escuela es lo primero porque la formación ofrece posibilidades y libertad. Las aulas deben ser tranquilas con un buen ambiente de estudio que fomente la adquisición de conocimientos.

Queremos una Suecia unida, en la que los nuevos suecos puedan mantenerse económicamente, participar y contribuir. El idioma, el trabajo y la igualdad son el punto de entrada a la sociedad.



Extractos de un material electoral de LIBERALERNA

Como puede verse en los ejemplos anteriores, las formas también importan en la elaboración del programa del partido, lo cual va desde la disposición del contenido, pasando por el uso persuasivo del lenguaje escrito y no escrito y llegando hasta las inteligentes técnicas del diseño gráfico. Y, como hemos venido afirmando, todo con el propósito de ganarse la confianza de las personas y ganar elecciones.

20 Ver en: https://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/liberalerna_es.pdf

5 Conclusiones

Los partidos democráticos latinoamericanos tienen una deuda pendiente con su electorado y, en general, con sus países. La sostenida falta de confianza sobre las organizaciones partidistas debe generar una seria reflexión sobre la pertinencia y la oportunidad de mejorar prácticas, tanto a lo interno como a lo externo de dichas organizaciones.

Avanzar hacia partidos programáticos en la región es un desiderátum y encuentra su fundamento en la necesidad de construir políticas mejores y más sensibles frente a las necesidades, problemas y aspiraciones de la población.

En el presente trabajo se han presentado los factores que hacen imprescindibles a los partidos programáticos, a saber: *(i)* la mayor democracia, al construir una mejor representación de los individuos; *(ii)* mayor transparencia y rendición de cuentas, al afincar la evaluación de la gestión sobre el cumplimiento de los programas ofrecidos; *(iii)* la mejor segmentación de la oferta política, al generarse espacios más claros y diferenciados entre las distintas opciones; *(iv)* la posibilidad de ganar elecciones, derrotando además al populismo de distintos signos que hoy reaparece en medio de esta sociedad de la información y del conocimiento; y *(v)* ganar debates y negociaciones, lo cual es parte esencial del trabajo político.

Seguidamente, hemos visto cómo se construye el programa del partido, partiendo de reglas claras, generando debates internos institucionalizados que comprometan a sus participantes a ir luego cohesionados a defender

dicho programa; con claridad y transparencia en el plano ideológico, y por medio del ciclo de las políticas, que comienza en la formulación de una idea y concluye –o vuelve a empezar- con la evaluación de su puesta en práctica.

Finalmente, hemos visto los rasgos del programa del partido, como documento completo, pero flexible, en el cual se enlaza el planteamiento de problemas con sus posibles soluciones, cómo aterrizar en el mayor grado de concreción posible las propuestas, para por último lograr un diseño que proporcione confianza y sirva para ganar elecciones.

He intentado ser lo más breve posible y proporcionar el mayor número de ejemplos, sin sacrificar la profundidad de las ideas presentes en este reporte.

¡Les deseo mucho éxito!



El Centro Internacional Liberal de Suecia (SILC), es una fundación que promueve la democracia. Nuestro objetivo principal es fortalecer a organizaciones e individuos en su lucha por la democracia y los derechos humanos. Apoyamos a activistas y partidos liberales, especialmente en Europa del Este, el Medio Oriente, África del Norte y América Latina.