

Asunción Ventura Franch

PROFESORA DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD JAUME I

PROGRAMAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA. ANÁLISIS DE LA CAMPAÑA ELECTORAL

SUMARIO

- I LOS PROGRAMAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LA COMUNICACIÓN CON LOS ELECTORES: a) Programas electorales y programas de gobierno. b) Aspectos formales de los programas.
- II EL CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS.
- III MODELO AUTÓNOMICO DE LOS PROGRAMAS: LA AUTONOMÍA FINANCIERA.
- IV FINALIDAD DE LOS PROGRAMAS ELECTORALES. ANÁLISIS DE LA CAMPAÑA ELECTORAL.
- V ANÁLISIS DE LA CAMPAÑA ELECTORAL

I LOS PROGRAMAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LA COMUNICACIÓN CON LOS ELECTORES

El programa de los partidos políticos nos muestra varios aspectos de la voluntad del partido de comunicarse con los electores, por tanto la presentación, el contenido, el idioma, el lenguaje, su amplitud, etc., son aspectos que influyen en su lectura y comprensión. Así intentaremos descubrir a partir del estudio de los programas de cada uno de los partidos y coaliciones que obtuvieron representación parlamentaria en las elecciones autonómicas de 28 de mayo de 1995, si contenía los elementos adecuados para obtener una comunicación eficaz, en el sentido de hacer llegar el mensaje a los electores.

Los partidos parece que no se han planteado la utilización de la informática como medio de transmitir sus mensajes, quizá porque todavía no es de uso común, a lo máximo que se ha llegado es a la utilización de medios audiovisuales.

La extensión de los programas electorales, es otro de los factores que influye de manera positiva

o negativa para los electores, un programa excesivamente largo predispone en contra, la mayoría de los electores están interesados en aquellas cosas que le afectan de una forma más directa y si tienen que buscar hasta encontrar lo que realmente les interesa, pueden desistir si se trata de un programa extenso. Por contra tampoco serviría la fórmula contraria, un programa excesivamente corto, que sacrificara la mayoría de las medidas planteadas por el partido, reduciendo la posibilidad de conocer la globalidad de las propuestas. Acercar el programa a los ciudadanos implica un esfuerzo de individualización en la medida de lo posible, sin perder ese sentido global.

a) PROGRAMAS ELECTORALES O/Y PROGRAMAS DE GOBIERNO

La distinción entre programa electoral y programa de gobierno, aunque parezca una obviedad, es conveniente realizarla, tienen significados diferentes y resultados también diferentes. El programa electoral está dirigido a los electores en una campaña, por tanto sería un resumen o extracto de un programa más amplio y concreto, que tiene el partido o coalición correspondiente, para el caso de alcanzar la mayoría suficiente para gobernar. El programa electoral responde a una voluntad divulgadora de aquellos aspectos más llamativos del programa de gobierno, la atracción y la rapidez de lectura, son dos elementos a tener en cuenta para la elaboración de un programa electoral.

El programa de gobierno es más amplio, abarca todos los aspectos de la actividad de gobierno y establece medidas concretas, por tanto requiere un estudio sosegado, sus receptores serán personas que tienen un mayor interés en conocer las propuestas de ese partido.

Partiendo pues de esa diferenciación entre programas, los partidos y coaliciones cuyos programas son objeto de este estudio, en general no responden a esta diferenciación; así vemos que:

El PSPV-PSOE publicó un solo programa y lo denomina *Programa Electoral Autonómico, 1995*, aunque intenta acercarse al modelo de programa electoral no lo consigue, resulta excesivamente largo, por lo que una de las características — la rapidez en la lectura— no es posible, tiene 84 páginas. No presenta este partido un programa de gobierno, aunque el programa electoral estaría a mitad de camino entre uno y el otro. El Partido Popular presenta *Programa de Gobierno de Eduardo Zaplana para la Presidencia*

de la *Generalitat Valenciana*, consta de 17 documentos – más de 300 páginas–, cada uno de ellos dedicado a un tema, economía, sanidad, educación, etc. No presenta propiamente un programa electoral, junto a esos documentos hay una especie de libreto denominado *Programa de Gobierno de Eduardo Zaplana para la presidencia de la Generalitat. IDEAS para gobernar*, en el que se recogen a grandes líneas algunas de las propuestas del programa de gobierno, este libreto tiene un cariz claramente propagandístico, por lo que se acercaría a un programa electoral, la combinación de este libreto con los distintos documentos posibilita al electorado tener una idea de lo que dice el partido, supongamos que una persona está interesada en saber qué plantea este partido con respecto a su trabajo, acudirá al documento correspondiente (educación, etc.) y junto con el libreto podrá conocer las propuestas, aunque no llegue a tener esa comprensión global.

Independientes, Centristas, Unio Valenciana. Esta coalición presenta un programa de gobierno para las elecciones autonómicas de 1995, y responde a un programa de estas características. No presenta programa electoral en el sentido que antes mencionamos.

Esquerra Unida-Els Verds, el único caso que se presentan dos programas, *el programa de gobierno autonómicas 95 la razón de la izquierda* y *el programa electoral autonómicas 95 la razón de la izquierda*, éste es una síntesis del programa de gobierno, incluso contiene algunas fotografías con la idea de hacerlo más atractivo.

b) ASPECTOS FORMALES DE LOS PROGRAMAS

Con respecto a la presentación podemos señalar que los cuatro programas correspondientes a cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria en la Comunidad Valenciana (PP, PSOE, EU-Els Verds y UV), responden a modelos ya clásicos, relatar los temas considerados más importantes y señalar las medidas que de alcanzar el gobierno adoptarían; por tanto mucha letra escrita con la excepción del PP que introduce algunas gráficas, y el programa electoral de EU-Els Verds que tiene fotografías en blanco y negro, el resto de programas no tienen ilustraciones. La letra es negra, aunque el PSOE introduce el color azul y rojo para comenzar o terminar epígrafes. La cuestión del formato está entrelazado con el planteamiento

anterior respecto a los programas electorales o de gobierno, el modelo de programas que presentan cada uno de los partidos se adapta mejor a lo que sería un programa de gobierno que a un programa electoral que necesita de formas más atrevidas y llamativas.

Otro aspecto importante es el idioma, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana recoge en su artículo 7.1, *los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma son el valenciano y el castellano*. El Estatuto no hace sino reconocer la existencia de una sociedad bilingüe, los dos idiomas son utilizados de forma preferente según la zona de que se trate, ambos conforman el bagaje idiomático de nuestra comunidad, hecho que tienen en cuenta los partidos a la hora de redactar sus programas, tres de ellos (PSPV-PSOE, PP, EU) tienen programas en las dos lenguas; Unio Valenciana tiene un solo programa en las dos lenguas ¹.

Con respecto al lenguaje utilizado en los programas, con la única excepción de EU-Els Verds, responden básicamente al denominado uso sexista del lenguaje, es decir el empleo de vocablos o la construcción de oraciones que resultan discriminatorios por razón de sexo, así nos encontramos con:

El tratamiento y soporte al enfermo: creación y adecuación de centros para el control, seguimiento y tratamiento de portadores y enfermos. Especial atención psíquica a estos pacientes².

Igualmente es precisa la potenciación de las prácticas en alternancia y la formación en los centros de trabajo de los alumnos de formación profesional, pero también de los estudiantes universitarios³.

¹ Este extremo no lo he podido comprobar documentalmente. Los programas utilizados en este trabajo son versión castellana PP y PSOE, Unio Valenciana bilingüe, Esquerra Unida-Els Verds la versión es en valenciano.

² *Programa de Gobierno de Independientes, Centristas, Unio Valenciana*, edit.: Unio valenciana, Valencia, 1995, pág. 35.

³ *Programa Electoral Autonómico PSPV-PSOE, porque se trata de la Generalitat Valenciana*, edit.: PSPV-PSOE, pág. 23.

Privado el hombre de un soporte de aceptación personal, profundamente activo, estable espontáneo y desinteresado, donde pueda echar raíces profundas, como el soporte de la familia, estará permanentemente expuesto a todos los vientos ideológicos y convertido en objeto de todos los intereses políticos y sociales⁴.

De la lectura de los programas se desprende que a pesar de utilizar mayormente un lenguaje sexista, se constata un esfuerzo en utilizar genéricos que no se identifiquen con uno de los sexos, así el PP utiliza vocablos como el Profesorado, el alumnado; el PSPV-PSOE las personas; la UV ciudadanos y ciudadanas.

II EL CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS

El sumario, es decir los temas que tratan los distintos programas, aunque organizados de forma diferente responden a la misma temática, economía, trabajo, educación, sanidad, urbanismo; si bien es cierto que existen temas como la lengua propia y la igualdad de las mujeres por mencionar cuestiones de relevancia social, que son tratadas con epígrafes propios sólo en dos programas (PSPV-PSOE, EU-Els Verds), aunque los otros dos programas también hacen referencia a estos temas, pero no les dedican un apartado.

Intentaremos concretar el contenido de los distintos programas y ver cuáles son las diferencias o las similitudes entre ellos, pero será necesario acotar algunos temas, porque de no hacerlo desbordaría las previsiones de este trabajo, analizaremos, pues, aquellos temas que consideramos como el núcleo fuerte de los programas: economía, empleo, educación⁵.

La diferencia entre los cuatro programas reside principalmente en la concepción que se tiene de la iniciativa privada y lo público, no es una distinción como a veces se plantea en términos de eficacia, la empresa privada es más eficaz que la empresa pública, aunque esto realmente fuera cierto, la idea que subyace en estos planteamientos es de más calado y responde a un de-

⁴ Programa de Gobierno de Eduardo Zaplana para la Presidencia de la Generalitat Valenciana, edit.: Partido Popular, documento nº 16, pág. 27.

⁵ La idea era introducir dentro de este núcleo la sanidad, pero debido a la imposibilidad de encontrar el documento nº 9 del Programa de Gobierno de Eduardo Zaplana donde se trata este tema ha sido imposible su inclusión.

bate ya clásico, pero no por ello menos actual, esto es, determinar cuál es el papel del Estado. A diferencia de la empresa privada, el Estado no responde a la idea de eficacia, sino a la de igualdad, una de sus funciones fundamentales señaladas en la Constitución es eliminar las desigualdades entre los ciudadanos (arts. 1.1 y 9.2 CE), y ello sólo es posible desde la acción decidida de los poderes públicos, con independencia de la eficacia entendida en términos económicos, esta finalidad difícilmente la podrá llevar acabo la iniciativa privada, dado que su función no tiene nada que ver con la eliminación de las desigualdades, los criterios por los que se rige no tienen en cuenta esos principios.

ECONOMÍA⁶

El Partido Popular recoge en el documento nº 17 de su programa de gobierno para las elecciones autonómicas de 1995 lo que sería su política económica. Define los aspectos básicos que caracterizan el modelo de desarrollo económico que proponen:

- Primacía de la iniciativa privada sobre la economía del sector público.
- Reducción del sector público.
- Defensa de un crecimiento económico sostenible.
- Corrección de los desequilibrios geográficos.
- Apoyo a la pequeña y mediana empresa.
- Apoyo a los sectores económicos tradicionales de la comunidad valenciana.
- Política activa de infraestructura.
- Potenciación de las inversiones extranjeras.
- Promover la inversión en capital humano.
- Facilitar la incorporación de los jóvenes con mayor nivel de formación al mundo económico.
- Propiciar la profesionalización de la empresa familiar.
- Decidido apoyo financiero a la inversión.
- Mejorar la competitividad exterior.
- Incremento del ahorro público y privado para financiar mayores niveles de inversión.
- Promover la creación de nuevas empresas.

⁶ Op. cit., *Programa de gobierno de Eduardo Zaplana*, doc. núm. 17.

- Configurar un sistema de protección social progresista, solidaria y financieramente viable.
- Desarrollo económico y medio ambiente.

Después de establecer los principios que presidirán la política económica realiza un análisis de la economía valenciana señalando sus ineficiencias y sus potencialidades, y centra este análisis en la población y la renta, los recursos humanos, estructura productiva de la economía, infraestructuras, sector público, política tributaria y financiación autonómica, pero realmente este análisis refleja más un estudio de la realidad, es decir, ver las cosas tal como están, que profundizar en sus potencialidades y plantear alternativas.

La industria⁷, en este apartado señala el PIB valenciano qué supone esta industria, así como la población empleada, la estructura y las características más significativas de la industria valenciana, y establece criterios generales: *se deben incentivar el desarrollo de las actividades de alta demanda e importante contenido tecnológico, favoreciendo la modernización del tejido industrial vigente en la actualidad y apostando por la calidad y el diseño.*

Con respecto a la agricultura ocurre otro tanto, analiza la situación actual y señala cuáles son las deficiencias estructurales, pero no menciona las medidas que propondrían en caso de obtener el gobierno.

No hay un tratamiento igualitario con respecto a los problemas, en el caso del sector público sí que existe una mayor elaboración tanto en el análisis de la situación actual como en la toma de medidas tanto a largo como a corto plazo.

Unio Valenciana en su programa⁸ plantea básicamente propuestas, en términos generales no analiza de forma detallada la situación actual. Respecto a la economía señala que el objetivo fundamental de la política económica es la creación de empleo y la consecución de un nivel de bienestar y calidad de vida similares a los medios existentes en la Unión Europea.

⁷ Op. cit., *Programa de Go. Eduardo Zaplana*, doc. núm. 17, pág. 28, 29.

⁸ Op. cit., *Programa de Go. Indep.*, Cen. Unio Valenciana, págs. 11 a 17.

La política económica debe afrontar: el desempleo, la inflación, el déficit público, el comercial, el de infraestructuras públicas y los desequilibrios regionales y sectoriales. Aunque no establece medidas concretas para la solución de estos problemas.

El modelo económico que plantea está basado *en la libre iniciativa privada, con participación del sector público dentro del concepto de economía social de mercado y en el que la actuación del sector público, que ha de ser eficiente y productiva, tenga carácter subsidiario y en todo caso, concurriendo en condiciones de igualdad con el sector privado y propiciando una política fiscal redistributiva rigurosa.*

La coalición impulsará un Pacto Social que permita la convergencia entre las posturas mantenidas por los agentes sociales.

Canalización de las inversiones públicas hacia la comunidad valenciana y la aplicación de una correcta y eficaz política de incentivos regionales. Propone una política de limitación al crecimiento de impuestos y gravámenes.

Partido Socialista (PSPV-PSOE), en el apartado por el progreso económico y social de la Comunidad Valenciana⁹ plantea que un objetivo general que tienen los socialistas es el progreso de la comunidad valenciana. La idea es acortar las distancias con la renta media europea. Elevar la productividad, facilitar la incorporación al empleo y mejorar la distribución de la renta son los factores complementarios del progreso económico de la Comunidad.

Sector público: Para mejorar la productividad debemos invertir más, alcanzar un nivel de educación más alto, organizar mejor la producción y la comercialización de lo que producimos, desarrollar nuevas tecnologías y aplicarlas con éxito. Una parte de estas tareas las realiza el sector público, aunque la mayor parte corresponde a la esfera privada.

Proponen una oferta amplia, cualitativa y cuantitativamente de servicios públicos (sanidad, educación, servicios sociales), que garanticen en todo momento el acceso de todos los ciudadanos y, en particular, de los grupos sociales más desfavorecidos. Creación del Banco Público Valenciano, con funciones fundamentales de gestión de la tesorería y el endeudamiento. Consolidación de las tareas de información económica a las empresas y centros de investigación por parte del Institut Valencià de Estadística, etc.

⁹ Op. cit., *Programa electoral PSPV-PSOE*, pág. 47 y ss.

Directrices fundamentales del modelo económico:

- El empleo se configura en una prioridad colectiva, no sólo por la consideración social de que el paro es un elemento de desigualdad, sino porque es también un despilfarro económico.
- Otorgar la mayor prioridad al esfuerzo en materia de educación, formación profesional (en sus distintas modalidades) e investigación aplicada.
- Priorizar el apoyo a las actividades productivas.
- Potenciar especialmente en materia de infraestructuras aquellas que afecten a la mejora del medio ambiente.
- Mantener un alto grado de cohesión social, reafirmando el compromiso de seguir haciendo de las políticas sociales y de la prestación de los servicios públicos de sanidad, educación y cultura uno de los ejes fundamentales de actuación de la Generalitat.

Dentro del capítulo dedicado a la economía el PSPV-PSOE hace referencia a la política industrial activa, al sector turístico, al comercio y a los comerciantes, a los agricultores, ganaderos y pescadores, aunque como ya hemos justificado anteriormente sólo haremos mención a los criterios más generales de los programas, estrategias y medidas de solución planteadas y sólo puntualmente nos referiremos a aspectos más concretos.

Esquerra Unida-Els Verds, una economía al servicio de las personas ¹⁰.

La coalición inicia este apartado con un análisis de la situación actual y con una crítica abierta al gobierno central y autonómico, por la política económica.

La preocupación mayor que señala este programa es el desempleo, que dejaremos para el otro epígrafe. Señala que *la capacidad de la economía valenciana debe ser competitiva y recuperar cuotas de mercado tanto interior como exterior depende de la transformación y modernización del aparato productivo creando*

¹⁰ Programa de govern. Autònòmiques 95, Esquerra Unida-Els Verds, bloc pel País Valencià, la raó de la esquerra, pág. 90.

*bases industriales sólidas y ambientalmente sostenibles, capaces de abrir nuevos mercados y contribuir a generar la ocupación que la sociedad demanda. Por eso es necesario impulsar factores estratégicos como la investigación, el diseño y la calidad, la organización del trabajo, la formación de la gente trabajadora y empresaria, y el desarrollo de las redes comerciales*¹¹.

Para contribuir a este proceso de transformación es necesario:

- *Un sector público de la economía que favorezca la racionalización, modernización y avance tecnológico del tejido productivo. Sector público que al mismo tiempo tiene que ser impulsor de la actividad en sectores estratégicos, creador y difusor de nuevas tecnologías y prestador de servicios públicos.*
- *Política económica participativa y solidaria en la que los sindicatos de trabajadores y trabajadoras y otras organizaciones sociales sean las fundamentales.*
- *La democratización de la riqueza, una mejor distribución del gasto público.*
- Desde la Generalitat se impulsará el desarrollo del sector financiero valenciano.
- Cajas de ahorro, deben dedicarse a la financiación de la pequeña y mediana empresa, en colaboración con la Generalitat y Ayuntamientos, así como a fines sociales, primera vivienda, etc.
- Control democrático de las cajas de ahorro,
- Instituto Valenciano de Finanzas y Banco Público Valenciano.
- Banca privada, dar soporte a los convenios de colaboración en la banca privada para el desarrollo de la política económica de la Generalitat.

La preocupación que reflejan los programas con respecto a la situación económica coinciden en la detección de los problemas el paro, las inversiones, la formación etc. Lo que les diferencia es la manera de afrontarlo, a pesar que en algunas medidas concretas coinciden, hay sin embargo importantes diferencias, que podríamos concretar en el papel que le asigna cada uno de los programas al sector público, básicamente el Partido Popular y la Unió Valenciana fundamentan el motor de la economía en la iniciativa privada a diferencia del PSPV-PSOE e Izquierda Unida que en menor medida el primero y con mucha más importancia el segundo otorgan al sector público un papel de impulso de la economía.

¹¹ Op. cit., *Progra. de Govern EU-Els Verds*, pág. 91, 92.

EMPLEO

El empleo es una parte importante de la economía pero además tiene una relevancia social fundamental, cualquier persona señalaría este tema como prioritario y un gobierno capaz de solucionarlo gozaría de una gran popularidad. Los programas de los partidos sabiendo de su importancia se extienden en su tratamiento.

Esquerra Unida-Els Verds, sociedad de plena ocupación ¹², este es el tratamiento que le da esta coalición, para ello (plena ocupación) *será necesario un incremento de las actividades generadoras de la ocupación compatibles con la protección medioambiental, que desarrollan las potencialidades actuales al tiempo que se incorporan nuevas formas de actividad socialmente útiles. Estas medidas junto con la incorporación de mecanismos para repartir el trabajo existente harán posible la ocupación total. Estos objetivos tendrán que concretarse en un plan de ocupación autonómico que deberá contener entre otras (se señalan algunas) propuestas:*

- Incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, pero teniendo en cuenta la dificultad que tienen las mujeres para incorporarse al mercado de trabajo, plantea una serie de medidas para facilitar esa posibilidad, tanto en la creación de infraestructuras necesarias, como escuelas, servicios de ayuda a domicilio, etc., en la que hace falta intervención pública y privada, plantea también la necesidad de un reparto de las tareas domésticas.
- Medidas urgentes para personas paradas de larga duración mayores de 45 años, estableciendo una serie de medidas de reciclaje profesional, cotizaciones a la seguridad social, etc.
- Elaboración de un plan cuatrienal de creación de ocupación juvenil concertado entre la administración, el empresariado, los sindicatos y el movimiento juvenil, incluyendo una dotación presupuestaria anual con el fin de convertir los contratos temporales en fijos a menos de 25 años.

12 Op. cit., Prog. EU-Els Verds, pág. 93.

- Planes de ocupación municipales y comarcales insertados en el plan autonómico, vinculados a los consejos económicos y sociales.
- Incentivar la contratación indefinida.
- Desarrollar las actividades de defensa del medio ambiente.
- Una mayor formación profesional y ocupacional, fomentando la investigación y el desarrollo, solicitando el incremento de los presupuestos estatales destinados a I+D del País Valencià.
- Establecer y concretar sistemas de participación de los trabajadores y trabajadoras en el proceso de realización y aplicación de innovaciones tecnológicas en las empresas.

Quizá la propuesta más original es el reparto del trabajo, parte de la base de que el crecimiento económico no aumentará por sí solo ocupación, o al menos toda la ocupación necesaria para absorber las necesidades existentes, en ese sentido plantea la posibilidad de reparto, reduciendo las horas extras tanto en la administración pública como en la empresa privada, señala que en el año 1994 en el País Valencià se realizaron alrededor de diez millones de horas extras, y una cantidad inestimable de jornadas en la economía sumergida. Introduce también la posibilidad de pactar reducciones de jornada, vinculadas a la creación de nuevos puestos de trabajo. plantea el fomentar trabajos socialmente útiles, cuidado de personas, ocio, medio ambiente, etc.

*Independientes, Centristas, Unión Valenciana*¹³, *esta coalición se plantea la modificación de la Constitución, dado que el artículo 149.7 de la CE reserva para al Estado la competencia en materia de legislación laboral, con el fin de adecuar la legislación en materia de trabajo y seguridad social. Con el fin de dar cumplimiento al derecho fundamental de los ciudadanos la Coalición llevará a cabo una política de ocupación, para ello promoverá en el ámbito de la administración pública el pacto social mediante una negociación con los sindicatos y las organizaciones empresariales, así como los demás agentes sociales bajo el patrocinio de la Generalitat.*

La política de empleo la basa fundamentalmente en dos direcciones:

- Refuerzo y potenciación del papel de la iniciativa privada, y para ello propone una serie de medidas que ayudarán a la iniciativa privada, modernización de la pequeña y mediana empresa; fomento de la innovación tecnológica; puesta en marcha de planes de reconversión in -

¹³ Op. cit., *Prog. de Go. Unio Valenciana*, Empleo, pág. 21 a 27.

dustrial; medidas fiscales favorecedoras de la inversión empresarial; revisión, simplificación y actualización de las numerosas modalidades de contratación laboral existente; disminución progresiva del tipo de cotización a la Seguridad Social para las empresas, en especial para las que creen empleos fijos; fomento de la investigación tecnológica empresarial; programas de incentivos reales que facilitan la creación y el mantenimiento de empresas sociales, cooperativas, SAL, autónomos; bonificaciones a la Seguridad Social para las personas que accedan al primer empleo, que padezcan de minusvalía física o psíquica y desempleados de difícil reinserción laboral.

- Acción pública de fomento de empleo. La creación de puestos de trabajo del sector público debe ser complementario del sector privado. Se crearán planes de ocupación juvenil, formación profesional ocupacional, programas de información profesional etc., se facilitarán programas que incentiven la contratación en formación y prácticas, así como programas de apoyo a iniciativas empresariales juveniles. Se potenciará la acción del Institut d'Ocupació València, en cuya gestión se potenciará la acción y el control por parte de las centrales sindicales y las organizaciones empresariales. Propugnará una mejora de las condiciones de trabajo y de salud laboral, fundamentalmente a través de la regulación en leyes de la Generalitat Valenciana.

La Igualdad laboral entre trabajadores, mujeres, minusválidos, parados de larga duración, parados no subsidiados, etc., medidas:

- Facilitar el reingreso laboral de la mujer en larga inactividad profesional por motivos familiares.
- Promocionar el acceso de la mujer a actividades laborales en las que no se encuentra integrada o en las que se integra de forma minoritaria.
- Facilitar y potenciar tanto la excedencia por maternidad como el reingreso en el puesto de trabajo.
- Velar por la especial protección de la mujer trabajadora durante el periodo de gestación.

Al resto de trabajadores las medidas son a nivel de ayudas, subvención y bonificaciones y de formación.

Partido Popular, este partido, manifiesta que tratar de forma diferenciada la economía y el empleo, conlleva a la adopción de medidas pasivas dirigidas no a fomentar el mismo sino a cubrir las ineficiencias de la política económica adoptada¹⁴.

El mercado de trabajo es la pieza fundamental de la economía y sigue el juego de la oferta y la demanda como cualquier otro bien... Plantearse con seriedad el grave problema del paro, requiere replantearse el funcionamiento del mercado laboral eliminando sus rigideces, pero además debemos preocuparnos desde los poderes públicos de crear las condiciones económicas y de confianza política que permitan que el mercado, y más concretamente los empresarios se decidan a invertir y a crear empleo.

La reducción de la tasa de paro pasa por el mantenimiento de las empresas existentes y fomentar la creación de nuevas.

Analiza las causas fundamentales de la ineficiencia de la economía valenciana para crear empleo y crítica la actual política de empleo. Los principios de una política para el empleo serían cuidar los equilibrios básicos, impulsar la modernización de los sectores productivos, crear riqueza; y apoyarse en el concurso y el acuerdo entre empresarios y trabajadores.

Objetivos:

- Apoyo al proceso de creación y modernización de las empresas, generando las condiciones adecuadas para la mejora de la competitividad de las mismas.
- Corrección, a medio y largo plazo, de las disfunciones estructurales del mercado de trabajo.

Marco económico necesario para crear empleo ¹⁵:

- Desarrollo y fortalecimiento del proceso de recuperación económica.
- Contención y reducción del gasto público.
- Paliar los déficit de infraestructuras.

14 Op. cit., Prog. Go. Eduardo Zaplana, doc núm. 17, pág. 91 y ss.

15 Op. cit., Prog. Go. Eduardo Zaplana, pág. 97.

- Fomentar el trabajo por cuenta propia y el autoempleo.
- Desarrollar un programa específico de formación ocupacional en conexión directa con el mundo empresarial.
- Favorecer la contratación en prácticas para evitar que se desperdicie el potencial que ofrecen los universitarios que finalizan sus estudios ¹⁶.
- Territorializar la política de empleo favoreciendo los programas locales e incentivando la participación de los agentes públicos y privados a nivel municipal.
- Apoyo al mantenimiento del empleo en las pequeñas y medianas empresas.
- Estudiar con los agentes sociales las medidas de tipo fiscal o de costes para fomentar la contratación indefinida.
- Proponer la modificación de las ordenanzas laborales, ampliando la autonomía individual para los aspectos de fijación de la jornada y su horario. Fomentando la negociación colectiva en ámbitos reducidos.

Capital humano: realiza un estudio comparativo con el resto del Estado y llega a la conclusión que nuestra comunidad tiene un déficit importante en la formación de segundo grado y en el nivel universitario, por lo que cabe interpretar aunque no lo dice que se necesita personas formadas en este campo.

PSPV-PSOE ¹⁷, este partido no trata de una manera global el tema del empleo, en el apartado por el progreso económico y social de la comunidad valenciana, plantea de forma más general un compromiso colectivo para el empleo, aunque luego hay que buscar en cada uno de los colectivos, los jóvenes, las mujeres, los más desfavorecidos, etcétera, las medidas que plantea para cada uno de ellos.

En esa visión más global distingue entre las causas coyunturales más relacionadas con el ritmo de la actividad económica general o sectorial y otras estructurales de empleo, como la estructura empresarial, la preparación tecnológica de los trabajadores, el marco legal, etc. La política que deben desarrollar los socialistas a favor del empleo deben contemplar estas dos causas, hay que proseguir en actuaciones coordinadas en diversos ámbitos:

16 El documento nº 5 de *Prog. de Go. Eduardo Zaplana*, establece el Plan de Empleo Joven, en el que intervienen Nuevas Generaciones, es decir la organización de los jóvenes del Partido Popular, en la que se establecen una serie de medidas que incentivan la iniciativa empresarial de los jóvenes, la reforma laboral, etc.

17 Op. cit., *Pro. Elec.*, PSPV-PSOE, pág. 49 y ss.

- Servicio Valenciano de Empleo, con la participación de los agentes sociales y económicos, cuyo objetivo fundamental es interrelacionar oferta y demanda de trabajo.
- Plan Valenciano de Formación Profesional y Ocupacional, inicial y continua.
- Mejora profunda del sistema educativo reglado en todos sus niveles.
- Medidas para fomentar la creación de pequeñas y medianas empresas.
- El apoyo a la creación de puestos de trabajo, para jóvenes parados de larga duración.
- La creación directa de puestos de trabajo en fomento de obras y servicios de interés general en municipios más afectados por el desempleo.
- Desarrollo de un modelo valenciano de escuelas-taller que mejore las circunstancias condicionantes del acceso a la primera experiencia profesional de los jóvenes.
- Programa de jóvenes constructores valencianos.
- Creación de centros para la formación y empleo que faciliten en el ámbito local y comarcal acciones globales e integradas e individualizadas de formación.
- Promoción del auto-empleo.
- Promoción de la investigación y transferencia de las nuevas tecnologías a las empresas; relación del sistema productivo con el sistema I+D, tanto básica como aplicada de la Comunidad Valenciana.
- Otras medidas sobre el entorno empresarial, como la desgravación de fiscalidad de las empresas que invierten, y sobre los costes reales del trabajo (S. Social), que aunque competencia de la Administración Central, deben contribuir a favorecer el empleo en todos los sectores sin necesidad de afectar a los ingresos de los trabajadores.

Empleo para los jóvenes:

Básicamente se resumiría en dos aspectos la formación para el empleo y la promoción de empleo con la ayuda del sector público tanto para la creación de empresas, como asesoramiento en el caso de puestos de trabajo por cuenta ajena.

Empleo para las mujeres:

- Planes de orientación y formación profesional.
- Políticas de coeducación para la sociedad en su conjunto.
- Acciones de apoyo de acuerdo con las organizaciones empresariales y sindicales a fin de potenciar el trabajo de las mujeres.

- Acciones positivas que eliminen en la práctica que la maternidad suponga una discriminación profesional para la mujer.
- Establecer y difundir nuevos planes para promover el auto-empleo, fondos especiales de ayuda y financiación iniciales de estas empresas.
- Establecer medidas de acción positiva para la igualdad entre las mujeres y los hombres especialmente en el mundo del trabajo.

Los más desfavorecidos, trata aquellas situaciones minusválidas, propone una reserva en las respectivas ofertas de empleo.

El trabajo es considerado por cada uno de los programas como uno de los temas más importantes, la Unió Valenciana quiere que esta competencia sea asumida por la Comunidad autónoma y en este sentido plantea una modificación de la Constitución. La coincidencia en la importancia que le asignan a este tema, supone que cada uno de ellos establece una serie de medidas de acuerdo con sus postulados ideológicos, y resumiendo se podría concretar en el papel que le asignan a lo público y a la iniciativa privada en la solución de este problema. El Partido Popular y la Unió Valenciana optan por la iniciativa privada como motor de la economía y por su puesto en la creación de puestos de trabajo, aunque existe alguna diferencia entre ellos, mientras el PP plantea ayudas a las empresas que se supone que vienen de la administración, la UV propone que el sector público cree directamente empleo pero como complementario del sector privado. Esquerra Unida le da una gran importancia al sector público como motor de fomento al empleo y como regulador de las relaciones laborales, propone la participación de los trabajadores en el proceso de realización y aplicación de innovaciones tecnológicas en las empresas, y establece el reparto de trabajo. El PSPV-PSOE plantea la importancia del sector público y además establece una serie de ayudas a las empresas.

Todos los programas a excepción del Partido Popular, establecen medidas especiales en el fomento al empleo para las mujeres, solamente Esquerra Unida combina estas acciones con la necesidad de crear infraestructuras suficientes en el ámbito del trabajo doméstico para facilitar que las mujeres puedan salir al mercado de trabajo con las mismas posibilidades que los varones.

EDUCACIÓ N

Este tema también es considerado fundamental para el desarrollo de la sociedad y sería parte del núcleo tal y como hemos considerado. Todos los programas reconocen la importancia de la formación para el progreso de la sociedad y parten de la necesidad de escolarización obligatoria desde pequeños (3 años), y el esquema que siguen es educación infantil, secundaria formación profesional, especial, permanente de adultos y enseñanza universitaria.

Todos muestran una necesaria formación del profesorado, con el fin de actualizar sus conocimientos, así como procurar los medios necesarios para que la enseñanza sea de calidad. La participación de los padres en los centros es una cuestión aceptada por todos aunque el nivel de participación varía, pero las diferencias fundamentales radican en la existencia de centros públicos o privados y la combinación de estas opciones, así como el bilingüismo en la enseñanza.

Unio Valenciana¹⁸ parte de la coexistencia de centros públicos y de iniciativa privada, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades establece la figura del CHEQUE ESCOLAR que se aplicará atendiendo a criterios familiares, laborales y sociales. Este cheque consiste en una ayuda económica destinada al alumno para cubrir el concepto de enseñanza, con el fin de que se pueda elegir el centro que considere más adecuado y que su coste no suponga un impedimento.

Tiene la coalición una preocupación por el bilingüismo, plantea que asegurará los medios necesarios para el aprendizaje del valenciano de aquellos hijos cuyos padres hayan realizado esta opción.

Partido Popular¹⁹, propugna la coexistencia de dos redes educativas, la pública que engloba a la concertada y la privada... garantiza el derecho de los padres a elegir el tipo de educación y de centro de su preferencia, sin quebrar el principio de igualdad de oportunidades, por lo que la enseñanza en la red pública debe ser gratuita incluida la concertada, y en la privada financiada mediante la aportación a las familias del coste equivalente de la enseñanza pública para su utilización en el centro privado de su elección.

¹⁸ Op. cit., *Prog. de Unio Valenciana*, pág. 149.

¹⁹ Op. cit., *Prog. de Eduardo Zaplana*, doc. núm. 8.

Respecto al bilingüismo, proponen apoyar el aprendizaje y uso del valenciano y garantizarán el derecho de todos a recibir las primeras enseñanzas en su lengua materna.

Esquerra Unida²⁰, se plantea como objetivo prioritario conseguir una enseñanza pública gratuita, valenciana y de calidad, que contribuya a compensar las desigualdades y respetuosa con la diversidad. Facilitará la posibilidad de que los centros privados pasen a titularidad pública y asegurará el control democrático de las condiciones establecidas en los centros concertados. Se propone esta coalición promocionar las líneas en valenciano.

Partit Socialiste País Valencià-PSOE²¹, propugna la existencia de centros públicos y concertados, sostenidos con fondos públicos, con respecto al bilingüismo hace referencia a la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano y a la LOGSE, es decir un modelo de educación bilingüe.

III MODELO AUTONÓMICO DE LOS PROGRAMAS: LA AUTONOMÍA FINANCIERA.

La Comunidad Valenciana viene desarrollando desde el año 1982 sus competencias, ha legislado en muchas materias y aspectos que supone un nivel de autonomía importante. Otra cosa es determinar si ese desarrollo responde al ideario político del partido que ha gobernado hasta ahora, no olvidemos que el PSOE ha sido el partido que ha gobernado hasta las elecciones de mayo de 1995, o sirve a cualquier partido con independencia de la ideología. De no ser así un cambio de partido en el gobierno de la Generalitat significaría una reordenación en todo el sistema autonómico valenciano. Pero esta cuestión no sólo afecta a nuestra autonomía, sino que tienen consecuencias mucho más amplias, es decir, afectaría a todas las Comunidades Autónomas (CC. AA.) que han tenido gobiernos diferentes, por tanto la cuestión es de mucho más alcance y reside en un problema de origen no resuelto, la falta de definición de un modelo final. La Constitución Española (CE) en su título octavo intentó solucionar el problema histórico de la regiones, configurando un amplio abanico de posibilidades, y estableciendo procedimientos diferentes con resultados competenciales diferentes, pero sólo con la limitación temporal, por

²⁰ Op. cit., *Prog. de EU-Els Verds*, pág. 42 y ss.

²¹ Op. cit., *Prog Elec. PSOE*, pág. 19 y 36.

tanto la previsión respondía a que en un tiempo no excesivamente largo se unificarán todas las comunidades autónomas, de este modo se uniformizaría el mapa autonómico; pero ésta es la única previsión que hizo la CE, el título octavo es un título abierto que carece de un modelo final, todavía no se tiene ese modelo final. El avance autonómico va configurando modelos diferentes según se trate de unas comunidades u otras, algunas pueden llegar a cuestionar directamente la estructura del Estado. A ello contribuyen diferentes factores, por una parte la falta de un objetivo o modelo previamente diseñado hace que algunas decisiones (normas) que se toman tengan resultados no previstos; también la consolidación en algunas CC. AA. de partidos nacionalistas y la aparición de estos en otras comunidades que influyen en los partidos estatistas, que se ven obligados a plantear cuestiones propias de la Comunidad Autónoma, entrando incluso en contradicción en el seno del propio partido; cuando recae en el mismo partido el gobierno central y el autonómico, puede ocurrir que tengan intereses diferentes, en este caso el conflicto se resuelve, salvo raras excepciones, en favor del gobierno central, con el consiguiente desgaste político en las CC. AA., dado que el aparato del partido influye de manera importante en la organización territorial.

Esto solamente apunta algunos de los problemas que surgen de la falta de un modelo final, que en definitiva conformaría toda la trayectoria a seguir y por tanto la determinación y la secuencia de las competencias, en la que la influencia de los partidos no resultaría tan determinante; pero los problemas se agravan si tenemos en cuenta que algunas comunidades pueden tener un desarrollo competencial muy amplio y crearse diferencias entre unos y otras, en el sentido que las competencias desempeñan una función de acercar el gobierno a los ciudadanos, pero también van creando una conciencia de pueblo y de nacionalidad. En este sentido las comunidades que han accedido a la autonomía por la vía rápida, han incrementado su sentimiento nacionalista y en la medida que el modelo no está cerrado pueden llegar a una situación de mayor autogobierno, lo que las situaría en una posición aventajada de partida, la disposición transitoria segunda de la Constitución contemplaba una situación más benévola a los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente los estatutos de autonomía, pero también les daría una posición aventajada al final.

Para intentar averiguar el modelo autonómico que proponen cada uno de los partidos cuyos programas se analizan, es necesario acudir a aquellas partes del programa que hacen referencia a la financiación.

Un Estado descentralizado como el nuestro necesita determinar cuál es el grado de participación de los entes territoriales en las competencias originariamente atribuidas al Estado, pero también necesita concretar qué grado de participación tendrán estas entidades en la atribución de los tributos y recursos financieros. La autonomía que establece la Constitución no puede entenderse sin la autonomía financiera, las CC. AA. para llevar a cabo las competencias que tiene atribuidas necesita recursos económicos y humanos, en definitiva dinero, para cumplir con esas obligaciones, en ese sentido el artículo 156.1 de la CE reconoce ese principio a las comunidades autónomas, pero relacionándolo con los principios de coordinación con la hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

La autonomía financiera vendrá relacionada necesariamente por la cantidad de competencias asumidas en cada comunidad, dado que se relaciona con el desarrollo y la ejecución de éstas, pero es indudable que la ejecución de una competencia puede ser más o menos costosa según el resultado que se pretenda o los objetivos que se marquen, es cierto que el coste económico es un factor importante tanto en la administración pública como en la empresa privada para la fijación de los objetivos, pero la posibilidad de determinar los ingresos facilita la fijación de objetivos y mejora o amplía el grado de autonomía.

Hay que delimitar si la autonomía financiera, se refiere a la autonomía de gasto, o a la autonomía en la fijación de los ingresos. Parece que el modelo que establece la Constitución es un modelo mixto, siempre dentro de los principios de coordinación que hemos señalado anteriormente, en este sentido el artículo 157.1 CE, establece una financiación en la que las CC. AA. solamente podrán fijar los costes, caso del apartado *c)* del artículo antes señalado, y otras en las que podrán fijar también los ingresos apartado *b)* del mismo artículo. Pero no hay que olvidar que el grueso de la financiación proviene del Estado y no de los ingresos propios de la Comunidad.

La concreción de este sistema de financiación que establece el artículo 157 de la CE, está encomendado a las Cortes Generales a través de la regulación de Ley Orgánica (artículo 157.3 CE), cuya opción se ejerció a través de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autó-

nomas (LOFCA) ²².

Esta ley estableció criterios uniformadores para todas las CC. AA. de régimen común, denominación que se utiliza para diferenciarlo del régimen especial que se aplica en virtud de la disposición adicional primera de la constitución que amparaba los derechos históricos de los territorios forales, la Comunidad Foral de Navarra y las Diputaciones Forales Vascas, que tienen un régimen de financiación justo el contrario que las CC. AA. de régimen común, consiste en la aportación al Estado de un cupo que se realiza a través de conciertos o convenios, dado que estos territorios establecen sus propios tributos.

La Hacienda de la Comunidad Autónoma Valenciana viene regulada en el artículo 51 del Estatuto de autonomía que transcribe prácticamente el artículo 157.1 de la Constitución ²³.

Los programas establecen unas propuestas de financiación, cuyo análisis permite acercarnos al modelo autonómico que plantean.

El Partido Popular, en el documento nº 17 dedicado a la economía de la Comunidad Valenciana, introduce un apartado denominado *Política tributaria: un nuevo modelo de financiación*.

El programa realiza un detallado análisis de esta financiación y sitúa los problemas que se han suscitado en el modelo actual en el desajuste existente entre la organización política del Estado descentralizada, y la financiación autonómica que todavía tiene fuertes matices centralistas. Si el recurso financiero fundamental de los gobiernos regionales sigue siendo las transferencias de la Hacienda Central, incrementar el gasto más allá de lo que sería sensato dará la medida utilizada por los gobiernos autonómicos, el gasto se asocia al éxito político que en este modelo es posible lograr sin sufrir el desgaste que supone el establecimiento de impuestos.

²² Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, modificada por LO 1/1989, de 13 de abril.

²³ Ley Orgánica 5/1982, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, modificado por LO 5/94, de 24 de marzo.

Critica el actual modelo de financiación de las comunidades autónomas porque la financiación básica es la que el Estado transfiere ²⁴ y complementaria la que depende de la decisión propia de la comunidad; llega a una conclusión fundamental: *estos puntos han de ser invertidos, el lugar primordial lo han de ocupar los recursos cuya decisión compete a la Comunidad Autónoma; las transferencias deben ser lo complementario.*

Para el PP es necesario replantear todo el modelo y articular unos instrumentos que garanticen una más decidida aplicación de los principios que la Constitución y las normas básicas establecen, es decir, el de autonomía, coordinación de las haciendas, suficiencia y solidaridad; a los que deberían sumarse los propios del federalismo fiscal, el de la corresponsabilidad y el del estímulo en cierta medida de la competitividad entre Comunidades ²⁵.

Estas serían las ideas que presidiría el modelo de financiación que plantea el PP, y que deberá contemplar como objetivos básicos ²⁶:

- Aumentar la capacidad autónoma de decisión en la configuración de sus presupuestos, en los que deberían preponderar los ingresos fiscales sobre las transferencias.
- Disminuir las desigualdades en financiación disponible entre el régimen común y los forales.
- Hacer efectivo el principio de solidaridad, poniendo en práctica los instrumentos previstos en las leyes y creando los nuevos que sean precisos.
- No agravar el déficit estatal más que en la medida en que lo requiera la insuficiencia del sistema.
- Programar la aplicación del nuevo modelo de forma que no produzca modificaciones traumáticas, la introducción gradual parece lo más aconsejable.

Para lograr los anteriores objetivos, el modelo propuesto se estructuraría en tres grandes bloques :

- Financiación básica: recaudación de la propia Comunidad, a través de tasas y tributos bien sean propios o cedidos.

24 Op. cit., *Prog. Edurado Zaplana*, doc. núm. 17, pág. 81.

25 Op. cit., *Prog. Edurado Zaplana*, doc. núm. 17, pág. 64

26 Op. cit., *Prog. Edurado Zaplana*, doc. núm. 17, pág. 81

- Financiación Estatal: consistente en el reparto de una parte de la recaudación del IRPF y del IVA y recursos procedentes de los tributos cedidos (Patrimonio y transmisiones patrimoniales).
- Financiación niveladora: Fondo de Compensación Interterritorial y las asignaciones de nivelación para la garantía de los servicios fundamentales.

Independientes, Centristas, Unio Valenciana, el programa de gobierno de esta coalición en el tema Economía y Fiscal introduce un apartado: *las líneas generales de política económica. Modificación del sistema de financiación de nuestra comunidad autónoma.*

Propugna un acuerdo económico con el Estado que sea suficiente para dar cumplimiento a la totalidad de las transferencias recibidas y las competencias establecidas en el Estatuto de autonomía. El modelo de financiación debe garantizar la Autonomía financiera de la Comunidad Valenciana²⁷.

Este acuerdo estará presidido por la idea de que la Generalitat Valenciana podrá mantener, establecer y regular dentro de su territorio el régimen tributario que tenga por conveniente. Así mismo la exacción, gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos que integren el sistema tributario corresponderá a la misma Generalitat.

La Comunidad Valenciana aportará al Estado un cupo global, de carácter variable y revisable anualmente con el Ministerio de Economía y Hacienda al que se le aplicará una reducción en función del nivel de infraestructuras existentes en nuestra comunidad, respecto de otras comunidades de similar importancia.

De esta forma la aportación al Estado quedará disminuida en función de las deficiencias existentes, en materia de infraestructuras, en la Comunidad Valenciana.

Destaca las ventajas de este sistema: su solidaridad respecto al actual (discriminatorio e insolidario), las posibilidades de creación de empleo, más de 135.000 empleos entre directos e inducidos en Alicante, Castellón y Valencia; y el incremento de recursos para la Generalitat Valenciana, en más de un 50 %; entre otras.

27 Op. cit., *Prog. Unio Valenciana*, pág. 12, 13.

Esquerra Unida-Els Verds, bloc pel País Valencià²⁸ esta coalición establece en el Bloque II de su programa de gobierno un apartado: *Política presupuestaria y financiación autónoma*.

Plantean una modificación del actual sistema de financiación, en base a su excesiva dependencia del gobierno central y por resultar una financiación por debajo de la media por habitante del resto de comunidades.

En base a las deficiencias del actual sistema hacen la propuesta de un Concierto Económico Solidario, pero mientras se llega a este acuerdo entre todas las comunidades autónomas y el Estado, plantean una modificación del sistema actual que haga posible:

- Presupuesto suficiente para cubrir los gastos necesarios para el mantenimiento de los servicios actuales, su mejora y posible ampliación en función de las demandas.
- Autonomía financiera ampliando la capacidad tributaria de la Generalitat, tanto en la normativa de las figuras impositivas y su gestión como en la corresponsabilidad fiscal a través de la territorialización de determinados tributos del Estado, que en la próxima etapa podría ser el IVA minorista. Proponen el desarrollo de la fiscalidad de la Generalitat, a través de las actuales figuras impositivas así como en la creación de nuevos impuestos ejemplo tasa ecológicas.
- Instrumentos de nivelación entre las distintas Comunidades Autónomas.
- Mayor participación del País Valenciano en la Agencia Estatal tributaria como parte de la corresponsabilidad fiscal para conseguir una mayor eficacia frente al fraude fiscal.

Partit Socialista del País Valencià (PSOE). Este partido no menciona en su programa la financiación de la Comunidad, es difícil interpretar los silencios, pero en la medida que es el mismo partido que sustentaba la mayoría parlamentaria cuando se aprobó la LOFCA, una de las posibles interpretaciones de ese silencio podría ser que está de acuerdo con los criterios establecidos en la misma, aunque a todos los efectos consideraremos que no opina.

Vemos cómo en el tema de la financiación de la Comunidad todos los partidos, con la única excepción del PSPV-PSOE, que no opina, discrepan del actual modelo de financiación, y coinciden en aumentar la capacidad de la Comunidad en la fijación de los ingresos, así como en incrementarlos en relación a la situación actual, el ideal de financiación lo sitúan los tres programas en el régimen foral, aunque planteado de manera diferente en cada uno de ellos, el más

28 Op. cit., *Prog. Esquerra Unida*, pág. 113.

radical en este sentido sería la Unión Valenciana que lo plantea abiertamente — *aportación al estado de un cupo global*— y además parece un pacto bilateral Estado-Comunidad Autónoma, revisable anualmente. El Partido Popular quiere acercarse al régimen foral en cuanto al resultado, pero la fórmula para llegar a ese resultado es diferente, sigue utilizando una fórmula análoga a la actual pero con los términos invertidos, la financiación básica corresponderá a la recaudación propia de la Comunidad y la financiación del Estado tendrá carácter secundario. Esquerra Unida también plantea la aplicación del régimen foral a nuestra comunidad, se refiere a un *Concierto Económico Solidario*, que afectaría a todas las comunidades autónomas, pero como ven la imposibilidad de llevarlo a cabo de forma inmediata, proponen una modificación del sistema actual que consiste en aumentar la capacidad tributaria y el presupuesto, o presupuesto suficiente.

IV FINALIDAD DE LOS PROGRAMAS

Si preguntáramos a quién van dirigidos los programas la contestación sería al electorado, es decir los varones y mujeres mayores de dieciocho años, pero no todos los electores son potenciales votantes de todos los partidos, existen clientelas fijas que responden a distintas motivaciones, adhesiones y solidaridad con un partido determinado, emotivas, tradicionales e ideológicas²⁹. A estos grupos el programa les influye escasamente, pero existe un grupo de electores cada vez más importante, en la medida que los partidos se van transformando en partidos de electores³⁰, es lo que se denomina *voto flotante*, *voto elástico*, *voto de opinión*, que vota según las valoraciones de los programas y las ofertas que éstos realizan, a éstos pues estarían enfocados los programas de los partidos. Además éstos son los que en la mayoría de los casos van a determinar si gana uno u otro partido, los indecisos como se les denomina en las encuestas. Dentro de este bloque habría que distinguir entre varones y mujeres y realizar ofertas teniendo en cuenta este público, dado que tienen intereses diferentes; como ya hemos señalado anteriormente las ofertas son escasas, sobre todo si tenemos en cuenta que los partidos actúan en el ámbito de lo

29 Pasquino, J., *Manual de ciencia política*, Alianza Editorial, Madrid, 1991, pág. 230-331.

30 Martínez Sospedra, M., *Introducción a los partidos políticos*, Ariel, S.A., Barcelona, 1996, pág. 98.

público y aquí es donde ofrecen algunas medidas para las mujeres, cuando la realidad de las mujeres está en el ámbito de lo privado y ningún partido se atreve a darle a lo privado la relevancia de lo público, no obstante existe alguna mención en estos programas ³¹.

Además de cumplir un papel de propaganda electoral, los programas tienen otras funciones quizá poco explicitadas, pero no menos importantes, una de ellas sería el papel de cohesión dentro del propio partido, el programa en la medida que recoge las propuestas que de alcanzar el gobierno realizaría, sirve para conocer a los militantes qué dice su partido, la elaboración de los programas corre a cargo de expertos o por las elites políticas y son prácticamente desconocidos por sus militantes hasta tanto no se les da publicidad, esto ocurre sobre todo en las elecciones generales al parlamento europeo y en las autonómicas, no tanto en las municipales donde los militantes tienen un papel importante en tanto que conocen mejor lo que ocurre en su pueblo o ciudad, el programa resuelve pues un problema interno del partido, dar a conocer a sus militantes las propuestas que tienen que defender en las campañas electorales.

Otra de las finalidades de los programas relacionadas con el electorado es el compromiso que se debía exigir a un partido que se ha comprometido a través de un programa de hacerlo cumplir si alcanza el gobierno, la ciudadanía no tiene ninguna garantía que las propuestas planteadas se lleven a término, tendrán que esperar a las próximas elecciones para infringir un castigo — dejar de votarlo— al partido o coalición que ha incumplido sus promesas, pero el problema que aquí se plantea es de difícil solución, en realidad está vinculado directamente con el tema de la representación ³², es decir, cuál es la relación entre el elector y el elegido y qué papel juegan los partidos políticos en este tema. Toda la formulación teórica de la representación se sustenta en esa relación entre el elegido y el elector, y se olvida de la existencia y el papel preponderante que juegan los partidos políticos en esta relación, se tendría que ensayar alguna fórmula que comprometiera a los partidos con los electores, en la medida que son ellos los protagonistas no sólo de los programas, sino de las propias elecciones.

31 Op. cit., *Programas... PSOE y EU-ELs Verds*, págs. 25 y 13, respectivamente.

32 Garronera Morales, A., *Representación política y constitución democrática*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1991, plantea una reformulación crítica de la teoría de la representación.

Los partidos políticos deberían responder del incumplimiento de sus programas, fuera de la solución política – no volver a votar– planteada anteriormente resulta complicado concretar otro tipo de responsabilidad (indemnización, sanción, etc.), pero quizá habría que ensayar alguna propuesta que evidenciara de una forma objetiva el incumplimiento del programa o al menos de aquella parte del programa que se considera fundamental. La propuesta podría girar en torno a los siguientes trámites: presentar ante la Junta Electoral correspondiente las candidaturas y el programa electoral; crear una institución independiente que al final del mandato y antes de la nueva convocatoria de elecciones, revisara el nivel de cumplimiento del programa e hiciera público su valoración. De una parte serviría para que la ciudadanía constatará la fiabilidad de los programas y también para que el propio partido acotara sus propuestas y no planteara cosas que de entrada sabe que no va a poder cumplir, aunque resulten atractivas para los electores; claro de ser así, existiría una desproporción entre los programas de los partidos con posibilidad de obtener una mayoría suficiente para poder gobernar y aquellos que carecen de esta posibilidad, porque sus programas en la medida que no se podrían contrastar con su aplicación práctica podrían plantear cuestiones más atractivas pero menos irrealizables, aunque sería cuestión de tiempo, es decir si realmente convencieran al electorado obtendrían la mayoría y necesariamente después tendrían que acotar su contenido.

V ANÁLISIS DE LA CAMPAÑA ELECTORAL

La Ley Electoral Valenciana ³³ regula los aspectos fundamentales de la campaña electoral, duración, distribución de espacios publicitarios en los medios de comunicación de titularidad pública etc. Pero esta regulación quizá resulte incompleta y en numerosas ocasiones se ha tenido que recurrir a la Junta Electoral a fin de resolver cuestiones que no se contemplan en la ley.

Establecer una casuística que contemplara cada una de las situaciones que se pueden dar en una campaña electoral no parece posible, pero de alguna manera se tenía que revisar la cuestión de la pre-campaña que es práctica habitual y queda excluida de regulación, la única diferencia con la

33 Ley 1/1987, de 31 de marzo, Título VI, arts. 30 a 36.

campana es que no se puede pedir el voto ³⁴, pero puede tener la misma influencia o incluso más en los electores que la propia campana.

El último año de mandato los partidos van preparando las elecciones, incrementando las críticas en el caso de la oposición o apresuran las inauguraciones de edificios u otro tipo de actividad que por su repercusión pública es interpretada como electoralista, sin entrar en estas cuestiones, es cierto que la campana no dura el periodo que fija el Decreto de convocatoria, sino que comienza mucho antes, así vemos que en las elecciones autonómicas de 1995 la campana se inició oficialmente el día 12 de mayo y a principios del mes de abril ya comienza a iniciarse una actividad que podríamos calificar de electoral ³⁵.

La información propiamente electoral comienza con la designación de los candidatos por parte de los partidos, y todas las especulaciones que realiza la prensa alrededor de este hecho, una vez designados, otro acontecimiento electoral será la presentación de las listas ante la Junta Electoral correspondiente, y ya por último la presentación oficial de la lista a la opinión pública que suele realizarse a través de una rueda de prensa o de una reunión amplia o las dos cosas a la vez.

Las elecciones autonómicas normalmente tienen una acusada presencia de líderes estatales, producto de la configuración de partidos que existe en nuestro país, con alguna excepción como es el caso de la Unio Valenciana, pero no sólo se da la participación de líderes estatales, sino también tienen una clara influencia en la comunidad la política estatal, y los acontecimientos producidos fuera de nuestro territorio en los que están implicados partidos o personas pertenecientes a esos partidos. Las elecciones autonómicas de 1995 estuvieron claramente afectadas por hechos ocurridos fuera del territorio de nuestra comunidad: la corrupción política. Este fue el tema estrella, por poner algún ejemplo exponente de la situación,

Zaplana: votar a Lerma es un voto a la corrupción ³⁶.

34 Wert, J. I., «Perspectivas de Reforma del Régimen Electoral: Campañas, Medios de Comunicación y Encuestas Electorales», en *Cuadernos y Debates*, nº 49, Centro de Estudios Constitucionales, pág. 96.

35 El periódico *Mediterráneo* de Castellón los días 3 y 4 de abril de 1995 ya tiene una sección dedicada a elecciones.

36 Diario *El País*, 17 de mayo 1995.

*Anguita: IU se presenta con las manos limpias*³⁷.

*Aznar: Hay que enseñar al gobierno dónde está la puerta de salida. España no tiene porqué ser el país de la corrupción y los chanchullos*³⁸.

*Lerma: Zaplana no puede ser presidente porque compró un concejal en Benidorm*³⁹.

La presencia de los líderes estatales en la campaña electoral autonómica es una cita obligada (el 12 de mayo abre la campaña del PSPV-PSOE, el 22 EU y el 26 PP) Felipe González, Julio Anguita y José M^a Aznar que por otra parte estos mítines tuvieron un lleno incapaz de conseguir por los líderes autonómicos⁴⁰; Los partidos con una estructura estatal se apoyan en sus líderes, no ocurre así en los partidos nacionalistas, aunque éstos también trasladan la política estatal al ámbito autonómico.

La televisión como medio que se ha declarado muy eficaz para informarse los ciudadanos en las elecciones⁴¹, tuvo presencia en la televisión autonómica de propiedad pública Canal 9, en dos espacios electorales uno a las 15 horas y otro a las 21.20 horas, pero en realidad la ausencia más señalada fue el debate entre los candidatos a presidentes de la Generalitat de el PSPV-PSOE y el PP, un cara a cara esperado por el público y que al final no pudo realizarse por causas que cada uno de los dos partidos imputan al otro⁴². Esta fórmula, que según algunos resulta sumamente eficaz, también tiene sus detractores, por considerarla una degradación del estándar de la discusión democrática propiciando una banalización de la vida política⁴³. Al final los debates fueron a cuatro, los candidatos a la presidencia de la Generalitat de los partidos y coaliciones PP, PSPV-PSOE, EU-Els Verds y UV.

Las grandes ausentes de esta campaña fueron las mujeres líderes políticas, básicamente la campaña se centra en los candidatos a la presidencia de la Generalitat y los únicos candidatos con posibilidades reales eran varones, la presencia de las mujeres era para arropar a sus líderes como en el caso de las ministras de Cultura y Asuntos Sociales. Sin embargo la mujer como

37 Diario *Mediterráneo*, 13 de mayo 1995.

38 Diario *Mediterráneo*, 13 de mayo 1995.

39 Diario *El País*, 21 de mayo 1995.

40 Diario *Levante*, días 13, 22 y 26 de mayo 1995.

41 Op. cit., *Perspectivas de Reforma del Régimen Electoral...* Cuadro nº 4, pág. 100.

42 Esta posibilidad se incorporó en la campaña de las elecciones generales de junio de 1993, con los debates entre dos candidatos, Felipe González y José M^a Aznar.

43 Op. cit., *Perspectivas de Reforma del Régimen Electoral...* Cuadro nº 4, pág. 106.

electora no estuvo ausente de la campaña electoral, los partidos y sus líderes saben que el voto de la mujer es importante y dedican algún apartado en su gira electoral para reunirse con grupos de mujeres. Así Eduardo Zaplana se reúne con las amas de casa ⁴⁴, Joan Lerma se reúne con mujeres en un mitin en Torrent ⁴⁵.

El problema no resuelto es si las campañas sirven para comunicar a los electores las propuestas de los partidos y/o coaliciones y ganar su confianza, o realmente la campaña ya no cumple esta función y se ha convertido en un formalismo que hay que cumplir, donde lo de menos es la explicación del programa.

BIBLIOGRAFÍA

BLANCO VALDÉS, R. L.: *Los Partidos Políticos*, Tecnos, Madrid, 1990.

BOBBIO, N.: *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Taurus, Madrid, 1995.

GARCÍA MORILLO, J.: *El estado de la izquierda*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1994.

GARRONERA MORALES, A.: *Representación política y Constitución democrática*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1991.

GONZÁLEZ ENCINAR, J. J.: *Autonomía y partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1984.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Introducción a los Partidos Políticos*, Ariel, S. A., Barcelona, 1996.

OFFE CLAUS: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Editorial Sistema, Madrid, 1992.

⁴⁴ Diario *El País*, de 4 de mayo 1995.

⁴⁵ Diario *El País*, de 21 de mayo 1995.

PADRÓ -SOLANET, A., y COLOMER, J. M.: «Espacio político-ideológico y temas de campaña. El ejemplo de las elecciones autonómicas de Cataluña de 1992», en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), núm. 78, octubre-diciembre 1992.

PASQUINO G.: *Manual de ciencia política*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

Programa de Govern y Programa Electoral Autònòmiques 95 Esquerra Unida-Els Verds, bloc pel País Valencià, la raó de l'esquerra, ed. Esquerra Unida 1995.

Programa de Gobierno de Eduardo Zaplana para la presidencia de la Generalitat Valenciana, doc. nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, ed. Partido Popular, 1995.

Programa de Gobierno Unio Valenciana, Independientes, Centristas, edita Unio Valenciana, Valencia, 1995.

Programa Electoral Autnómico. 1995, Porque se trata de la Generalitat Valenciana, PSPV-PSOE, ed. PSPV-PSOE.

TORNOS, J.; AJA J.; FONT I LOVET, T.; PERULLES, J. M.; ALBERTI, E.: *Informe sobre las Autonomías*, Civitas, Madrid, 1988.

VON BEYME KLAUS: *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1996.

WERT, J. I.: «Perspectivas de reforma del régimen electoral: campañas, medios de comunicación y encuestas electorales», *Cuadernos y Debates*, nº 49, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.