



Estudio de investigación sobre

**Las propuestas sobre buena gobernanza pública
de los candidatos a la gobernación 2020**



Elecciones en tiempos de pandemia

© Todos los Derechos de Autor y de Uso Reservado 2020

Se prohíbe el copiar, reproducir, distribuir, publicar, transmitir, modificar, alterar, difundir o de cualquier forma utilizar este documento y su contenido sin la autorización previa por escrito del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa, Inc.

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa, Inc.
Po Box 270235
San Juan, PR 00928-3035
E-Mail: centrodegobernanzapr@gmail.com
Web Page: gobernanzapr.org



Autores y colaboradores del estudio de investigación



Dra. Eneida Torres de Durand
Directora Ejecutiva del CGPC

La Dra. Eneida Torres de Durand dirige el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa y lidera el equipo de investigadores. Es Planificadora Profesional Licenciada. Es autora de numerosas obras, libros de texto y artículos en temas de gobernanza pública, gerencia y planificación estratégica y gestión de recursos humanos. Durante los pasados 30 años ha asesorado a instituciones gubernamentales, empresariales y no gubernamentales en las áreas de planificación estratégica, gobernanza y gestión pública y corporativa. Ha sido profesora en estas disciplinas en diversas universidades de país.



Rafael Durand Aldea, MBA
Investigador Principal del CGPC

Rafael Durand Aldea, MBA es investigador principal del Centro de Gobernanza y tuvo a cargo liderar este estudio de investigación. Es presidente de Ideas for Organizational and Management Development, Inc. Posee una maestría en Administración de Empresas con concentración en Contabilidad y Finanzas. Ha sido consultor de múltiples organizaciones del sector público y privado. Durante los últimos 30 años ha diseñado sistemas de gerencia por resultados, planificación estratégica, presupuestación, estudios de viabilidad, finanzas y operaciones para clientes del sector privado y público. Ha ocupado cargos ejecutivos en el sector empresarial privado y dirigió la práctica de consultoría para First Advisors to Management. Participa activamente en el desarrollo de investigaciones y publicaciones sobre el tema de la transparencia y la rendición de cuentas y su vinculación con los sistemas de buena gobernanza y la prosperidad de las organizaciones y de los países.



Saúl J. Pratts Ponce de León
Investigador Principal del CGPC

Saúl J. Pratts Ponce de León es Investigador Principal del CGPC desde el 2012. Es catedrático jubilado de la Universidad de Puerto Rico, adscrito a la Escuela Graduada de Administración Pública. Es graduado de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Escuela Graduada de Planificación de la Universidad de Puerto Rico. Posee su grado doctoral de New York University con especialidad en sociología de las organizaciones. Se ha desempeñado en la Universidad de Puerto Rico- Recinto de Río Piedras como Decano de Administración, Decano de la Facultad de Ciencias Sociales, miembro del Senado Académico y de la Junta Administrativa. Ha sido Coordinador Académico de la Escuela de Administración Pública, presidente del Comité de Ética del Recinto de Río Piedras y miembro de la Junta de Directores de Universicoop.



Dr. Ramón Torres Morales
Investigador Principal del CGPC

El Dr. Ramón Torres Morales es vicepresidente y Consultor de Ideas para la Gerencia y Desarrollo Organizacional. Posee un BS en Física, una MS en Ingeniería Industrial de California State University y un MBA en Logística de Florida Institute of Technology. Completó un Certificado Ejecutivo de Finanzas y Bienes Raíces de MIT. Posee un Doctorado en Administración de Empresas de la Pontificia Universidad Católica de PR. Su contribución abarca los sectores académicos, comunitarios y profesionales, incluyendo el Instituto de Ingenieros Eléctricos y Electrónicos, Examinadores de Fraude, Escuela de Medicina de Ponce, Cámara de Comercio de Ponce y el Sur, Junta Asesora de NOAA, Consejo de Educación Superior, Pontificia Universidad Católica, Universidad del Turabo, Universidad del Este, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Ponce.



Isamari Castrodad

Isamari Castrodad tiene un bachillerato en Comunicación Pública de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras y estudios de maestría en Creación Literaria de la Universidad del Sagrado Corazón. Desde el 1992 ha estado vinculada al mundo de las comunicaciones y ha ejercido como periodista, productora y moderadora de programas de radio y televisión. Ha producido programas sobre temas de desarrollo físico, emocional y académico de niños y adolescentes, temas de arte y cultura, noticias de actualidad y desarrollo de negocios. También se ha desempeñado como ejecutiva de mercadeo y comunicaciones en empresas del sector privado.



Carmen Nieves Guerrero, MBA Candidate

Es asistente de investigación del Centro de Gobernanza desde el 2012. Candidata a maestría en Administración de Empresas con especialidad en Gerencia de Recursos Humanos



María Socorro Díaz, MBA

Experta en finanzas y presupuesto. Es asistente de investigación del Centro de Gobernanza desde el 2018.

TABLA DE CONTENIDO

I.	Introducción	1
	A. Perspectivas y contexto de la investigación	3
	B. Alcance y Propósito del Estudio	12
II.	Metodología del estudio y preguntas de investigación.....	13
	A. Diseño metodológico	13
	B. Técnicas para recopilar información	14
III.	Consideraciones teóricas y definiciones	19
	A. Consideraciones teóricas	19
	B. Definiciones	33
IV.	Resultados y hallazgos	35
	A. Los resultados de las entrevistas a los candidatos.....	35
	B. Análisis de los programas de gobierno de los candidatos.....	38
V.	Conclusiones y recomendaciones.....	48
	Bibliografía	56

I. INTRODUCCIÓN

La oportunidad de una sociedad de ratificar o remover a quienes son elegidos en puestos de elección popular, dentro de un plazo constitucionalmente definido es un pilar de los valores y estándares democráticos. En este sentido, para comprender el papel de los procesos electorales en la gobernanza de los asuntos públicos y en las democracias contemporáneas es necesario darle una mirada amplia y reflexiva a su función y su papel respecto a dichas instituciones, sus procesos y las relaciones con los ciudadanos. De acuerdo con Kofi Annan “las elecciones son la base de la democracia. Cuando se conducen con integridad permiten a los ciudadanos tener voz en cómo y por quién son gobernados¹”.

La literatura consultada plantea que es importante tomar en cuenta que la instrumentación de la mejora de la gobernanza pública y de las reformas institucionales es una decisión sobre la cual influyen consideraciones de tipo político- electoral. Es decir, existe consenso en la importancia de la necesidad de la reforma de la gobernanza y de la urgencia imperiosa de instituir la transparencia en la gestión pública y en el uso de los recursos públicos, la calidad de gestión de los gobiernos y de la creación de espacios institucionales propicios para la participación de los ciudadanos. En gran medida el interés particular de estudiar estas variables se sustenta en el incremento de su vinculación con la formulación, implantación y evaluación de las políticas públicas.

En particular, se plantea que la competencia electoral puede ser un factor facilitador o inhibitorio para mejorar la gobernabilidad. Sin embargo, en la práctica se observa que alternancia política y la pluralidad y diversidad de partidos y candidatos políticos tiende a crear un mercado político competitivo que crea incentivos contrarios a la eficiencia, la meritocracia y la gestión orientada a resultados en favor del bien común de la sociedad (CGPC 2016). En este escenario es posible que los actores políticos recurran al clientelismo como estrategia para mejorar sus posibilidades de triunfo electoral, utilizando el aparato burocrático gubernamental. De ser esto una práctica generalizada, la evidencia empírica sostiene que acaba debilitando la mejora de las prácticas de la gobernanza de los asuntos públicos y el desarrollo de las capacidades institucionales.

En esta instancia, el proceso electoral del 2020 afirma que Puerto Rico experimenta una transformación coyuntural que debe dar paso a una madurez democrática de gran trascendencia para mejorar la gobernabilidad y forjar la cultura de buen gobierno que requiere el país para atender su crisis económica, fiscal y social. La inserción de dos nuevos partidos y un candidato independiente a la gobernación es una señal de ruptura con la partidocracia, el clientelismo y el inversionismo político que ha afectado adversamente el logro de las aspiraciones y la satisfacción plena de las necesidades apremiantes de la sociedad.

¹ Annan, Kofi (2017). Confianza en elecciones y aceptación de resultados. Kofi Annan Foundation, Informe de Políticas 1. https://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2017/08/EII_Confidence-in-Elections_ESPANOL.pdf

De igual forma, es indispensable lograr cerrar la brecha entre las tres instancias del proceso de gobernar: el político-electoral, el de constituir gobierno y el de gobernar propiamente. Esta confusión tiene que ser entendida y atendida como continuidades que se retroalimentan. Ninguna de ellas puede, de manera aislada, asegurar la concreción plena de la búsqueda de la prosperidad y el bien común de la sociedad. Para lograrlo, es indispensable atender el dilema entre la obsolescencia de los partidos políticos, la burocracia en ocasiones desconectada y el surgimiento de una sociedad abierta y activa en el quehacer y los resultados de su gobierno. De igual forma, hay que armonizar las realidades del proceso de gobernar construyendo una racionalidad virtuosa en la que el pensamiento estructure a partir del entendimiento de los problemas complejos y no de las soluciones simples.

Cuando examinamos la doctrina democrática que plantea que el Pueblo es soberano vemos que la misma deja claramente establecido que el ciudadano es el actor más importante en el proceso de gobernar y está llamado a vincularse activamente en la búsqueda de soluciones y la toma de decisiones de los asuntos públicos. De igual forma, de esta doctrina se desprende que los asuntos públicos deben estar abiertos al escrutinio social y que aquellos que los manejan deben rendir cuentas en forma oportuna y confiable.

Por ello, en el proceso electoral 2020 es vital que los ciudadanos exijan que los programas que presentan los partidos recojan las principales preocupaciones de los ciudadanos, con el fin de aportar soluciones y ser la respuesta que la sociedad necesita. En este contexto, **los partidos políticos** tienen la obligación de convertirse en verdaderos instrumentos democráticos para atender las necesidades apremiantes de la población. **El gobierno** tiene la obligación de transparentar y asegurar la calidad de la información pública. **Los ciudadanos** deben involucrarse en la solución de sus problemas y la fiscalización de la gestión de gobierno. Por su parte, **la prensa y los medios de comunicación** deben facilitar a los ciudadanos la información que precisan para ejercer sus derechos democráticos y ejercer su función de fiscalización y vigilancia de los poderes políticos.

Los estudios de investigación realizados por el Centro de Gobernanza durante la pasada década y el monitoreo de medios que lleva a cabo el observatorio Puerto Rico Transparente destacan que la crisis de gobernanza que vivimos se relaciona con las debilidades del proceso de gobernar, con la incapacidad y la incompetencia de los gobiernos de resolver los problemas públicos y generar resultados para el bien común de la sociedad. Es decir, el problema no es tanto el gobernar como el mal gobierno, el enemigo está en la casa. De igual forma, la política entendida como el arte de gobernar no es el problema. El verdadero problema es la mala política. Esa primera instancia del proceso de gobernar que se inicia con el proceso político se relaciona con los criterios de democracia, legitimidad, igualdad y justicia.

La relevancia de las capacidades de gobierno-institucionales y directivas- es cada vez más imperiosa. El papel protagónico de la gobernanza y el fortalecimiento de las capacidades institucionales ocupan un lugar central en las agendas de los gobiernos a

nivel mundial y los estudios empíricos de la academia y los organismos internacionales. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) sostiene que la buena gobernanza y la efectividad administrativa y de gestión son variables determinantes para promover la prosperidad compartida y el desarrollo social inclusivo. Asimismo, el informe sobre la gobernanza y las leyes publicado por el Banco Mundial (BM) en el 2017 plantea que “mejorar la gobernanza, una mayor transparencia en la gestión gubernamental, la rendición de cuentas a los ciudadanos y la lucha para combatir la corrupción son imperativos categóricos cruciales indispensables para el desarrollo económico, pero son difícilmente realizables sin la intervención eficaz de los medios de comunicación”². En este contexto, lo político en tanto ideología, debe ser operacionalizado en políticas públicas que requiere de teorías, métodos y técnicas de gobierno para poder transformar la gestión gubernamental en acciones, resultados e impactos para el bien común de la sociedad.

En este sentido, no cabe duda de que mantener y fortalecer nuestro sistema democrático y propiciar la gobernabilidad de la sociedad para atender los desafíos fiscales y económicos que encaramos necesita cada vez más de una ciudadanía activa que se involucre y participe en la generación de respuestas para la satisfacción de sus necesidades. Por su parte, para que el gobierno cumpla con su responsabilidad democrática es necesario que se adopten las políticas de transparencia y rendición de cuentas que hacen posible que el ciudadano tenga acceso a la información que necesita para desempeñar su papel cabalmente en la transformación de la sociedad.

A. Perspectivas y contexto de la investigación

El COVID 19 ha impactado de manera profunda la prestación de servicios públicos y eventos rutinarios que son fundamentales en las sociedades incluyentes. Los procesos electorales son uno de estos eventos que ha sido afectado por el brote de esta pandemia mundial. La coyuntura actual de pandemia, de terremotos, de huracanes y otras crisis naturales y salubristas hace imperativo que los temas de índole económica, la creación de empleos, y el bien común de los ciudadanos sea vinculado de manera transversal con los principios rectores de la buena gobernanza pública, es decir la transparencia, la rendición de cuentas, la responsabilidad fiscal y la lucha anticorrupción. Estos asuntos deben ser temas centrales en la discusión de los candidatos y la elaboración de los programas de gobierno.

Las democracias contemporáneas se caracterizan por gobiernos representativos, por partidos políticos que difunden sus plataformas electorales a través de los medios de comunicación y por las relaciones ciudadano- partido político condicionada, en gran medida por la información que transmiten los medios de comunicación. Los teóricos plantean que el auge del internet y la crisis económica mundial experimentada por la pandemia del coronavirus ha llevado a la captura del proceso informativo por parte de

² Banco Mundial (2017). La gobernanza y las leyes. Washington DC.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/210950mmSP.pdf>

intereses privados proveniente de políticos, propietarios de medios de comunicación, empresarios y anunciantes.

Asimismo, la sociedad del conocimiento y la información ha generado cambios profundos en la forma de gobernar y de cómo se accede, controla, ejerce y reproduce el poder público. Desde el punto de vista de la gobernanza pública, el proceso de gobernar consta de tres instancias: el político electoral, el de configurar gobierno y el de gobernar/gestionar propiamente. El proceso político-electoral se caracteriza por ser intenso y en su fase de la campaña política implica proselitismo para influenciar y ganar electores, en la búsqueda de los votos de los ciudadanos. Como parte sustancial de los sistemas democráticos, toda la fase de la campaña electoral busca construir mayorías electorales estables y afianzar la legitimidad social, que es el sustento de todo sistema democrático. De ahí que, se torna cada vez más relevante la importancia de contar con una ciudadanía educada e informada en la sociedad del conocimiento para hacer contraste con la propaganda política y la demagogia que caracteriza esta etapa del proceso electoral.

El término sociedad del conocimiento fue utilizado por primera vez en 1969 por Peter Druker, pero no fue sino hasta la década de los noventa del siglo XX cuando Robin Mansell y Nico Stehr lo popularizaron. En 1974, Druker señaló que el conocimiento se colocaría en el centro de la producción de riqueza, en los nuevos motores de generación de desarrollo y progreso (Sociedad post-capitalista). Por su parte, el término sociedad de la información fue acuñado por Fritz Machlup en 1962, pero no fue sino hasta 1981 cuando Yoneji Masuda lo popularizó.

Las sociedades del conocimiento son fuentes de desarrollo y propician el avance de las capacidades de gobernanza. La visión de la transparencia de la información y el conocimiento como factores estratégicos para la buena gobernanza, el crecimiento económico inclusivo y el desarrollo social sostenible fue recogido por la UNESCO bajo el término de sociedad del conocimiento. A su vez, la transparencia de la información es considerada un pilar de buena gobernanza pública.

El principio de apertura y de un ámbito público del conocimiento de estas sociedades permite que se articulen nuevas formas de elaboración, adquisición y difusión del saber valorizados por la economía del conocimiento que propician una sociedad que se nutre de sus diversidades y capacidades. La buena gobernanza, de acuerdo con la UNESCO se refiere a la capacidad de una sociedad de garantizar un gobierno abierto, transparente y comprometido con la rendición de cuentas. A su vez, la libertad de expresión es un pilar esencial de la gobernanza porque el derecho de libre expresión y de acceso a la información permite el mayor número posible de ciudadanos contribuya, monitoree e implemente las decisiones públicas para atender los problemas y conflictos de la sociedad. La información, la prensa y los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la educación de la opinión pública.

Además, la UNESCO plantea que la brecha de transparencia y de acceso a la información en la sociedad del conocimiento constituye una brecha de conocimiento que

atenta contra la gobernanza y contra la formulación de políticas públicas estratégicas y programas en favor de la calidad de vida de la población. En este sentido, las instituciones públicas deben estar en todo momento vigilantes de la calidad de la información y los ciudadanos siempre alertas para generar ideas para la solución de sus problemas y la fiscalización de la gestión de gobierno. La transparencia de la información que requiere el gobierno abierto representa una oportunidad para generar conocimiento dirigido a mejorar la toma de decisiones y encaminar la transformación del país.

Los estudios de investigación académica realizados por el Centro de Gobernanza plantean que la crisis social y económica que vivimos no se resolverá con reformas cosméticas, sino mediante una auténtica reforma de la gobernanza que permita reorientar las políticas públicas en los sectores políticos, sociales, institucionales y económicos. El libro resultado del más reciente estudio sobre *La gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico*, publicado en mayo de 2019, puntualiza que se necesita un entorno político de apertura y transparencia para que los ciudadanos puedan contribuir al diagnóstico, el análisis y la evaluación de los asuntos económicos, sociales y políticos. El estudio académico realizado por la red de investigadores del Centro de Gobernanza aplica los indicadores de desarrollo mediático de la UNESCO con la participación de reguladores, dueños de medios y la prensa.

Los autores del libro plantean que la mejora de la gobernabilidad y el desarrollo democrático requieren de medios que propicien una auténtica libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad. Los cursos de acción puntuales propuestos por los investigadores del Centro de Gobernanza en esta publicación representan una hoja de ruta a seguir para mejorar las capacidades de la gobernanza pública para movernos de la ingobernabilidad a la gobernabilidad.

De acuerdo a los autores, el reto de alcanzar el crecimiento económico inclusivo y el desarrollo social sostenible requiere de grandes transformaciones políticas, económicas, sociales, éticas y un cambio en la manera de pensar y actuar de los países. Un principio fundamental en la agenda de reformas a emprender es crear un estado más efectivo y responsable con respecto a los ciudadanos, establecer las capacidades de gobernanza y sistemas de medios de comunicación libres, plurales e independientes que puedan desempeñar un rol más activo en este proceso. Los medios de comunicación no solo cumplen una función de fiscalización y vigilancia contra las arbitrariedades, sino que también facilitan a los ciudadanos la información que precisan para ejercer sus derechos democráticos.

En este contexto, se requiere de una cultura de buen gobierno para materializar en la práctica los cambios que requiere la sociedad y de un ecosistema de medios de comunicación que garantice la libertad de expresión. Las promesas de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública deben acompañarse de leyes que garanticen el pleno acceso a todos los ámbitos de información de interés público. Se requiere de un marco jurídico de transparencia y acceso a la información que garantice acceso pleno y abierto a la información que está en manos de los poderes públicos. La

concretización de este derecho a la información asegurará que los medios de comunicación puedan obtener la información necesaria para exigir la rendición de cuentas.

En este sentido, el Dr. Saúl Pratts Ponce de León, investigador principal del Centro de Gobernanza en su artículo *Gobernanza y Desburocratización*³ plantea que Peter Drucker usa el término ingobernable como una posibilidad real ante la falta de control sobre las políticas públicas e ineficiencia del sector público para resolver problemas (Drucker, 1963 y 1989). Este término, posteriormente la literatura (Crozier, Huntington, & Watanuki, 1975) lo incluye bajo el debate del problema de la gobernabilidad vs. la ingobernabilidad. Para Aguilar (2007), "gobernabilidad denota la posibilidad o probabilidad de que el gobierno gobierne a la sociedad, mientras su opuesto, ingobernabilidad, significa la posibilidad o probabilidad de que el gobierno deje de gobernar a su sociedad o no la gobierne" (p.13). Por tanto, la gobernabilidad es un asunto planteado a tres niveles del gobierno:

1. Tener la capacidad para formular una visión de país que le ofrezca dirección.
2. El formular políticas públicas relevantes que respondan a las exigencias de desarrollo económico y social.
3. Tener una organización de alto rendimiento con gran capacidad operacional para producir resultados.

Para explicar la ingobernabilidad se han planteado factores internos al modelo burocrático que lo hacen obsoleto y factores externos de cambios en la sociedad y en la economía donde el modelo no tiene la capacidad de adaptación y flexibilidad para responder. Entre los factores internos se destaca la premisa de que toda la información relevante para tomar decisiones está en la cúpula cuando al momento todos los niveles tienen información clave para tomar decisiones. Con el agravante que no se tienen mecanismos de comunicación y participación con empleados y la ciudadanía. La premisa de las reglas escritas llevó a la sobre reglamentación que no permite responder rápidamente a cambios y a nuevas exigencias. La premisa de la división de tareas y los procesos fragmentados que aumentan costos y dificulta introducir nueva tecnología para acelerar los resultados.

De acuerdo a Pratts, el modelo tiene como premisa de funcionamiento eficiente una sociedad estable y una economía nacional-territorial que deja de existir ante las nuevas condiciones que emergen de la globalización de la economía mundial. Según Drucker

³ Pratts, Saúl (2013). *Gobernanza y desburocratización: del conflicto antagónico a la visión estratégica*. Revista Administración Pública. Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.
http://www.puertoricotransparente.org/wp-content/uploads/2019/06/Gobernanza-y-desburocratizaci%C3%B3n_-Del-conflicto-antag%C3%B3nico-a-la-visi%C3%B3n-estrat%C3%A9gica.pdf

(1989), desde los años de 1960 ocurre la transformación de cuatro dimensiones que estaban produciendo una discontinuidad social y la obsolescencia del modelo burocrático debido a su rigidez. Las dimensiones son las siguientes:

1. La revolución tecnológica como determinante en el sistema de producción.
2. La integración de los procesos de producción, consumo y financiamiento a nivel mundial.
3. El pluralismo ideológico como fundamento de la realidad sociopolítica.
4. El conocimiento como el recurso central de la economía en sustitución de la materia prima y el trabajador manual.

Aguilar (2007) señaló seis factores que contribuyeron al colapso del modelo. Los mismos son los siguientes:

1. Las distintas crisis financieras de los años 80 rompen con la idea de que el gobierno era fuente de desarrollo, sostener beneficios a la ciudadanía, bienestar social y se percibe como de desgobierno.
2. El proceso de globalización de la economía y el poder de los mercados internacionales le restó poder al gobierno de regular y dirigir el crecimiento económico en su propio territorio.
3. La complejidad del sistema social que se ha convertido en subsistemas diferenciados que interactúan entre sí cada uno con sus propios códigos.
4. La creciente fortaleza de los grupos sociales y económicos organizados que han dejado de recurrir al poder público para asegurar su bienestar.
5. Aumentó la percepción de políticas públicas desarticuladas, servicios ineficientes con trámites excesivos y lentos.
6. Desilusión y descontento con la poca capacidad directiva en cuanto a la desigualdad social y seguridad.

Pratts concluye que las transformaciones ocurridas lograron la ruptura de las premisas y realidad de la era industrial que nos ha llevado a la era del conocimiento y a un nuevo orden económico socavando las condiciones y relevancia de la organización burocrática. Es de aceptación general que la estructura burocrática centralizada, piramidal y su concomitante cultura del jefe han quedado rezagadas ante las nuevas circunstancias. Esto constituye un factor clave en crear la condición de ingobernabilidad. La empresa privada fue también atrapada por el burocratismo. Estas, ante la presión del mercado y la rentabilidad, se transformó hacia nuevas formas de organización como la de matriz,

estructuras achatadas a base de procesos de trabajo y otras para poder sustituir el modelo burocrático y lograr mayor eficiencia y rentabilidad.

Esta nueva sociedad está generando, también, un elector distinto, con mayor información y conocimiento de los procesos políticos, con mayor conciencia sobre su papel en los procesos democráticos, inconforme y exigente, capaz de dilucidar entre las diferentes opciones, alternativas y estrategias que se le presenten en tiempos electorales. En fin, la nueva sociedad requiere de una nueva política, sustentada en el conocimiento, la información, el desarrollo tecnológico y las comunicaciones, en estrecha interrelación con un sistema político crecientemente más plural, competido y democrático.

Asimismo, la literatura especializada señala que las democracias saludables se caracterizan por la estabilidad institucional de su sistema electoral y su éxito en gozar de gobernabilidad al país, entendida como la capacidad de gobernar al servicio de las personas y respondiendo a sus necesidades esenciales y sus preocupaciones. Sin embargo, en la práctica se observa que el sistema político de un gran número de países no ha sido exitoso en propiciar el involucramiento y la participación informada y educada de los ciudadanos en la vida pública y asegurar la adecuada representación de todos los sectores de la sociedad en las esferas formales de la democracia. De igual forma, se observa que si bien los ciudadanos manifiestan estar informados y preocupados por el rumbo de su país, en concreto esta preocupación no parece estar vinculada a su interés por formarse, educarse y participar en la elección, monitoreo y fiscalización de los representantes que toman las decisiones donde se discute y decide sobre asuntos esenciales de la vida social, económica, política, ambiental y cultural del país.

El fenómeno de la formación y construcción de un ciudadano competente para la democracia se torna cada vez más relevante para elevar la calidad de la democracia y la mejora de la gobernabilidad de los países. De ahí que se torna inaplazable fomentar una participación ciudadana efectiva y vinculante, fortaleciendo, construyendo espacios de inclusión e involucración de todos los ciudadanos en los asuntos públicos. No cabe duda de que el desencanto que experimenta la población en general con los pobres resultados de la gestión pública pone en tensión el sistema democrático en su conjunto.

La evidencia internacional en materia de mejores prácticas sobre formación y construcción de un ciudadano competente para la democracia y las prácticas exitosas sobre gestión estratégica de los sistemas electorales señalan que no existe una receta única para fomentar la mejora de estos sistemas y que el diseño e implantación de las estrategias para propiciar su fortalecimiento y su mejoramiento debe incorporar la mayor cantidad de actores de la sociedad incluyendo los partidos políticos, el estado y los diversos sectores de la sociedad. Revertir el declive del debilitamiento de los sistemas electorales y las debilidades de la gobernanza pública para propiciar una democracia saludable es impostergable para mejorar la gobernabilidad lo que requiere aunar distintos esfuerzos a lo largo del tiempo.

En Puerto Rico, los estudios realizados por el Centro de Gobernanza durante los pasados años puntualizan que “en lo que respecta a Puerto Rico, es evidente y más relevante que nunca, que el logro de nuestras aspiraciones como pueblo se ha visto frustrado debido a que los gobiernos de las pasadas décadas no han sido capaces de responder con eficiencia y eficacia a las demandas de la población; la competencia electoral ha convertido a los partidos políticos en instituciones que “presentan un menú” de ofrecimientos a veces antagónicos y contradictorios que terminan siendo imposibles de cumplir e inalcanzables y que producen decisiones irracionales, ocultan los pobres resultados y los altos costos administrativos y producen incoherencia y debilidad en el diseño de las políticas públicas”⁴. Más aún, el estudio sobre Gobernanza y responsabilidad fiscal: una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico plantea que “el déficit en la capacidad de respuesta de los gobiernos de turno ha generado pérdida de confianza en las instituciones y el liderazgo de estos gobiernos”⁵.”

Este nuevo contexto sin duda apunta hacia oportunidades para la generación de soluciones que impulsen los cambios radicales que reclama la sociedad, la mejora en la prestación de servicios a la ciudadanía, la modernización de nuestro marco institucional y de las prácticas de gestión estratégica y toma de decisiones para guiar los cursos de acción para instituir el nuevo arte de gobernar en gobernanza. Para lograrlo debemos instituir la transparencia como el eje transversal para construir una gobernanza abierta, deliberativa e incluyente comprometida con los valores de la integridad, la veracidad, la razonabilidad y la imparcialidad.

En correspondencia con esta nueva realidad, los organismos internacionales y los expertos en asuntos electorales a nivel mundial plantean que las reformas a los sistemas electorales deben corresponder con el momento histórico de pandemia y pospandemia que vivimos como eje transversal para propiciar la mejora en la gobernanza y la gestión pública del país. La coyuntura entonces nos presenta de un lado la necesidad de modernización del sistema democrático materializado a través de la participación política y el voto ciudadano. De otro lado, la pandemia nos advierte una profundización de la crisis económica y social sin precedentes que vivimos desde los inicios de este siglo 21. Esta realidad plantea de fondo una tensión entre los derechos fundamentales consagrados en la constitución relacionados con la participación política y el ejercicio del derecho universal, libre y secreto con su respectivo escrutinio público y transparente de los procesos electorales.

De ahí que, en lo que respecta a Puerto Rico, el propósito ulterior de la aprobación de un nuevo código electoral en un momento histórico de crisis pandémica debe estar dirigido a generar más confianza y mayor legitimidad en el sistema electoral lo que requiere un trabajo legislativo comprometido realmente y orientado a garantizar la legitimidad en el ejercicio de la política y de los resultados del escrutinio electoral. Más

⁴ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2016). *Puntos de vista de los candidatos a la gobernación sobre gobernanza, transparencia y rendición de cuentas en asuntos públicos*.

⁵ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2014). *Gobernanza y responsabilidad fiscal: una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico*.

aún, cualquier reforma al sistema electoral está obligado a entregar un producto claro y transparente correspondiente con el depósito de la voluntad del elector en las urnas libre de malas prácticas que atenten contra la confianza en el sistema electoral y la democracia.

Contrario a las premisas planteadas anteriormente, el nuevo Código Electoral de Puerto Rico, Ley Núm. 58 de 20 de junio de 2020, fue aprobado a tan solo cinco meses de las elecciones. Esta ley regula la Comisión Estatal de Elecciones (CEE), institución que se encarga de llevar a cabo los procesos electorales, garantizar el derecho al voto y la accesibilidad al mismo. Además, establece cómo se organiza y maneja la CEE, las fechas límites de inscripción, cómo se vota y el lenguaje que se utiliza en las papeletas que serán utilizadas para la elección. Entre las nuevas disposiciones que establece el Código sobresalen las siguientes: (1) cambios estructurales, administrativos, electorales en la CEE; (2) mayor flexibilidad en los requisitos para el voto ausente y el voto adelantado; y (3) cambios sustantivos de reglas de juego para los partidos políticos.

En su exposición de motivos este nuevo “Código Electoral de Puerto Rico de 2020” establece que los principales propósitos de la ley están fundamentados en los siguientes principios:

1. Empoderar a los electores facilitando su acceso a los procesos relacionados con el ejercicio de su derecho al voto. El elector es el eje y protagonista del sistema electoral y debe serlo sin limitaciones ni condiciones procesales que, irrazonablemente menoscaben, limiten o compliquen el ejercicio del voto y su derecho a ser aspirante o candidato a cualquier cargo electivo, siempre que cumpla con los requisitos constitucionales y los dispuestos en esta Ley.
2. Ordenar la adopción de sistemas informáticos de alta tecnología que faciliten a los electores el ejercicio del voto, su inscripción electoral y realizar las actualizaciones que sean necesarias en su Registro Electoral para así garantizar su derecho al voto.
3. Modernizar y reestructurar la Comisión Estatal de Elecciones -en adelante CEE o Comisión- para que sea una entidad pública más accesible, eficiente y menos costosa para los contribuyentes.
4. Proveer a los partidos políticos y a los candidatos un marco legal que garantice sus derechos federales y estatales en razonable balance con los derechos individuales de los electores.

De igual forma, la exposición de motivos plantea que, desde el punto de vista constitucional, el derecho al voto en Puerto Rico es de avanzada a nivel mundial y jurídicamente es un derecho fundamental. El Artículo I Sección 1 de nuestra Constitución dispone que el “poder político emana del pueblo y se ejercerá con arreglo a su voluntad”. En armonía con ese principio, el Artículo II, Sección 2 de la Constitución dispone que:

“Las leyes garantizarán la expresión de la voluntad del pueblo mediante el sufragio universal, igual, directo y secreto, y protegerán al ciudadano contra toda coacción en el ejercicio de la prerrogativa electoral.”

Además, en su Artículo VI, Sección 4, la Constitución, dispone que: “Las elecciones generales se celebrarán cada cuatro años en el día del mes de noviembre que determine la Asamblea Legislativa. En dichas elecciones serán elegidos el Gobernador, los miembros de la Asamblea Legislativa y los demás funcionarios cuya elección en esa fecha se disponga por ley. Será elector toda persona que haya cumplido dieciocho años de edad, y reúna los demás requisitos que se determinen por ley. Nadie será privado del derecho al voto por no saber leer o escribir o por no poseer propiedad. Se dispondrá por ley todo lo concerniente al proceso electoral y de inscripción de electores, así como lo relativo a los partidos políticos y candidaturas. Todo funcionario de elección popular será elegido por voto directo y se declarará electo aquel candidato para un cargo que obtenga un número mayor de votos que el obtenido por cualquiera de los demás candidatos para el mismo cargo.”

Durante la limitada discusión pública generada previo a la aprobación del código electoral académicos y expertos constitucionales y en asuntos electorales plantearon serias preocupaciones con las amenazas de los cambios al balance de poder de la CEE. Más aún, la Comisión de Derechos Civiles, el Colegio de Abogados de Puerto Rico y los medios de comunicación señalaron que los cambios se hicieron sin consenso en un momento donde hay pluralidad de partidos y movimientos políticos nuevos. Además, señalaron que el poder y el control de las instituciones de la CEE quedan en mano de un solo partido quitándole el peso y el balance de las decisiones administrativas al resto de movimientos o partidos. En términos generales podemos señalar que la ley aprobada: minimiza el poder del voto mixto; deja igual el voto por candidatura; el voto por nominación directa tiene que ser con nombre y apellido y flexibiliza el voto ausente y el voto adelantado.

Una análisis preliminar de los procesos administrativos del evento electoral 2020 en Puerto Rico ha dejado claro las deficiencias del nuevo Código Electoral señaladas por los diversos sectores de la sociedad relacionadas con: la falta de controles para garantizar y proteger el voto adelantado, cuyas solicitudes aumentaron dramáticamente por la pandemia del coronavirus; las fallas técnicas y tecnológicas del proceso de votación y del escrutinio electrónico; los procesos deficientes de gestión de manejo de datos; la crisis de liderazgo y capacidad institucional y administrativa en la dirección de la Comisión Estatal de Elecciones; la negligencia crasa en la custodia y el manejo de las papeletas y los maletines y la falta de depuración de las listas electorales, entre otras.

Frente a la actual coyuntura es evidente que nuestra sociedad nunca podrá avanzar si no dispone de la información para generar conocimiento e innovar para transformar su realidad. Los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad surgen como las únicas capaces de impulsar cambios reales que trasciendan lo electoral para garantizar que el

pueblo sea el verdadero poder y no que sólo unos pocos lleguen al poder para no gobernar en favor del bien común. Es hora de que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a obtener la información necesaria para exigir la rendición de cuentas y elevar la calidad de la democracia. Adelantar la agenda de transparencia en esta la sociedad del conocimiento nos permitirá adelantar la mejora en las prácticas de gobernanza y gestión pública que necesita el país para atender los problemas sociales y económicos que encara la nueva sociedad post pandémica.

B. Alcance y propósito del estudio

Este estudio tiene el propósito de analizar las propuestas de los candidatos a la gobernación que participaron en el proceso electoral 2020 para identificar su compromiso y los planes de acción concretos que propone para implantar prácticas administrativas de buena gobernanza pública centradas en los principios de integridad, buen gobierno, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción. Por ello, el abordaje de los estudios de investigación en asuntos de buena gobernanza pública requiere construir de forma sistemática un marco de referencia para explicar la problemática de la relación de la gobernanza con la realidad político- electoral en el contexto de Puerto Rico. Además, el estudio analiza las premisas contextuales del proceso electoral 2020 en la coyuntura histórica de la pandemia del coronavirus. Esta realidad coincide con la aprobación en Puerto Rico de un código electoral aprobado a solo semanas de las elecciones en un contexto de cambios profundos generados por la sociedad del conocimiento que impactan y condicionan la información que reciben los ciudadanos como electores para tomar decisiones educadas e informadas al momento de emitir su voto.

La investigación es una continuidad del estudio realizado en 2016 que reafirma los esfuerzos realizados por el Centro de Gobernanza para que los ciudadanos se integren de manera activa en los procesos democráticos. El estudio de 2020 amplía el alcance del análisis de las propuestas y los compromisos de los candidatos a la gobernación y evalúa factores del proceso electoral y su impacto para la gobernanza pública.

Los estudios de investigación en temas de gobernanza y gestión pública que realiza el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa buscan analizar la incidencia que tienen los procesos de gobernanza y las instituciones públicas en la sociedad. Más aún, las investigaciones tienen el propósito de analizar el impacto de los elementos relevantes requeridos para la gestión eficiente y eficaz de los recursos públicos y el impacto de los resultados de la gestión pública para el bien común de la sociedad. En una época de gran complejidad y cambios acelerados en la que no hay un verdadero entendimiento a cabalidad aún los estudios del Centro de Gobernanza generan conocimiento práctico con el propósito de contribuir a impulsar el pensamiento crítico que impulse la acción concreta de gobernantes y gobernados para mejorar la gobernanza, propiciar la prosperidad y promover el bien común de la sociedad. El trabajo investigación, educación y los proyectos demostrativos que lleva a cabo el Centro de Gobernanza se sitúan en el desarrollo de las capacidades institucionales y directivas dirigidas a construir y gestionar buen gobierno.

II. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

A. Diseño metodológico

Para llevar a cabo el estudio se aplicó una metodología que utilizó múltiples técnicas para recopilar información que incluyó un cuestionario (guía de entrevista a los candidatos), el programa televisivo VISION 2020 que recoge las grabaciones en video de las entrevistas con los candidatos, el análisis documental, análisis de los portales electrónicos de los programas de gobierno y la evaluación de un panel de expertos. El estudio se llevó a cabo en tres etapas: (1) diseño del cuestionario y entrevista a los candidatos; (2) análisis de las respuestas de los candidatos a las preguntas formuladas en las entrevistas realizadas para el programa televisivo por panel de expertos (3) análisis de los programas de gobierno en portales electrónicos.

Como parte de este estudio el Centro de Gobernanza y Teleoro Canal 13 llevaron a cabo entrevistas individualizadas con los candidatos a la gobernación en fechas distintas grabadas de antemano sobre los temas, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción. Todos los candidatos entrevistados – Lcdo. Juan Dalmau, Dr. César Vázquez y el Ing. Eliezer Molina- tuvieron 2 minutos para contestar las preguntas formuladas utilizando una guía de preguntas estructurada para exponer sus ideas y planes de acción para ser electos (as) gobernador (a) con relación a los siguientes tres temas principales: transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal, y la lucha para combatir la corrupción. Tres de los candidatos no estuvieron disponibles para ser entrevistados. Carlos Delgado Altieri, Pedro Pierluisi y Alexandra Lúgaro fueron contactados mediante carta, correo electrónico, llamadas telefónicas y mensajes de texto sin éxito.

El programa fue transmitido por Teleoro Canal 13 el 28 de octubre de 2020 y retransmitido en varias ocasiones previo al evento electoral que se llevó a cabo el 3 de noviembre de 2020. El programa contó con una antesala para educar a los televidentes sobre la plataforma de gobernanza de los asuntos públicos, las definiciones de la terminología más relevante y los principios rectores reconocidos internacionalmente para implantar reformas de gobernanza para impulsar el desarrollo de los países.

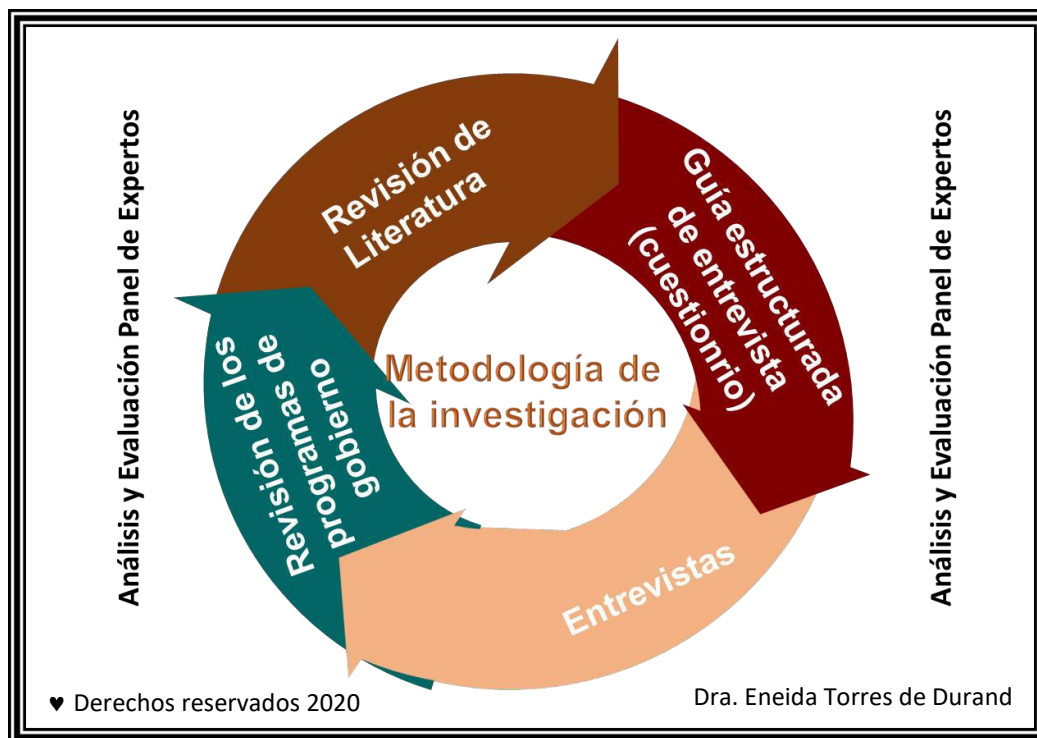
El programa televisivo no tuvo formato de debate lo que permitió que cada candidato hiciera una exposición abierta y clara sobre la forma en que de ser electo gobernador adelantaría su agenda de buen gobierno en beneficio del bien común. A diferencia de los formatos tradicionales el programa de entrevista a los candidatos a la gobernación VISION 2020 fue moderado por la periodista Isamari Castrodad y durante el evento un panel de expertos compuesto por los investigadores del Centro de Gobernanza analizó las respuestas de los candidatos mediante una matriz de puntaje. A través del programa la ciudadanía tuvo la oportunidad de conocer de primera mano los compromisos y puntos de vista de los candidatos a la gobernación sobre los temas de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal, y la lucha para combatir la corrupción. Estos asuntos son relevantes para mejorar los procesos gubernamentales y promover las reformas estructurales que requiere el país.

El Centro de Gobernanza, junto a Teleoro, llevó a cabo entrevistas individuales a cada uno de los candidatos a la gobernación que participaron del programa las cuales fueron grabadas por el medio utilizando una guía estructurada de entrevistas. Cada entrevista se hizo por separado a cada candidato en un mismo escenario con el fin de evitar que el ambiente externo al candidato produzca una percepción del público desigual. La periodista Isamari Castrodad formuló las mismas preguntas a cada uno de los candidatos y el candidato tuvo dos (2) minutos para contestar. El proceso de elaborar las preguntas estuvo a cargo de los investigadores del Centro de Gobernanza. Las preguntas fueron puntuales y específicas y no fueron provistas de antemano a los candidatos. Algunas de ellas requirieron un compromiso firme y categórico del candidato que de ser electo se compromete al que el Centro de Gobernanza va a monitorear la implantación de sus compromisos y propuestas durante la entrevista. Este mecanismo, distinto a los debates tradicionales, evita que un candidato utilice el tiempo para evadir una respuesta clara y que las contestaciones se diluyan en argumentos o planteamientos para refutar a otro candidato. Esta distracción propicia que los candidatos no contesten las preguntas de forma puntual y específica.

B. Técnicas para recopilar información y datos

La recopilación de datos se refiere al uso de una gran diversidad de técnicas y herramientas que pueden ser utilizadas para recoger información y datos. El gráfico que sigue presenta las técnicas utilizadas en este estudio para recopilar información:

Figura Núm. 1
Metodología de la Investigación



Representación gráfica propia

Este estudio de investigación utiliza la metodología de triangulación de datos para recopilar la información requerida para llevar a cabo el estudio. Denzin (1970) define la triangulación de datos como la aplicación y combinación de varias metodologías de la investigación en el estudio de un mismo fenómeno. La aplicación de diversos métodos permite recopilar información contrastando los resultados, analizando coincidencias y diferencias para facilitar su entendimiento. La diversidad de técnicas de recopilación de datos e información utilizadas en este estudio incluyó:

1. Entrevistas a los candidatos

Las entrevistas a los candidatos a la gobernación fueron coordinadas mediante carta de invitación a participar del estudio enviada electrónicamente a cada uno. Las entrevistas a los candidatos que participaron del estudio fueron realizadas los días 5 y 9 de octubre de 2020 en los estudios televisivos de Teleoro Canal 13. Los candidatos participantes fueron Lcdo. Juan Dalmau, Dr. César Vázquez y el Ing. Eliezer Molina. Los candidatos Carlos Delgado Altieri, Lcdo. Pedro Pierluisi y la Lcda. Alexándra Lúgaro, no empecé a los esfuerzos de seguimiento para coordinar la entrevista no participaron. Los datos e información sobre el punto de vista en torno a los temas de transparencia gubernamental, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción fueron obtenidos a través del programa de gobierno disponible en el portal electrónico de los candidatos.

2. Cuestionario (guía estructurada de entrevista)

Con el propósito de mantener la uniformidad de formato y contenido para la obtención de los datos de cada uno de los candidatos, se desarrolló un cuestionario con preguntas guías. El cuestionario fue compartido exclusivamente con la periodista Isamari Castrodad previo a las entrevistas y ninguno de los candidatos tuvo acceso previo a las preguntas diseñadas para este proyecto de investigación.

El cuestionario fue organizado en tres (3) categorías de información: transparencia y rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha contra para combatir la corrupción que incluyeron:

Transparencia gubernamental y rendición de cuentas por los resultados

- ✓ Beneficios de la transparencia
- ✓ Deberes y obligaciones del gobierno transparente
- ✓ Legislación sobre transparencia y rendición de cuentas gubernamental
- ✓ Procesos de contratación

Responsabilidad fiscal

- ✓ Financiamiento del gasto público
- ✓ Deuda pública
- ✓ Presupuesto gubernamental
- ✓ Publicación de informes financieros de los candidatos

Corrupción gubernamental

- ✓ Designación de funcionarios y puestos de confianza
- ✓ Estrategias para atender el clientelismo, amiguismo y nepotismo
- ✓ Contratación de gobierno
- ✓ Nombramiento de jueces, fiscales, procuradores y magistrados

Los criterios de evaluación para cada una de las categorías y los criterios del cuestionario de entrevista a los candidatos a la gobernación se presentan en la Tabla 1. El cuestionario fue diseñado con ocho (8) preguntas.

Tabla 1
Categorías y criterios del cuestionario para las entrevistas

Categorías	Criterios
Transparencia gubernamental y rendición de cuentas por los resultados	Beneficios de la transparencia Deberes y obligaciones del gobierno transparente Legislación sobre transparencia y rendición de cuentas gubernamental Procesos de contratación
Responsabilidad fiscal	Financiamiento del gasto público Deuda pública Presupuesto gubernamental Publicación de informes financieros de los candidatos
Corrupción gubernamental	Designación de funcionarios y puestos de confianza Estrategias para atender el clientelismo, amiguismo y nepotismo Contratación de gobierno Nombramiento de jueces, fiscales, procuradores y magistrados

El cuestionario fue desarrollado por Sr. Rafael Durand Aldea, MBA, y la Dra. Eneida Torres de Durand y revisado por los doctores Saúl Pratts Ponce de León y Ramón Torres Morales del equipo de investigación del Centro de Gobernanza. Carmen Nieves Guerrero colaboró en la revisión de literatura y la compilación de documentos que sirvieron de base para diseñar el cuestionario y analizar los programas de gobierno.

3. Matriz de puntajes

Para analizar y evaluar las respuestas de los candidatos se diseñó una matriz de puntajes que consta de tres niveles para analizar y evaluar el dominio de los candidatos a la gobernación sobre los principios de buena gobernanza pública analizados en este estudio de investigación: Cumple, Cumple parcialmente o no cumple.

Cumple- Su contestación incluye todos los elementos de la pregunta formulada y amplía con ejemplos.

Cumple Parcialmente- Su contestación incluye de 2 a 3 elementos de la pregunta formulada.

No Cumple- Su contestación incluye de 0 a 1 elementos de la pregunta formulada.

4. Validación del Cuestionario

Para validar el cuestionario se designó un panel de expertos que revisó el contenido, la construcción y la redacción de las preguntas y las escalas de evaluación para cada pregunta. El panel de expertos estuvo constituido por el Dr. Saúl Pratts Ponce de León, el Dr. Ramón Torres Morales y el Dr. Marcelino Rivera. La Dra. Eneida Torres de Durand y el Sr. Rafael Durand Aldea fueron revisores de la versión final.

5. Análisis de los programas de gobierno de los candidatos

Para llevar a cabo este estudio los investigadores analizaron los programas de gobierno de los seis candidatos a la gobernación. Además, miembros del equipo de investigación revisaron la información relacionada a estos temas en los portales donde se describen las propuestas y plataformas de aquellos los candidatos a la Gobernación de Puerto Rico que las han presentado.

Carlos Delgado Altieri

<https://www.charliedelgado2020.com/>

Lcdo. Pedro Pierluisi

<https://www.pedropierluisi.com/>

Juan Dalmau

<https://juandalmau.com/>

Lcda. Alexandra Lúgaro

<https://www.mvcpr.org/programa-de-gobierno/>

Dr. César Vázquez

<https://www.proyectodignidad.org/>

Ing. Eliezer Molina

https://gobernador.com/molina_page/

6. Panel de Expertos

Para analizar y evaluar los hallazgos resultantes del estudio y la metodología utilizada se realizaron evaluaciones de las respuestas de cada uno de los candidatos que participaron en los programas. El equipo de peritos incorporó evaluadores en las áreas de administración pública, planificación y gerencia, economía y finanzas del Observatorio de Transparencia y Centro de Gobernanza. Los evaluadores designados observaron presencialmente las entrevistas durante la grabación de los programas en el estudio de televisión. El panel estuvo compuesto por la Dra. Eneida Torres de Durand, Sr. Rafael Durand Aldea, MBA y el Dr. Saúl Pratts Ponce de León.

III. CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y DEFINICIONES

A. Consideraciones teóricas

Gobernabilidad, sociedad del conocimiento y proceso político- electoral

En la literatura consultada encontramos que en el centro del análisis teórico se encuentran las interrogantes y la búsqueda de respuestas al déficit en las capacidades de gobierno y a la complejidad que se enfrentan en la acción de gestionar-gobernar. En 1797 John Adams, segundo presidente de Estados Unidos señaló que “mientras todas las demás ciencias progresan, la de gobernar hoy es practicada a penas un poco mejor que hace tres o cuatro milenios.” Las reflexiones sobre la complejidad de gobernar no son patrimonio del pasado, ni de algunos países. En el 2010, al asumir la como Presidente de Uruguay Pepe Mujica afirmaba que “descubrimos que gobernar era bastante más difícil de lo que pensamos, que los recursos fiscales son finitos y las demandas sociales infinitas, que la burocracia tiene vida propia y que la macroeconomía tiene reglas ingratas pero obligatorias.”

Las democracias contemporáneas se caracterizan por gobiernos representativos, por partidos políticos que difunden sus plataformas electorales a través de los medios de comunicación y por las relaciones ciudadano- partido política condicionada, en gran medida por la información que transmiten los medios de comunicación. Para comprender el papel de los procesos electorales en la gobernanza de los asuntos públicos y en las democracias contemporáneas es necesario darle una mirada amplia y reflexiva a su función y su papel respecto a dichas instituciones, sus procesos y las relaciones con los ciudadanos. Los teóricos plantean que el auge del internet y la crisis económica mundial experimentada por la pandemia del coronavirus ha llevado a la captura del proceso informativo por parte de intereses privados proveniente de políticos, propietarios de medios de comunicación, empresarios y anunciantes.

De acuerdo con la UNESCO⁶, la sociedad del conocimiento y la información ha generado cambios profundos en la forma de gobernar y de cómo se accede, controla, ejerce y reproduce el poder público. Desde el punto de vista de la gobernanza pública, el proceso de gobernar consta de tres instancias: el político electoral, el de configurar gobierno y el de gobernar/ gestionar propiamente. El proceso político-electoral se caracteriza por ser intenso y en su fase de la campaña política implica proselitismo para influenciar y ganar electores, en la búsqueda de los votos de los ciudadanos. Como parte sustancial de los sistemas democráticos, toda campaña busca construir mayorías electorales estables y afianzar la legitimidad social, que es el sustento de todo sistema democrático.

⁶ UNESCO (2005). *Hacia las sociedades del conocimiento*.

El término sociedad del conocimiento fue utilizado por primera vez en 1969 por Peter Druker, pero no fue sino hasta la década de los noventa del siglo XX cuando Robin Mansell y Nico Stehr lo popularizaron. En 1974, Druker señaló que el conocimiento se colocaría en el centro de la producción de riqueza, en los nuevos motores de generación de desarrollo y progreso (Sociedad post-capitalista). Por su parte, el término sociedad de la información fue acuñado por Fritz Machlup en 1962, pero no fue sino hasta 1981 cuando Yoneji Masuda lo popularizó.

A su vez, la UNESCO señala que el conocimiento y la información, en un mundo globalizado, no sólo han generado cambios en la manera en la que las sociedades funcionan, sino también en la forma como se accede y disputa el poder político. Hoy día, el poder se disputa con tecnología, información, conocimientos, astucia e inteligencia, de tal forma que los partidos y candidatos más competentes y hábiles, bajo las nuevas circunstancias, serán los que logren construir ventajas competitivas estables y, en consecuencia, accedan o conserven las posiciones de representación pública en las nuevas democracias.

Bajo esta nueva realidad, los procesos electorales han adquirido un nuevo perfil, transformándose de procesos proselitistas nativos en verdaderas e intensas competencias políticas entre partidos y candidatos alternativos que luchan intensamente por los espacios de poder. En el proceso electoral las nuevas campañas se sustentan en el conocimiento, la información y el desarrollo tecnológico, así como en una gestión inteligente y creativa de intangibles propios del proceso de intercambio político.

La nueva sociedad de la información y el conocimiento ha generado cambios también en los partidos políticos, en sus estrategias y tácticas proselitistas y en la forma como comúnmente se comunican los candidatos con sus electores. Hoy en día, la vieja comunicación ha dado lugar a formas modernas de persuasión y movilización electoral en la que los medios de comunicación, la Internet y la telefonía celular se han impuesto como conductos privilegiados para hacer política.

Esta nueva sociedad está generando, también, un elector distinto, con mayor información y conocimiento de los procesos políticos, con mayor conciencia sobre su papel en los procesos democráticos, inconforme y exigente, capaz de dilucidar entre las diferentes opciones, alternativas y estratagemas que se le presenten en tiempos electorales. En fin, una nueva sociedad y una nueva política, sustentada en el conocimiento, la información, el desarrollo tecnológico y las comunicaciones, en estrecha interrelación con un mundo más globalizado y un sistema político crecientemente más plural, competido y democrático.

En Puerto Rico, los estudios realizados por el Centro de Gobernanza durante los pasados años puntualizan que “en lo que respecta a Puerto Rico, es evidente y más relevante que nunca, que el logro de nuestras aspiraciones como pueblo se ha visto frustrado debido a que los gobiernos de las pasadas décadas no han sido capaces de responder con eficiencia y eficacia a las demandas de la población; la competencia

electoral ha convertido a los partidos políticos en instituciones que “presentan un menú” de ofrecimientos a veces antagónicos y contradictorios que terminan siendo imposibles de cumplir e inalcanzables y que producen decisiones irracionales, ocultan los pobres resultados y los altos costos administrativos y producen incoherencia y debilidad en el diseño de las políticas públicas (2016)⁷. De igual forma, el estudio sobre Gobernanza y responsabilidad fiscal (2014)⁸ señala que el déficit en la capacidad de respuesta de los gobiernos de turno ha generado pérdida de confianza en las instituciones y el liderazgo de estos gobiernos”.

Asimismo, la OCDE plantea la importancia de políticas públicas de integridad para el combate de la corrupción que apoyan la gobernanza pública y buscan fortalecer valores básicos, ganar a credibilidad y capacidad de las instituciones involucradas en el diseño de políticas públicas y las condiciones que dan base a dicho proceso. A partir de la década de los noventa los cambios en las estructuras económicas y políticas, así como a la nueva revolución tecnológica, se generó una nueva sociedad sustentada en el conocimiento la información y las comunicaciones que está aún en proceso de construcción. Bajo esta nueva realidad, las campañas electorales, en sistemas democráticos, han experimentado distintos cambios, ya sea en la forma de conceptualizarse, organizarse, financiarse, hacer proselitismo, o bien, en la manera de comunicarse y movilizar al electorado. Estos cambios son producto, también, de las transformaciones sociales y políticas de los últimos años, que han generado un ciudadano dotado de mayor información, con más educación y conocimientos sobre los aspectos político -electorales y más conectados, a través de distintos dispositivos tecnológicos, con el mundo y sus tendencias políticas e ideológicas.

Los procesos electorales del pasado eran poco competitivos impulsados por las elites políticas con el fin de legitimarse socialmente. No eran propiamente campañas sustentadas en una verdadera confrontación y debate público, en igualdad de circunstancia y recursos, entre diferentes actores y partidos, así como entre proyectos y corrientes políticas alternativas y, mucho menos, procesos respetuosos de la libertad de elección. Más bien, eran campañas legitimadoras de decisiones autoritarias cobijadas bajo procedimientos democráticos, en la que las acciones fraudulentas, la compra y coacción del voto eran prácticas comunes.

Hoy día, los procesos electorales son verdaderas disputas entre grupos, candidatos, partidos y proyectos políticos alternativos por ocupar los espacios de representación pública. De ritos protocolarios, se han transformado en mecanismos legítimos para ocupar posiciones de poder.

⁷ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2016). *Puntos de vista de los candidatos a la gobernación sobre gobernanza, transparencia y rendición de cuentas en asuntos públicos*.

⁸ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2014). *Gobernanza y responsabilidad fiscal: una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico*.

Contexto y características de los procesos electorales

El código de buenas prácticas en materia electoral de la Comisión de Venecia de 2011⁹ señala que “existen claros contrastes en las prácticas nacionales de índole electoral, considerando las diferencias entre los sistemas electorales y de partidos políticos. Sin embargo, resulta evidente que hay valores compartidos que fortalecen los anhelos de consolidación democrática. El sufragio universal, no discriminatorio, libre, secreto y directo; el respeto de derechos políticos, como la libertad de expresión y asociación; la representación política de grupos minoritarios, y la existencia de órganos especializados que impartan justicia electoral son, entre otros, aspectos sobre los que se pueden hallar experiencias comunes”.

El Código de buenas prácticas en materia electoral busca extender las prerrogativas ciudadanas tratando de que sus limitaciones sean mínimas. Por ello, establece que las restricciones a los derechos de votar y ser votado deben ser con relación a condiciones de incapacidad evidente o de condena criminal derivada de violaciones graves a la ley. Inclusive señala que estas restricciones sólo pueden ser impuestas por decisión expresa de un tribunal o corte competente.

El Código también promueve la igualdad en el sufragio como un principio fundamental, debido a que posibilita que cada ciudadano tenga derecho a un voto y que se garanticen las prerrogativas político- electorales atendiendo la paridad de los sexos y la representación que deben tener las minorías nacionales.

Tal como se define en estas directrices e informe explicativo, las elecciones democráticas no son posibles sin el respeto a los derechos fundamentales, como la libertad de asociación con fines políticos, la libertad de expresión y la libertad de prensa. No obstante, si bien debe garantizarse la posibilidad para que los votantes, candidatos y partidos puedan formar su opinión y sean capaces de expresarla con autonomía, resulta imprescindible evitar que estos derechos transgredan la honra de los demás individuos y de las agrupaciones políticas y sociales.

Dentro de estas buenas prácticas en materia electoral también se subraya la importancia de la organización y administración de las elecciones por parte de un órgano independiente, permanente e imparcial. Asimismo, se especifica la relevancia de contar con un sistema de resolución de controversias electorales a cargo de una comisión electoral o un tribunal. Esta instancia debe ser competente para anular las elecciones cuando las irregularidades infrinjan lo reglamentado por ley, al punto de que deba definirse que determinado proceso electoral carece de validez.

De acuerdo a Kofi Annan, “la democracia, después de todo, no es una meta, sino un esfuerzo continuo por fortalecer a las instituciones, mejorar el bienestar de la gente, y

⁹ Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (2011). Código de buenas prácticas en materia electoral https://www.te.gob.mx/sites/default/files/informacion_importante/2012/04/codigo_buenas_practicas_pdf_1814_0.pdf

promover una visión de largo plazo para el país.”¹⁰ Al discutir la integridad electoral y la confianza en las elecciones, la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad hizo notar que:

“[e]n sus raíces, la integridad electoral es un problema político. [...] [Ésta] depende de la confianza pública en los procesos electorales y políticos. No basta con reformar a las instituciones; la ciudadanía necesita estar convencida de que los cambios son reales y que merecen su confianza. Inclusión, transparencia y rendición de cuentas, todas fundamentales para desarrollar dicha confianza.”¹¹

De acuerdo a la fundación Kofi Annan “la base para la confianza pública está formada por el contexto político general en el que se sustentan las elecciones, no sólo por la calidad del proceso electoral mismo. Un enfoque así tiene importantes implicaciones en políticas públicas. Una estrategia integral para promover la aceptación de resultados y prevenir conflictos incluiría un amplio rango de medidas políticas y técnicas. Un número de estas sale de las formas conocidas de asistencia electoral internacional y son más frecuentemente asociados con procesos de diseño constitucional, el fortalecimiento del Estado de derecho, y buenos oficios políticos. No solo los administradores de las elecciones juegan un papel en facilitar la aceptación de resultados electorales creíbles¹².”

Las elecciones no son un fin por sí solas. Su propósito, como lo indica la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es el de establecer la voluntad del pueblo con respecto a su gobierno. Son procesos para conferir legitimidad para gobernar, y para resolver pacíficamente la competencia política. Una elección genuina es ultimadamente aquella en la que el resultado refleja las preferencias del pueblo expresadas libremente.

El que una elección y sus resultados gocen de credibilidad a los ojos de los ciudadanos de un país – que haya cumplido con su función de dar voz a la voluntad popular – dependerá del grado en el que se respeten los principios democráticos de sufragio universal e igualdad política, así como otras obligaciones internacionales, y del grado en el que la elección sea profesional, imparcial, precisa y transparente en todas las etapas de su administración.

Al mismo tiempo, la conexión entre la calidad técnica de una elección y la legitimidad de sus resultados es compleja. Las elecciones en su mayoría producen resultados que ameritan aceptación aun con la presencia de imperfecciones de diferente grado. En algunos casos, los resultados numéricos (el conteo de Confianza en elecciones y aceptación de resultados 7 votos) pueden contener errores o imprecisiones,

¹⁰ Annan, Kofi (2017). *Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo*. https://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2017/08/Deepening-Democracy_ESPANOL.pdf

¹¹ Comisión Global sobre Elecciones (2012) Democracia y Seguridad, *Profundizando la Democracia: Una Estrategia para Mejorar la Integridad Electoral en el Mundo*.

¹² Annan, Kofi (2017). *Confianza en elecciones y aceptación de resultados*. Kofi Annan Foundation, Informe de Políticas 1. https://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2017/08/EII_Confidence-in-Elections_ESPANOL.pdf

independientes de motivaciones subyacentes, Confianza en elecciones y aceptación de resultados que podrían no afectar el resultado. Buscar una corrección pacífica en tales situaciones requiere que los contendientes y sus partidarios tengan confianza – o por lo menos una esperanza razonable – en que se puede alcanzar un resultado justo.

La Comisión Global no estaba sola al resaltar la confianza pública y en ubicar a las cualidades técnicas dentro de un enfoque más amplio de la integridad electoral. Informes recientes del Secretario General de la ONU a la Asamblea General también han señalado que una indagación del desarrollo de la confianza en las elecciones involucraría ver más allá de las reglas y la conducción de la elección misma, y considerar cómo son afectados los intereses electorales por el sistema político en general y la cultura de un país.⁵ Igualmente, otros profesionales han resaltado la confianza en las elecciones, además de mejoras técnicas y el respeto por los derechos de los ciudadanos, como una importante meta para la administración electoral, observadores y proveedores de asistencia. Miembros de la comunidad internacional han involucrado la noción de confianza con actores nacionales. Adicionalmente, hay un creciente cuerpo de investigación académica sobre las condiciones o correlaciones de confianza en una elección y la aceptación de resultados.

Un enfoque sobre la confianza pública y las herramientas prácticas para conseguirlo presenta cuestiones metodológicas. Una es si las nociones profundamente subjetivas, tales como la confianza, pueden ser divididas en varias partes. Podría no ser factible aislar características o variables individuales. Por otra parte, la confianza y la aceptación no se determinan mediante fórmulas. Múltiples factores quedarán fuera de alcance. Un margen demasiado pequeño en las elecciones, por ejemplo, puede minar el nivel de confianza del contendiente perdedor. Aun así, la experiencia – y la investigación académica antes mencionada – sugiere que existen fuertes correlaciones entre ciertas medidas o acciones antes y durante una elección, y las percepciones populares acerca de la credibilidad de sus resultados. Estas correlaciones necesitarían estar sujetas a una verificación sistemática.

De acuerdo con Andrés Valdés Zepeda¹³, en este nuevo contexto los procesos electorales se caracterizan por:

a) **Disposición de mayor información.** Tanto los candidatos como sus partidos disponen de una mayor cantidad y calidad de la información sobre los electores, sobre la elección y sobre los adversarios. De igual forma, los votantes disponen de una mayor cantidad de información, antecedentes y datos sobre los candidatos y partidos, ya sea información proporcionada por los medios de comunicación, los mismos candidatos y partidos o por medio de terceros.

¹³ Valdez Zepeda, Andrés (2010). *Las campañas electorales en la nueva sociedad de la información y el conocimiento*. Revista *Estudios políticos*, núm. 20.

b) Uso de nuevas tecnologías. En el proceso de proselitismo, comunicación, organización y movilización electoral tanto los partidos como los candidatos utilizan más y mejor tecnología. Los dispositivos tecnológicos que están disponibles en el mercado incluyen distintos programas de cómputo para diseño e imagen, dispositivos electrónicos para levantar encuestas, bases de datos, *web-blogs, facebook, myspace, wifi*, páginas de Internet, videos interactivos, cámaras, imágenes digitales, redes satelitales y telefonía móvil, entre otros. Además del desarrollo tecnológico, se ha observado una más alta velocidad e inmediatez de las comunicaciones lo que impacta el timing de los procesos políticos.

c) Nuevas formas de hacer proselitismo. Una mayor información y las nuevas tecnologías han generado también una forma diferente de hacer proselitismo, con mayor precisión y conocimiento situacional de los votantes. Ahora, se conoce con precisión dónde vive el elector, cuál es su filiación política, sus hábitos de votación, a qué sector social pertenece, dónde trabaja, cuánto gana, quiénes son sus patrones o ascendientes y qué beneficios ha obtenido de programas gubernamentales, entre otras cosas.

La disposición o construcción de bases de datos para hacer proselitismo telefónico, por Internet o por contacto directo, se está generalizando, ya sea para promover el voto a favor de un determinado candidato o partido o para tratar de retirarle los votos a la competencia. De esta forma, el conocimiento profundo de los ciudadanos, por parte de los partidos y candidatos, se convierte en una ventaja competitiva en la disputa por el poder.

d) Mayor predicción de resultados. Con el frecuente levantamiento y uso de encuestas sobre preferencias electorales durante las campañas y la realización de distintos estudios cualitativos para medir la intención del voto y su difusión amplia ante la sociedad, los resultados de las campañas resultan muy predecibles. En este sentido, los escenarios y resultados posibles son dibujados con cierta precisión desde mucho antes de la gesta electoral, lo cual induce, de cierta manera, la conducta del elector. Es decir, las encuestas sobre preferencias electorales no sólo señalan posibles resultados, sino además "orientan" a muchos votantes para emitir su sufragio hacia candidatos o partidos que, generalmente, llevan la delantera.

e) Predominio de campañas mediáticas. Como parte de la nueva sociedad de la información y el conocimiento, los medios de comunicación se han convertido en el espacio de interacción social por excelencia y en conductos privilegiados para persuadir a los electores. De hecho, los votantes se enteran de política y discuten sobre los temas de la agenda pública y electoral, principalmente, motivados por lo que ven, escuchan o leen en los medios de comunicación, especialmente a través de la televisión y la Internet. Estos medios han cambiado la forma de hacer política y la manera de impulsar campañas, privilegiándose las

campañas mediáticas y las cibercampañas sobre las de contacto directo con el elector.

f) **Existencia de un nuevo elector.** La nueva sociedad de la información y el conocimiento está generando también cambios en el mercado electoral. Hoy día, tenemos un elector más informado, con mayores niveles educativos y conocimientos que los que existían en el pasado. En consecuencia, motivar al elector y obtener su voto implica para los partidos y candidatos no sólo realizar un mayor esfuerzo, sino también emplear una mayor creatividad e inteligencia.

g) **Articulación de nuevas estrategias.** Las ciber estrategias y las campañas mediáticas altamente sofisticadas, con *targets* específicos e infotáticas probadas se convierten en prácticas comunes de partidos y candidatos en la nueva sociedad de la información y el conocimiento. Estas estrategias de campaña toman en cuenta la interactividad y heterogeneidad de los mercados electorales y la existencia de una sociedad red altamente vinculada entre sí. De hecho, las nuevas campañas se han convertido en confrontaciones de estrategias entre actores e instituciones políticas dotados con mayores conocimientos, tecnologías y nuevas competencias en la búsqueda del poder público. Hoy, estas campañas se han convertido en ejercicios proselitistas mucho más sofisticados y creativos, usando nuevas estrategias y tácticas para ganar el voto mayoritario de los electores.

h) **Nuevos partidos.** La nueva sociedad de la información y el conocimiento está generando, también, cambios importantes en los propios partidos políticos, ya sea en la forma de organizarse, de relacionarse con la sociedad o de impulsar las campañas electorales. Las transformaciones que ha generado esta nueva sociedad han constituido, de hecho, nuevos partidos, distintos a los de las décadas pasadas, a pesar de que, en muchos casos, se mantengan los mismos nombres y logotipos partidistas. Estos nuevos partidos muestran una fuerte orientación hacia el mercado, están más equipados con tecnología de punta y han desarrollado una inteligencia relacional más alta que en el pasado.

i) **Nuevos candidatos.** Estas transformaciones también están demandando candidatos diferentes con perfiles y orientaciones distintas a los que predominaban años atrás. Hoy día, los candidatos exitosos son aquellos con mayores habilidades para desempeñarse ante los medios de comunicación, con perfiles fotogénicos e histriónicos, así como candidatos con mayores competencias, conocimientos, inteligencias múltiples y con una mejor imagen pública (Gordoa, 2004).

Asimismo, Valdés Zepeda plantea que en la nueva sociedad del conocimiento y la información surge una nueva forma de hacer, entender, procesar y desarrollar la política, que día a día gana terreno no sólo desde la perspectiva de asimilación de la clase política, sino básicamente desde el paradigma de la nueva realidad del electorado. Esto es, la sociedad ha evolucionado enormemente, los votantes de hoy día son política,

social y culturalmente diferentes a los del siglo XX. En este sentido, no es descabellado señalar que ha surgido una nueva política, con características distintas a la predominante en el pasado.

Sin embargo, todavía muchos candidatos y partidos siguen haciendo política a la vieja usanza, lo que ha generado una gran decepción social, realizando una política muy antigua, que no atrae a las "nuevas mayorías" o que se está alejando rápidamente de estas nuevas mayorías.

Por ejemplo, en materia discursiva siguen usando un lenguaje que se utilizaba hace décadas, con referencia hacia las masas y no hacia los individuos, apelando al interés genérico cuando lo que predomina hoy son las individualidades y la atención personalizada a los votantes. En otras palabras, la vieja comunicación apelaba a las masas, mientras que la nueva comunicación apela a los individuos, a sus deseos, sentimientos y expectativas.

La literatura consultada puntualiza que las campañas en los procesos electorales del pasado se caracterizaron por los grandes discursos y las grandes concentraciones públicas convocadas por los partidos y sus candidatos. Las actividades predominantes como parte de la comunicación de las campañas en el pasado fueron la política de la tarima y la retórica. La idea era "llenar plaza", mostrar capacidad de convocatoria y movilización política. En la actualidad, el objetivo es "llenar urnas," movilizándolo electoralmente a los votantes hacia los centros de votación, más que desgastándolos innecesariamente en mítines y marchas que afectan derechos de terceros., En la actualidad, la nueva política es la del video, la imagen, la televisión, la Internet y la telefonía móvil (Sartori, 2003).

La comunicación que predominaba en el pasado era de carácter formal, protocolaria, como parte de los rituales propios de una política electoral barroca. Hoy, se impone un formato de comunicación directa, donde la formalidad está dando paso al predominio de lo informal, caracterizado por el uso, por parte de los políticos, de un lenguaje simple, directo, sencillo y, sobre todo, breve. De esta manera, la vieja comunicación política de estirpe formal y vertical está dando paso a una nueva política más informal y horizontal.

La antigua comunicación racional y descriptiva ha dado paso a la nueva comunicación emocional y significativa, aquella que está orientada a significarle algo al elector, ya que lo válido en una comunicación no es, necesariamente, lo que dice el emisor, sino lo que entiende el receptor. Las campañas de propuestas y compromisos siguen siendo demandas cotidianas por parte, principalmente, de los observadores y críticos de la política en la nueva sociedad de la información y el conocimiento, pero siguen siendo también poco útiles para obtener el apoyo mayoritario de los votantes, ya que los ciudadanos no votan necesariamente por el plan de gobierno o la plataforma programática que presentan los candidatos y partidos, sino votan cuando sienten confianza y cercanía con el candidato y les genera credibilidad sus propuestas de gobierno. Es decir, la confianza, credibilidad y cercanía crea la conexión emocional de

los votantes que hace ganar a un candidato, mismas que se han convertido en nuevos factores de poder.

En la nueva sociedad del conocimiento y la información, la comunicación emocional se ha convertido en el nuevo paradigma en la construcción de consensos sociales y como herramienta indispensable para ganar elecciones. Esta comunicación emocional implica el mover afectivamente al elector, tocar sus cuerdas sensibles, movilizarlo desde sus sentimientos y emociones (Damasio, 2006).

En el pasado, la comunicación en campañas electorales estaba dominada por los credos ideológicos y por referencias teóricas y filosóficas. Era una comunicación eminentemente ideológica, cargada de simbolismos y metáforas doctrinarias. Hoy día, la nueva comunicación es más bien pragmática, orientada a movilizar a los votantes desde sus problemas, vivencias, necesidades, deseos, expectativas, aspiraciones, sueños, emociones y sentimientos. Una comunicación práctica más que ideológica, orientada hacia los problemas y deseos cotidianos de los electores.

Valdez Cepeda plantea que la vieja comunicación era eminentemente partidista y política, llena de referencias organizacionales, actos históricos y llamados altruistas. Era la política hegemónica del partido y su ideología. Hoy, la nueva comunicación en la sociedad de la información y el conocimiento es a-política e, incluso, anti-política, ya que mueve a los votantes criticando a la propia política, a la política tradicional y arcaica. Adicionalmente, era general y abstracta, llena de tecnicismos y generalidades, dirigida a una parte de la sociedad. Hoy día, la nueva comunicación es específica y concreta, ya que habla de los problemas cotidianos de hombres y mujeres cotidianos ante realidades y circunstancias cotidianas, que aspiran a tener un mejor futuro para ellos y sus seres queridos.

En síntesis, la literatura consultada plantea que la nueva comunicación en procesos electorales en la sociedad del conocimiento y la información se caracteriza por su énfasis no sólo está acompañada de nueva tecnología y de nuevos receptores más educados e informados, sino también de nuevos emisores y, sobre todo, de nuevas estrategias, procesos, métodos y sistemas útiles para persuadir y movilizar a los votantes.

Gobernanza, elecciones y lucha contra la corrupción

El tema de la corrupción ocupa el primer lugar en el monitoreo de medios del Observatorio Puerto Rico Transparente. De acuerdo con el análisis de la red de investigadores del Centro de Gobernanza este fenómeno ya se ha convertido en una práctica dañina que pone en riesgo el bien común de la sociedad. Los resultados del estudio de investigación sobre *Gobernanza y responsabilidad fiscal: una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico* realizado en el 2014 puntualizan que los efectos económicos, políticos, sociales y culturales que produce la corrupción son contrarios al interés público y al bienestar común; reduce la eficiencia de la administración pública y aumenta el gasto gubernamental; provoca desencanto político

y la gente pierde la confianza en su gobierno, en los partidos políticos y en el sistema democrático.

En el ámbito político, la academia y los organismos internacionales han puntualizado que la corrupción ha favorecido el crecimiento de la inestabilidad institucional y el persistente desgaste de las relaciones tanto entre individuos como entre instituciones y Estados. La pérdida de legitimidad política que experimentan muchos gobiernos, la polarización del poder y la ineficiencia burocrática son algunos de los problemas políticos que se atribuyen a las malas prácticas de la corrupción. Desde el punto de vista económico, a nivel mundial la experiencia nos muestra que la corrupción se vale del inversionismo político, la evasión contributiva, la contratación de grandes obras de infraestructura y tecnología, la privatización de servicios sin los debidos controles y fiscalización, de la existencia de monopolios y de los paraísos fiscales.

La corrupción constituye el principal problema para el buen funcionamiento del gobierno. Los estudios de investigación realizados por el Centro de Gobernanza destacan que la disfuncionalidad de las instituciones y las debilidades de la gobernanza abren espacios para la corrupción y obstaculizan el potencial económico y social del país. Más aún, los resultados de las investigaciones revelan que la falta de voluntad política para atender y resolver los problemas apremiantes del país no permite configurar una voluntad capaz de llevar a cabo las transformaciones que exige el país.

Para prevenir y combatir la corrupción el Centro de Gobernanza señala que es preciso aplicar un enfoque integral de gobernanza pública, lo cual solo es posible en un clima de transparencia, rendición de cuentas y participación de todos los miembros de la sociedad. Los gobiernos, el sector privado, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad en general deben trabajar juntos para poner freno a este delito que pone en jaque la gobernabilidad y la prosperidad.

La corrupción, entendida como el abuso del poder delegado por el Pueblo en detrimento del interés colectivo, entraña un mal sistémico que opera a favor de intereses particulares y no en favor del interés público y el bien común. Más aún, la corrupción toma muchas formas y se manifiesta en distintos ámbitos de la vida pública afectando de manera directa a los ciudadanos.

Los recientes acontecimientos de corrupción política continúan profundizando la pérdida de credibilidad y confianza en el gobierno. Es evidente que las instituciones gubernamentales han sido capturadas por élites que están desconectadas de las necesidades de sus electores o son cómplices en esquemas ilícitos que benefician a un grupo privilegiado a expensas de los ciudadanos comunes. Es un fenómeno complejo cuyas causas en muchas ocasiones es el resultado de problemas profundamente arraigados en la sociedad, de distorsiones en las políticas públicas, de marcos jurídicos incoherentes y desarticulados y de debilidades y disfuncionalidades en la gobernanza. La corrupción engendra más corrupción y fomenta una cultura de impunidad.

En Puerto Rico, podemos afirmar que el país viene enfrentando un problema de corrupción sistémica. La transparencia y la integridad de lo público no han sido las virtudes que han distinguido la generación de políticos, funcionarios públicos y empresarios de las pasadas décadas. Esta realidad puntualiza la necesidad de que los partidos políticos y las administraciones gubernamentales consideren la corrupción como un asunto de precariedad de la gobernabilidad y de claro interés social. El problema central de la corrupción en los gobiernos es que plantea dilemas de gobernanza para los políticos. Los efectos de la corrupción y el tráfico de influencias tienen un amplio alcance ya que afectan las decisiones y los servicios públicos que presta el gobierno a la población. Estas redes de influencia utilizan pagos ilegales (sobornos y empleados fantasmas), pero también construyen redes de influencia a través de pagos legales (donativos a partidos políticos o empleo de amigos y familiares).

Desde la década del '90, la corrupción ha surgido como un factor disruptivo en la realidad internacional. Al día de hoy, no existe país, región, bloque o continente que no padezca los efectos de esta realidad multifacética. Diversos sectores de la economía y la sociedad se han visto impactados por prácticas corruptas que difícilmente parecen ceder ante los esfuerzos combinados de los actores sociales. La literatura académica puntualiza que los efectos económicos, políticos, sociales y culturales que produce la corrupción demuestran que ésta destruye a un país desde adentro. Los estudios señalan que este fenómeno tiene serios costos socioeconómicos; profundiza las desigualdades sociales y la pobreza; viola el ordenamiento jurídico, a su sombra se esconde el abuso de la función pública, la arbitrariedad y el desconocimiento del estado de derecho.

Además, se ha encontrado que la corrupción atenta contra el estado de derecho que impera en un país y se opone al interés público y al bienestar común; reduce la eficiencia de la administración pública y aumenta al gasto gubernamental; y provoca desencanto político y la gente pierde la confianza en su gobierno, en los partidos políticos y en la democracia como sistema. La corrupción resta legitimidad a las instituciones públicas y alimenta la violencia social. Los estudios de investigación académica coinciden en que la creciente abstención del electorado obedece, entre otras causas, al desencanto ciudadano frente a la evidente corrupción de los políticos.

Existe consenso de que la corrupción, tiende a encarecer la inversión pública, reduciendo su productividad -y por sobre todo genera cuantiosas pérdidas de recursos por inversiones no económicas-. Por ello, no sólo el tamaño, pero la composición y calidad asociada con programas de inversión pública son afectadas por la corrupción. En general, las inversiones en países vistos como altamente corruptos tienden a mostrar deficiencias en la educación, la salud y en otros servicios públicos porque las erogaciones en proyectos costosos reducen el apoyo financiero para educación y otras inversiones en infraestructura social. Esto sugiere que la corrupción tiende a restarle oportunidades a las futuras generaciones. Los efectos de este estado de situación son extremadamente dañinos, ya que producen efectos multiplicadores en la economía.

Desde la óptica social, la corrupción es considerada como factor determinante de la extrema pobreza y la desigualdad social que padecen las sociedades de nuestros

tiempos. La literatura le otorga un papel preponderante a la transparencia de la información y al fortalecimiento de la confianza de los ciudadanos como medio para fortalecer el vínculo social entre el gobierno y los distintos actores de la sociedad. De igual forma, se ha comprobado empíricamente que la corrupción pone en peligro la estabilidad de la democracia. La situación es realmente alarmante porque la corrupción no solo mina la eficiencia de la gestión pública, sino que contribuye al descrédito del partido político que gobierna por ende a toda la clase política. Los partidos políticos son una de las instituciones de la sociedad con mayor rechazo por parte de la ciudadanía. Están desprestigiados, no articulan proyectos políticos convocantes y sus dirigentes concentran cada vez mayor poder en sí mismos y no en sus constituyentes. Su financiamiento no es transparente y no cumplen su función social.

La buena gobernanza pública es considerada un antídoto para la corrupción. Al analizar este fenómeno la literatura académica coincide en señalar que si hay corrupción es porque existen las condiciones que la permiten y las personas que la fomentan. Entre las causas principales se destacan las siguientes:

Un sistema ineficiente de gobernanza que la fomenta al no ejercer los controles necesarios sobre los actos de los funcionarios públicos.

La politización de la administración pública en su expresión clásica de partidocracia, entendida como el manejo de lo público en función de los intereses particulares de los partidos políticos. El clientelismo político que se manifiesta en las dádivas, los favores, los empleos y salarios expresamente asignados a los activistas de un partido.

Opacidad de la Información. El manejo oculto de la información pública que genera un ambiente propicio para la corrupción.

La impunidad. Los responsables de actos de corrupción no son castigados conforme a las leyes ni sancionados moralmente por la sociedad. La falta de sanciones y consecuencias, que es parte integral del sistema, permite que la corrupción siga creciendo.

Una escala distorsionada de valores. Se ha perdido el sentido de la búsqueda del bien común. La actividad política sólo se considera como un medio para lograr el enriquecimiento rápido y fácil, sin importar cómo.

La corrupción genera desconfianza, dificulta el desarrollo económico, perjudica la integridad del sector privado y desvía los fondos destinados a atender las necesidades esenciales de la población y reducir la pobreza. Actúa como una especie de impuesto oculto, un gasto indirecto ilegal que disuade a los inversores, lo que causa baja productividad, pérdidas de empleos y en última instancia inhibe el desarrollo y la prosperidad del país. La corrupción también entorpece la creación de pequeñas y medianas empresas que podrían generar riqueza para el bien común de la

sociedad. Sobre todo, cuando desaparece la confianza se crea incertidumbre, se deteriora la economía y desciende la calidad de los servicios.

La literatura académica puntualiza que los efectos económicos, políticos, sociales y culturales que produce la corrupción demuestran que ésta destruye a un país desde adentro. Los principales costos socioeconómicos de este fenómeno son los siguientes:

Profundiza la pobreza. Al desconocer que los bienes del Estado son públicos y pertenecen a toda la población, para dar paso al enriquecimiento ilícito de algunas personas o grupos, la corrupción profundiza las desigualdades sociales. Sin duda, es una de las principales causas de la pobreza y el atraso de un país, pues el dinero de todos no se invierte en satisfacer las necesidades del interés público, por el contrario, se desvía hacia fines particulares.

Viola el ordenamiento jurídico. A su sombra se esconde el abuso de la función pública, la arbitrariedad y el desconocimiento del Estado de Derecho. Atenta contra las leyes que imperan en un país y se opone al interés público y al bienestar común.

Reduce la eficiencia de la administración pública y aumenta al gasto gubernamental. La corrupción desalienta el trabajo honesto, obstaculiza la prestación de servicios públicos y los encarece. Además, aumenta al gasto de los gobiernos y reduce sus ingresos. Por todo ello, la corrupción distorsiona la economía de un país.

Provoca desencanto político. La gente pierde la confianza en su gobierno, en los partidos políticos y en la democracia como sistema. La corrupción resta legitimidad a las instituciones públicas y alimenta la violencia social. Muchos analistas coinciden en que el creciente abstencionismo del electorado obedece, entre otras causas, al desencanto ciudadano frente a la evidente corrupción de los políticos.

En Puerto Rico vemos que la corrupción está vinculada a la politización de la administración pública y en términos de incidencia no es solamente el soborno y/o el fraude. El clientelismo, el amiguismo y el nepotismo son también prácticas malsanas y modalidades de corrupción. Los recientes casos reseñados en la prensa sobre el esquema de nombramientos a cambio de recibir prebendas para el enriquecimiento ilícito de legisladores, así como el esquema de empleados fantasmas son solo un ejemplo del mal sistémico de la corrupción.

El inversionismo y el clientelismo político se convierten en altos riesgos de corrupción en la contratación pública. Los procesos de contratación pública que involucran sumas amplias de dinero y recursos públicos siguen siendo atractivos para actos de corrupción, como lo ilustra el caso de las compras de las pruebas del COVID-19. Es decir, la solución normativa y regulatoria se queda corta cuando se idean y ponen en marcha esquemas deliberados de corrupción que cuentan con todas las capacidades jurídicas y financieras para aparentar el cumplimiento de la norma, pero al final logran desviar las decisiones públicas a su favor, con el apoyo de políticos, empresarios y empleados gubernamentales.

Asimismo, es necesario cuestionar la forma como se accede al poder político en el país. Un aspecto fundamental tiene que ver con la manera como el financiamiento de campañas y partidos políticos se ha convertido en “una fuente de corrupción, un factor de inequidad y restricción del derecho a ser elegido, e incluso un limitante para el ejercicio de la política”. Además de contar con un marco normativo disperso en materia de rendición de cuentas del financiamiento de las campañas, persisten problemas asociados a la debilidad en la aplicación de estas normas, la poca supervisión a los donativos privados, el riesgo de desvío respecto al origen, monto y destinación de los recursos de campañas, la incidencia de recursos ilegales en las contiendas electorales, lo cual abre oportunidades para actividades clientelares por intereses ilegales a través del financiamiento de campañas electorales.

B. Definiciones

Corrupción Gubernamental

La corrupción es el mal uso de los poderes públicos, cargo o autoridad para el beneficio privado. Es una patología social nociva para la democracia que impide la generación del capital social que agrega valor y limita el crecimiento económico al elevar los costos de servicios que presta el gobierno.

Las modalidades de corrupción tienen un amplio espectro: el soborno, la extorción, el tráfico de influencias, el nepotismo, el fraude, el clientelismo político, la malversación de fondos públicos, los conflictos de interés, la criminalidad organizada, y otras modalidades de conductas que atentan contra el bien común. La corrupción también ocurre en caso de amiguismo, tráfico de influencia, uso indebido de información privilegiada para fines personales y la compra y venta de las decisiones judiciales entre varias otras prácticas malsanas. También incluye la apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos públicos por un funcionario gubernamental, pero no se limita a estas modalidades.

Gobernabilidad

Se refiere a que el gobierno cuente con las capacidades para dirigir eficazmente a la sociedad en general o en específicas situaciones, que por sus acciones pueda satisfacer las demandas y resolver los problemas y conflictos sociales.

Portales de Transparencia

Los portales de transparencia de la información pública tienen el propósito de estandarizar la recopilación de información y datos y facilitar el acceso y la consulta de los ciudadanos. Es la plataforma que canaliza la publicación de información de cada ente público y que facilita el libre acceso a la ciudadanía. Se encarga de la organización proactiva de la información institucional y favorece la participación ciudadana para mejorar la definición de las políticas públicas. Con este portal la ciudadanía puede disponer de toda la información en un único lugar.

Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es el deber de las autoridades gubernamentales de responder y asumir la responsabilidad sobre los resultados obtenidos en la gestión pública.

La transparencia y el derecho de acceso a la información pública posibilitan la inclusión, la colaboración y la fiscalización de los ciudadanos de las acciones de sus gobernantes y funcionarios públicos. Pero debemos ir un poco más allá y utilizarlas para mejorar la gestión de los servicios públicos para hacer que los ciudadanos puedan ser corresponsables y para generar riqueza.

Se refiere a la obligación que tiene todo servidor público de responder ante las exigencias que hagan los ciudadanos por el manejo de los recursos, las decisiones y la gestión realizada en ejercicio del poder que les ha sido delegado. Implica, además, el deber de las autoridades de responder públicamente y asumir la responsabilidad sobre los resultados obtenidos en la gestión pública. Es a su vez el derecho ciudadano a solicitar una explicación y justificación sobre los resultados de la gestión, sobre los cumplimientos e incumplimientos (CGPC, 2013).

Responsabilidad Fiscal

Es el compromiso de las autoridades gubernamentales de administrar con prudencia los recursos públicos y generar los ingresos necesarios sin crearle una carga insostenible al pueblo. El término también es utilizado en referencia a la elaboración y administración de un presupuesto balanceado, donde los gastos no excedan los ingresos. Por último, se refiere a la capacidad de los actores fiscales de responder personalmente por las acciones u omisiones crasamente negligentes que afecten el erario (CGPC, 2014).

Transparencia

La transparencia es un principio de política pública. Consiste en que la ciudadanía tenga información confiable y oportuna sobre los asuntos públicos más la oportunidad de identificar los responsables en cada instancia de la gestión gubernamental.

La transparencia es considerada un efectivo instrumento transformador de la gestión pública municipal que permite a los ciudadanos exigir rendición de cuentas y comprobar los resultados de las acciones de la administración pública municipal.

La transparencia es el principio que permite a los ciudadanos conocer tanto la información básica de la gestión pública como también los mecanismos, fundamentos y procedimientos con los que se adoptan las decisiones.

Implica el deber de las autoridades gubernamentales, directivos y funcionarios públicos de actuar de forma visible, previsible y entendible, es decir destaca el carácter público y accesible de toda la información que esté en poder de las instituciones públicas y exige que los gobiernos municipales pongan a disposición de los ciudadanos de manera clara, permanente y actualizada la información en sus portales electrónicos.

IV. RESULTADOS Y HALLAZGOS

A. Los resultados de las entrevistas a los candidatos

Las entrevistas realizadas para el programa televisivo VISION 2020 con los candidatos a la gobernación sobre temas de buena gobernanza pública, transparencia gubernamental y las propuestas para combatir la corrupción propiciaron que los ciudadanos atiendan el momento electoral de manera informada, racional y consciente de los deberes y de las responsabilidades que le corresponde en la democracia. El proceso electoral 2020 contó con la participación de seis aspirantes a la gobernación: Carlos Delgado Altieri, Pedro Pierluisi, Juan Dalmau, Alexándra Lúgaro, César Vázquez y Eliezer Molina.

El diálogo con los candidatos a la gobernación que participaron de las entrevistas realizadas en el programa VISION 2020- Juan Dalmau, César Vázquez y Eliezer Molina- permitió calibrar y comparar la visión de los candidatos en términos de asuntos muy puntuales relacionados con su visión de gobierno y los principios rectores que guiarán la gestión pública; sus planes para atender los problemas del país, mejorar la prestación de los servicios gubernamentales y hacer uso prudente de los recursos públicos y los planes concretos para combatir la corrupción. Los candidatos Carlos Delgado Altieri, Pedro Pierluisi y Alexándra Lúgaro no estuvieron disponibles para ser entrevistados, por lo que sus propuestas fueron analizadas solamente a través de sus portales electrónicos en la web.

La guía estructurada de preguntas para las entrevistas a los candidatos a la gobernación agrupó las categorías y los criterios de análisis en 3 categorías a saber: transparencia gubernamental y rendición de cuentas por los resultados, responsabilidad fiscal y corrupción gubernamental. A continuación, presentamos las preguntas:

1. Los deberes y las obligaciones de un gobierno transparente.
2. Los beneficios sociales y económicos de la transparencia gubernamental.
3. El compromiso del candidato con la creación de legislación que mejore el estado de derecho vigente y las políticas de transparencia.
4. El financiamiento del gasto público.
5. Su abordaje para atender el problema de la deuda pública.
6. El nombramiento de funcionarios en su administración y la otorgación de contratos.
7. La selección y nombramiento de jueces

8. Las estrategias y acciones concretas para atender las diversas modalidades de corrupción en asuntos tales como los nombramientos a puestos en el gabinete, la otorgación de contratos, el inversionismo político, el clientelismo, el amiguismo y otras prácticas malsanas que abran espacios para la corrupción.

En suma, las entrevistas con los candidatos a la gobernación 2020 entrevistados permitieron un diálogo abierto para conocer de primera mano su visión para propiciar una cultura de buen gobierno en su gestión. El entendimiento de los problemas y las debilidades de la gobernanza pública, sus causas y los cursos de acción que se propone adoptar para mejorar el proceso de gobernar. A continuación, presentamos un resumen de las respuestas a las preguntas formuladas a los candidatos que participaron de la entrevista:

- 1- Los beneficios de la transparencia gubernamental:

La verdadera transparencia gubernamental genera confianza en el ciudadano, previene la corrupción, provee certeza al inversionista y mejora los procesos de formulación de políticas públicas.

Los candidatos entrevistados señalaron su importancia para enfrentar la corrupción e indicaron que el eje de la corrupción se centra en las contrataciones con entes privados.

Es fundamental un entendimiento más comprensivo del impacto de la transparencia sobre la relación del gobierno y sus ciudadanos y los avances que se logran cuando el gobierno divulga la totalidad de la información, documentación y datos públicos.

- 2- Los deberes y obligaciones de un gobierno transparente:

El gobierno debe divulgar de forma proactiva en un portal electrónico toda la información, documentos y datos públicos completa, al día, fácilmente accesible y en formato reutilizable (transparencia activa). Demostrar apertura al escrutinio de la prensa y los ciudadanos.

Aun cuando los candidatos entrevistados no articularon una respuesta que incorporara los conceptos antes descritos si señalaron la obligación del gobierno de divulgar toda la información pública y responder de manera inmediata a la solicitud de información pública (transparencia de oficio o por solicitud de información).

- 3- Compromiso de derogar las leyes 122 y 144 y presentar y aprobar una verdadera Ley de Transparencia y Rendición de Cuentas.

Todos los candidatos entrevistados se comprometieron, reconociendo la participación del poder legislativo en este asunto.

- 4- Compromiso con establecer un mecanismo para divulgar los procesos de contratación con entidades privadas:

Todos los entrevistados coincidieron que sí.

- 5- Decisiones a tomar para financiar el gasto público:

Cambios a los mecanismos contributivos, reducción de nómina y contratos, transferir la prestación de servicios al sector sin fines de lucro y otros.

Entre las respuestas planteadas están el revisar las tasas contributivas para equiparar las contribuciones impuestas a empresas nativas y foráneas, la eliminación de créditos contributivos, una reingeniería del gobierno, eliminación de contratos externos entre otros.

- 6-Cuál será el curso de acción con relación a la deuda pública:

Las respuestas de los candidatos van desde la auditoria de la deuda, el pagar la parte legítima de la deuda que PR tenga la capacidad de pagar sin afectar servicios esenciales o las pensiones hasta el no pago de la deuda.

- 7- Compromiso de divulgar los nombres de personas y entidades que forman parte de la campaña política como asesores, donantes de dinero o servicios y que ninguno de éstos será beneficiado con contratos o nombramientos:

Los candidatos entrevistados plantearon que no tienen compromisos con persona o entidad alguna o no recibieron aportaciones de personas o entidades. No recibimos un compromiso de divulgar los nombres de las personas que forman parte de la campaña y que estas personas no serán beneficiados con contratos o nombramientos.

- 8- Compromiso de nombrar a puestos de alta jerarquía en su gabinete a las personas más competentes a base de mérito y no por su afiliación política:

Todos los candidatos se comprometieron.

- 9- Como deberá ser el proceso de nombramiento de Jueces:

De las contestaciones de los candidatos surgen dos planteamientos muy distintos; el proceso de selección de jueces por vía de un proceso electoral y el método utilizado en Europa que fundamentalmente descansa en el mérito.

En términos generales, los candidatos entrevistados son conscientes de que avanzar en la agenda de desarrollo y transformación del país va a requerir que:

- La configuración de una nueva forma de gobernar más inclusiva impulsada por los principios de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal. Para ello es necesario que los gobernantes formulen y movilicen políticas públicas de buen gobierno que reconozcan la obligatoriedad de la transparencia para el desarrollo inclusivo y la prosperidad económica.
- La necesidad de elevar la eficiencia, la calidad en la prestación de los servicios públicos y la productividad gubernamental.
- Lidar con los problemas de politización de la administración pública como una herramienta para combatir la corrupción.
- La profesionalización de la gestión pública y el desarrollo de las capacidades directivas y el liderazgo requerido para elevar las capacidades institucionales en beneficio de la prestación de mejores servicios.
- La transparencia de la información nos debe mover a incentivar el desarrollo del conocimiento de los ciudadanos para avanzar hacia decisiones compartidas, la inclusión, la deliberación y la corresponsabilidad de todos los ciudadanos.

B. Análisis de los programas de gobierno de los candidatos

Juan Dalmau – PIP

Transparencia y Rendición de Cuentas

El programa de gobierno del candidato Juan Dalmau cita (1) que, “el acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de nuestras democracias...” los cuales conforman los beneficios principales de la transparencia gubernamental. Además, resalta que el Tribunal Supremo de Puerto Rico, refiriéndose al acceso a la información, expreso (2), “Ello conlleva intrínsecamente asegurar y facilitar a todos los ciudadanos de nuestro país el derecho a examinar el contenido de los expedientes, informes y documentos que se recopilan en la gestión de gobierno y que constan en las agencias del Estado”. Estos elementos a su vez constituyen, los principales deberes y obligaciones de un gobierno verdaderamente transparente ante sus ciudadanos.

El documento reconoce la ausencia por décadas de una legislación que compele al gobierno a proveer acceso a la información y datos públicos. En 2019 el renunciante gobernador Ricardo Rosello firmo las leyes 122 y 141, la Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico y la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública, respectivamente. Señala que estas medidas

constituyen un ataque al derecho a acceso a la información al establecer toda una gama de trámites burocráticos que dificultan su ejercicio efectivo. Entre las medidas que propone el programa de gobierno es la derogación, “de la mal llamada”, Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública y enmendar la Ley de Datos Abiertos con el propósito de eliminar barreras indebidas entre la información pública y la ciudadanía.

Con relación al establecimiento de mecanismos para divulgar los procesos de contratación de entidades privadas el programa de gobierno propone la creación de Comités Evaluadores Ciudadanos que participarían en los procesos adjudicativos y rendirían informes a la Asamblea Legislativa y a la ciudadanía por medios electrónicos dentro de un proceso de apertura a la información gubernamental. Se propone que estos mecanismos apliquen en los municipios y las corporaciones públicas.

El programa no establece la transparencia activa como mecanismo continuo de divulgación de la información pública.

Responsabilidad Fiscal

Entre los planteamientos del programa de gobierno resalta la determinación de llevar a cabo una reducción dramática del personal de confianza y establecer claras exigencias de preparación y experiencia que excedan los requisitos de puestos comparables en el ámbito privado. También, se propone un estricto control de compras por una cantidad mayor de \$20,000. y la eliminación de las leyes que centralizan la compra de bienes y la contratación de servicios.

Plantea como el curso de acción con relación a la deuda pública declarar la deuda impagable y cesar de inmediato cualquier pago proyectado. Señala que la crisis financiera es el resultado de la relación colonial existente que pone en manos del gobierno federal las decisiones fundamentales sobre la política económica de Puerto Rico. Como ejemplos puntualiza (1) el costo de transportación marítima determinado por la legislación federal de cabotaje; (2) la falta de protección a la agricultura e industrias locales con potencial de desarrollo dispuesta por la cláusula de comercio interestatal y (3) la inhabilidad de negociar acuerdos comerciales, tributivos y financieros con otros países y organismos internacionales producto de la cláusula territorial.

El programa no establece cuales son las decisiones que se tomaran para financiar el gasto público.

Corrupción Gubernamental

El programa de gobierno incorpora medidas para enfrentar la corrupción que incluyen:

- 1- La creación del cargo de Fiscal de Ética Gubernamental con la encomienda de procesar funcionarios, ciudadanos y terceros partícipes en violaciones de la Ley de Ética.

- 2- La prohibición de participar en actividades políticas o de recaudación de fondos a funcionarios de Juntas, agencias, empleados de confianza y a los contratistas gubernamentales.
- 3- Establecer límites estrictos, legales y constitucionales, a la concesión de indultos o perdones a convictos de haberse aprovechado de fondos públicos.

Con relación a los nombramientos de jueces y fiscales, el programa resalta que el actual sistema imperfecto de nombramientos ha convertido a la rama judicial en caldo de cultivo para el partidismo político. Se propone adoptar una carrera judicial que erradique las influencias dañinas en la administración de la justicia y permita el nombramiento de jueces y fiscales en base a sus competencias, desempeño y trasfondo jurídico, con el insumo de la academia y amplios sectores de la comunidad legal.

Pedro Pierluisi – PNP

Transparencia y Rendición de Cuentas

El programa de gobierno de Pedro Pierluisi plantea que la transparencia es fundamental en todo gobierno y detalla algunas medidas que llevarán a cabo, a saber; (1) amplia cobertura de las vistas de transición; (2) los jefes de agencia publicarán su calendario de trabajo mensual y rendirán cuentas de sus logros; (3) publicarán las métricas para medir el cumplimiento de cada agencia con las metas y objetivos del gobierno. También señala que el gobierno debe tener la capacidad tecnológica para recopilar y digitalizar información para poder ser responsivo a las solicitudes de información.

Proponen desarrollar el Portal Informativo Ciudadano donde el gobierno publicará y proveerá acceso a la información sobre los servicios que el gobierno ofrece, detalles específicos sobre asuntos actuales y enlaces a otras fuentes de información. Enumera algunos ejemplos de data que existirá en el Portal; (1) Información de emergencias y desastres; (2) orientación al ciudadano; (3) capacidad y niveles de los embalses; (4) propiedades destruidas por desastres; (5) semáforos activos y en reparación; (6) carreteras en construcción y reparaciones; (7) tráfico o accidentes; (8) detalle de empleos y desempleo en Puerto Rico.

El programa reconoce que el germen de la corrupción se manifiesta en el proceso de contratación pública. Proponen que todo contrato con una entidad privada de una cuantía sustancial tendrá que pasar por un proceso de competencia, clara y transparente. No se establece el monto que se considerará una cuantía sustancial o cual será el mecanismo de transparencia a utilizarse. Para atender el inversionismo político establecerán una prohibición de donativos a candidatos y partidos por parte de individuos, propietarios y oficiales de empresas que liciten o contraten con el gobierno en un periodo de 90 días o menos de su otorgación o renovación o 90 días o menos después de su otorgación o renovación. también se reconoce la necesidad

de mayor transparencia en las relaciones con cabilderos. Su propuesta el mantener una bitácora digital de reuniones oficiales donde se identifican todas las personas participantes en cada dependencia del gobierno.

Las propuestas contenidas en el programa de gobierno sobre transparencia y rendición de cuentas no incluyen un compromiso específico con la publicación de todos los datos e información pública completa, a tiempo y reutilizable en los portales de todas las agencias y corporaciones públicas y los mecanismos de rendición de cuentas con consecuencias a los funcionarios que incumplan sus obligaciones.

Responsabilidad Fiscal

El programa de gobierno plantea la necesidad de establecer una política contributiva justa, clara y eficiente. Propone simplificar los procesos, adiestramientos al personal de Hacienda, combatir la evasión contributiva, reducir los impuestos y disponer de propiedades inmuebles del gobierno sin uso generando ingresos y liquidez al gobierno. Para viabilizar este esfuerzo crearan la Junta Interagencial de Disposición de Propiedad Inmueble compuesta por agencias gubernamentales que disponen de propiedades en el curso normal de sus operaciones. No se detalla si esta Junta tendrá la responsabilidad de transparentar todos sus procesos y acciones.

Para generar mayor actividad económica propone apoyar el aumento de la manufactura y desarrollar alternativas al arbitrio de la Ley 154-2011.

Con relación a la deuda pública el programa plantea la necesidad de recortar el monto de la deuda. Convertirá al Secretario de Hacienda en el Principal Oficial Financiero del gobierno de Puerto Rico para liderar la política pública contributiva y en la reestructuración de la deuda pública. Para cumplir con el requerimiento de PROMESA de presentar cuatro presupuestos balanceados se llevaran a cabo las siguientes iniciativas; (1) crear un grupo de trabajo para desarrollar con la Junta de Supervisión Fiscal un plan de acción; (2) el gobernador será el representante del gobierno ante la Junta de Supervisión; (3) reconocimiento por la Junta de Supervisión que la sección 205 de PROMESA establece que es el gobierno de PR quien tiene la autoridad de establecer las políticas públicas sin intervención; (4) no se aceptaran mayores recortes a las pensiones ni a la Universidad de PR; (5) la auditoria de la deuda del gobierno bajo la dirección de la Oficina del Contralor de PR.

La estrategia de aumentar los ingresos del gobierno es maximizar el acceso a los fondos federales en programas que actualmente no competimos a nivel estatal o municipal.

No se presenta un plan para atender las necesidades inmediatas de efectivo del gobierno para financiar el gasto público.

Corrupción Gubernamental

El programa de gobierno no contiene una sección específica sobre la problemática de corrupción en el gobierno. Hemos señalado ya en la sección sobre *Transparencia y Rendición de Cuentas* que el programa reconoce que el germen de la corrupción se manifiesta en el proceso de contratación pública. Aun cuando este planteamiento es correcto solo representa una parte de la problemática compleja de la corrupción en el gobierno. Proponen que todo contrato con una entidad privada de una cuantía sustancial tendrá que pasar por un proceso de competencia, clara y transparente. No se establece el monto que se considerará una cuantía sustancial o cual será el mecanismo de transparencia a utilizarse. Para atender el inversionismo político establecerán una prohibición de donativos a candidatos y partidos por parte de individuos, propietarios y oficiales de empresas que liciten o contraten con el gobierno en un periodo de 90 días o menos de su otorgación o renovación o 90 días o menos después de su otorgación o renovación. también se reconoce la necesidad de mayor transparencia en las relaciones con cabilderos. Su propuesta el mantener una bitácora digital de reuniones oficiales donde se identifican todas las personas participantes en cada dependencia del gobierno. No se presenta como esta bitácora va a ser un impedimento a que cabilderos y funcionarios públicos incurran en actos de corrupción.

Con relación a los procesos de nombramientos de jueces y fiscales y como se evitarán los nombramientos por amiguismo o afiliación política el programa de gobierno no contiene compromisos específicos.

Carlos Delgado Altieri – PPD

Transparencia y Rendición de Cuentas

El programa de gobierno expresa un compromiso firme de lograr legislación que garantice la máxima apertura de los datos para que ciudadanos, la prensa, los empresarios y todos los sectores de la sociedad puedan acceder a información pública confiable, de manera sencilla y rápida. Señala que las leyes vigentes 141-2019 y 122-2019 contienen tantas excepciones que las hacen inoperantes. Publicaran de forma proactiva y oportuna, en las páginas electrónicas de cada agencia toda la información necesaria para que el pueblo conozca y comprenda las actuaciones gubernamentales, entre algunas; (1) lista de empleados de carrera, confianza y transitorios, su clasificación y salario anual; (2) lista de contratos vigentes, cuantía y periodo de vigencia; (3) informes de la Oficina del Contralor recientes; (4) lista de demandas contra la agencia activas y transadas por año fiscal y monto de la transacción; (5) asignaciones presupuestarias por actividad de interés público o proyectos actualizada en tiempo real y status de progreso al concluir el año fiscal, entre otros. Entre sus objetivos esta la creación de una Unidad de Gobernanza Democrática adscrita a la Oficina del Gobernador con el fin de asegurar la

implantación de las políticas de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas.

El programa reconoce la importancia de crear una cultura de autoevaluación en el gobierno que le permita a cada agencia reconocer sus fortalezas y sus debilidades. Reconoce que las agencias del gobierno en su mayoría incumplen con los requerimientos de la ley 236-2010 (Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales) la cual dispone que las agencias deberán desarrollar Planes Estratégicos Anuales y rendir cuentas sobre sus resultados. Estos informes sobre los resultados con las acciones correctivas serán públicos por medio del portal electrónico de cada agencia y de la Oficina de Gerencia y Presupuesto. Se propone también que la publicación de los planes estratégicos de cada agencia y los informes de resultados sea uno obligatorio.

Responsabilidad Fiscal

El programa de gobierno enfatiza en la existencia de la Junta de Supervisión Fiscal y la importancia de concluir las negociaciones con los acreedores de la deuda pública existente, balancear los presupuestos futuros y acceder así a los mercados de capital. Esto es vital para lograr que la Junta de Supervisión Fiscal finalice sus funciones. No se establece cuanto de la deuda pública es o no pagable. El programa no presenta una descripción de como el candidato se propone atender el financiamiento del gasto público al inicio del cuatrienio.

Corrupción Gubernamental

El programa reconoce que la corrupción gubernamental mina la confianza del ciudadano en sus líderes e instituciones, encarece la prestación de servicios y reduciendo el dinero disponible para atender servicios públicos. Señala que la falla en los controles internos es generalmente el espacio que aprovecha el que intenta defraudar al estado para obtener una riqueza que no le corresponde. Cita un estudio del Colegio de Contadores Públicos Autorizados de PR del 2020 que establece que el fraude ocupacional en el sector público le cuesta al País \$459.4 millones lo cual representa el 5.3% del Producto Bruto de PR. Propone establecer una política pública de cero corrupción integrando educación, prevención, monitoreo, evaluación, fiscalización y corrección afirmativa.

Algunas de sus propuestas son; (1) crear una unidad que dirija los esfuerzos anticorrupción y fraude que velara en tiempo real la ejecución de contratos de servicios y bienes; (2) medir y monitorear los proyectos durante su ejecución evaluando el movimiento de fondos la eficiencia en tiempo con miras a detectar fallas que puedan conducir al mal uso de dineros públicos; (3) aumentar la asignación presupuestaria a la Oficina del Contralor de PR que le permita aumentar la cantidad de información sobre los contratos del gobierno; (4) diseñar e implantar un sistema de clasificación de entidades y empresas basado en el nivel de riesgo mediante una

Certificación Contractual Gubernamental; (5) Evaluar las políticas de transparencia a través de los portales de las agencias para identificar si la información en los portales disponible al público resulta en un disuasivo a la corrupción; (6) Revisar el 100% de los contratos mayores de \$5 millones y el 50% de los menor a esa cantidad; (7) Crear la Ley de Registro de Cabilderos ante el Gobierno de PR; (8) Crear el Concilio Acción Anti-Fraude con representantes del sector privado, expertos en el tema de fraude, auditores forenses para desarrollar estrategias anticorrupción en los sectores público y privado; (9) Prohibir por ley que secretarios y jefes de agencias y corporaciones públicas, directores de compras y miembros de juntas de subastas participen, compren, vendan u organicen actividades de recolección de fondos para candidatos y/o partidos políticos.

Alexandra Lúgaro – Movimiento Victoria Ciudadana

Transparencia y Rendición de Cuentas

El programa de gobierno plantea que la desconfianza ciudadana en el gobierno proviene de; (1) las múltiples formas de corrupción que persisten en la gestión gubernamental; (2) el uso excesivo de personal de confianza por contrato que no cumple con los principios de reclutamiento por merito; (3) la incapacidad de generar informes periódicos veraces, auditorias y presupuestos anuales para establecer prioridades que atiendan necesidades reales y un proceso de ejecución con transparencia y participación ciudadana; (4) la pobre calidad de los servicios gubernamentales que suponen un despilfarro de recursos por falta de visión, de continuidad de inversiones necesarias, de la corrupción partidista y de la falta de mantenimiento; (5) la ausencia de espacios de participación ciudadana y la falta de controles y procesos eficientes y eficaces que tengan a la ciudadanía en el centro.

Establece que frente a estos problemas propone un gobierno abierto que divulgara en los portales gubernamentales todo aquello que el gobierno hace, las propuestas que se solicitan, y se dará cuenta del cumplimiento de metas y objetivos todo esto facilitado por el andamiaje tecnológico previsto. También se difundirá información referente a nombramientos, salarios, contratos y subastas del gobierno. Igualmente se presentará información sobre donativos a campañas y comités políticos, datos sobre corporaciones registradas en PR y determinaciones y resoluciones de la Oficina de Ética Gubernamental. El sistema integrado de divulgación permitirá monitorear, identificar e investigar posibles esquemas de corrupción. El sistema mantendrá la información financiera del gobierno al día y en forma abierta al escrutinio ciudadano.

Responsabilidad Fiscal

Propone el programa de gobierno un compromiso firme con cuidar y utilizar bien los limitados recursos realizando las siguientes acciones; (1) Revisar todos los procesos de compra en el gobierno por haberse convertido en foco de corrupción, fuga de recursos el pago de bienes y servicios a sobreprecio; (2) inculcar en los funcionarios

públicos la previsión para poder estimar costos y asegurar los recursos necesarios y la prevención para reducir vulnerabilidades en los procesos.

Con el fin de maximizar el uso de los fondos federales asignados el programa propone un nuevo diálogo y negociación con las agencias del gobierno federal para que estos fondos atiendan las prioridades de desarrollo de PR. El presupuesto estará orientado hacia la reducción de la pobreza, la corrección de exclusiones y desigualdades estimulará la educación preparativa, la economía social solidaria, la cultura y la investigación científica y tecnológica.

El programa de gobierno no presenta una descripción de como el candidato se propone atender el financiamiento del gasto público al inicio del cuatrienio.

Corrupción Gubernamental

El programa de gobierno reconoce la necesidad de atajar la corrupción y erradicar la impunidad al comienzo del cuatrienio. Propone lanzar un esfuerzo de prevención, detección y penalización de delitos de corrupción que incluiría entre otros asuntos: (1) establecer un verdadero sistema de mérito; (2) limitar los cargos de confianza en todo el sector público; (3) establecer un tope salarial a los funcionarios públicos; (4) despolitizar el gobierno prohibiendo gestiones partidistas dentro de las agencias como coordinación de eventos, solicitud de favores políticos, recaudación de fondos y otros; (5) penalizar el uso de influencias; (6) establecer topes a los contratos de servicios; (7) revisar la ley que permitió la designación por un término de 10 años del funcionario de compras del gobierno sin las calificaciones imprescindibles al cargo; (8) prohibir las puertas giratorias de funcionarios gubernamentales a desempeñarse como cabildero luego de terminar sus funciones públicas y por un periodo de cuatro años.

También el programa de gobierno establece la necesidad de una reforma electoral derogando la ley 58-2020 conocida como el Código Electoral de PR 2020.

Dr. Cesar Vázquez – Partido Proyecto Dignidad

Transparencia y Rendición de Cuentas

El programa de gobierno del Partido Proyecto Dignidad expresa con relación a establecer un gobierno transparente los siguientes compromisos; (1) crear un mapa de proyectos claro para el desembolso inmediato de los fondos federales CDBG-DR relacionados al huracán María, los terremotos y el COVID con un “dashboard” publico que permita que los ciudadanos vean el desembolso de estos; (2) Fomentar una total transparencia de ingresos, bienes y patrimonio de los funcionarios públicos así como datos indispensables para la detección de conflictos de intereses: (3) Hacer públicos los criterios de contratación de los cargos de confianza con el propósito de eliminar las prácticas de selección que han perjudicado el funcionamiento de las instituciones al politizarlas; (4) Implementar medidas de recursos humanos para que la seguridad

de empleo de los empleados gubernamentales no se condicione a su afiliación; (5) Implementar medidas para que todo contrato con el gobierno se realice de manera transparente y que sea publicado incluyendo los nombres de las personas que ocupan los puestos de la Junta de Directores de la entidad contratante. Todo contrato deberá estar relacionado a una persona o personas identificables con miras a evitar que amigos o donantes de la campaña sean favorecidos con en la contratación gubernamental.

Las propuestas contenidas en el programa de gobierno sobre transparencia y rendición de cuentas no incluyen un compromiso específico con la publicación de todos los datos e información pública completa, a tiempo y reutilizable en los portales de todas las agencias y corporaciones públicas y los mecanismos de rendición de cuentas con consecuencias a los funcionarios que incumplan sus obligaciones.

Responsabilidad Fiscal

El programa de gobierno plantea con relación a la responsabilidad fiscal los siguientes compromisos; (1) mediante una evaluación de las funciones gubernamentales se eliminará la duplicidad de cargos en las instituciones gubernamentales evaluando funciones y responsabilidades con el fin de reducir el gasto público; (2) implementar medidas para propiciar cero tolerancia al despilfarro, los gastos indebidos y todo tipo de corrupción. El funcionario será responsable personalmente de la pérdida de fondos públicos cuando medie fraude o negligencia crasa en el desempeño de su deber; (3) implementar legislación para que las funciones y recursos de la Comisión Estatal de Elecciones comiencen 18 meses previo a cada elección reduciendo así el gasto del sistema electoral; (4) eliminar los contratos de servicios legales privados en agencias que tengan su propia división legal con la capacidad interna necesaria; (5) legislar para que los procesos primaristas sean costeados por los partidos políticos.

El programa de gobierno no presenta una descripción de como el candidato se propone atender el financiamiento del gasto público al inicio del cuatrienio o el manejo del repago de la deuda pública.

Corrupción Gubernamental

El programa de gobierno presenta los siguientes compromisos del candidato con relación a la problemática de corrupción gubernamental; (1) implementar medidas de recursos humanos para que se prohíba la marginación de empleados públicos no identificados con el partido político; (2) legislar para que aquellos funcionarios culpables de defraudar el erario público tengan que responder con todos sus bienes; (3) reforzar el cumplimiento con la prohibición del nepotismo directo y legislar para incluir la prohibición del nepotismo cruzado; (4) legislar para autorizar a la Oficina del Contralor y la Oficina de Ética Gubernamental a tramitar casos en los tribunales.

El programa de gobierno no atiende el sistema de nombramiento de jueces y fiscales y la intromisión política en el proceso de selección y nominación.

Ing. Eliezer Molina- Candidato independiente

No presentó un programa de gobierno formal. Solo pudimos ver unos lineamientos generales sobre algunos temas en su portal electrónico.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los hallazgos principales resultantes del estudio revelan que los candidatos a la gobernación exhiben un dominio parcial o pobre de los principios y prácticas de buena gobernanza pública para implantar las acciones concretas según establecido por la academia y los organismos internacionales. Se identifican debilidades conceptuales y de alcance de las propuestas presentadas para encaminar una auténtica legislación de transparencia que propicie la confianza requerida para generar la cohesión social, fomentar el desarrollo económico del país y combatir la corrupción.

El cambio en la forma de gobernar va a requerir implantar reformas políticas que atiendan sus fundamentos en lo relativo a lograr mayor legitimidad, representatividad y participación ciudadana a modo de educar a la ciudadanía de mayores capacidades y sentido de pertenencia como actor principal en la democracia. En este sentido, el papel del ciudadano en la democracia le exige cumplir con su responsabilidad de involucrarse de manera activa a las decisiones colectivas y la fiscalización de su gobierno mediante su participación directa o indirecta lo que le confiere legitimidad a sus representantes electos.

El estudio de investigación sobre la *Gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico* publicado por el Centro de Gobernanza en el 2018 plantea que “el principio guía que mejor ilustra el papel de los medios de comunicación en los procesos electorales es el que postula que sin libertad y pluralismo en los medios la democracia no es posible.” De acuerdo a los autores, Los medios de comunicación son esenciales para las elecciones democráticas. Una elección libre y justa no se trata solamente de emitir un voto, sino que también es necesario contar con información relevante entre los partidos, los políticos, los candidatos y el propio proceso electoral, a efectos de que los electores estén en condiciones de hacer una elección informada.

Este principio ha sido subrayado en las decisiones de diferentes órganos internacionales. A modo de ejemplo, en la *Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones* (2009) se formuló una serie de medidas que los gobiernos deben poner en práctica para garantizar la libertad de los medios de comunicación a informar sobre cuestiones políticas durante los períodos eleccionarios. En este contexto existen dimensiones de la libertad de los medios que son relevantes en las elecciones: libertad frente a la censura; libertad frente a ataques o interferencias arbitrarias en el ejercicio de su función informativa; libertad de acceso a la información y pluralidad de voces.

En términos generales, del análisis de las entrevistas y los programas políticos presentados por los candidatos a la gobernación, surge que la obsolescencia de los partidos políticos continúa siendo un factor que no permite adelantar una verdadera mejora de la gobernanza pública. De ahí la importancia de atender el dilema del desgaste, la obsolescencia y la disfuncionalidad de los partidos políticos, la burocracia gubernamental en ocasiones desconectada y el surgimiento de una sociedad abierta y activa en el quehacer y los resultados de su gobierno.

La participación en estas elecciones de dos partidos políticos y de un candidato independiente representa una oportunidad para mejorar el proceso político y propiciar la mejora de la gobernanza pública. De igual forma, esta realidad coincide con la aprobación en Puerto Rico de un código electoral aprobado a solo semanas de las elecciones en un contexto de cambios profundos generados por la sociedad del conocimiento cuyas debilidades y áreas grises impactan y condicionan la información que reciben los ciudadanos como electores para tomar decisiones educadas e informadas al momento de emitir su voto.

El análisis y la evaluación de las entrevistas realizadas a los candidatos a la gobernación que participaron de las entrevistas y de los programas de gobierno de los candidatos en la web nos permite formular las siguientes conclusiones y recomendaciones que surgen del estudio:

1. El proceso electoral 2020 en tiempos de pandemia marca un hito histórico para atender los desafíos del sistema electoral en Puerto Rico que debe dar paso a una verdadera reforma de los aspectos electorales, administrativos, procesales y estructurales para darle un cambio a los procesos democráticos para garantizar el derecho fundamental al voto y su accesibilidad al mismo. En Puerto Rico es necesario fortalecer la integridad en los procesos políticos y electorales cuya confianza ha sido lacerada en el evento electoral más reciente. De acuerdo con la literatura consultada, una verdadera reforma del sistema electoral y de los partidos políticos tiene el potencial de generar una mejora de la gobernabilidad.
2. Todos los candidatos entrevistados exhiben algún conocimiento sobre los temas de transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción.
3. Los programas de gobierno presentados por los candidatos a la gobernación varían significativamente en su abordaje de las propuestas y los compromisos de acción concretos para implantar las prácticas de buena gobernanza pública relacionadas con los temas de transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción. El programa de gobierno del candidato Juan Dalmau y del candidato Carlos Delgado Altieri sobresalen en estos temas.
4. Las propuestas y los compromisos de los programas de gobierno en muchas instancias constituyen un listado de promesas para atraer y retener al elector sin establecer el cuándo, cómo y dónde. Ninguno de los programas de gobierno presentado por los candidatos a la gobernación aborda el tema de las fuentes de financiamiento que proponen para implantar sus propuestas.
5. Continuamos observando que los candidatos a la gobernación rehúyen discutir de manera profunda, abierta y transparente sus propuestas electorales. En este estudio tres de los candidatos: Carlos Delgado Altieri, Pedro Pierluisi y Alexándra Lúgaro no estuvieron disponibles para ser entrevistados para el programa televisivo VISION 2020 que llevó a cabo el Centro de Gobernanza como parte de la primera fase de este estudio.

6. El análisis de las campañas electorales desarrolladas por los partidos políticos revela deficiencias en el manejo de las estrategias de comunicación cuyo propósito continúa siendo ocultar información, desinformar y confundir al elector. De igual forma, se observa que las pautas de los mensajes de los partidos políticos y los candidatos en los medios de comunicación se apartan de la discusión de los temas principales necesarios para atender los problemas apremiantes para mejorar la calidad de vida de la sociedad. Los formatos en los debates tradicionales entre los candidatos propician la confrontación lo que diluye la calidad de la información que recibe el elector. Del análisis documental surge que los equipos de trabajo responsables del diseño y la dirección de las campañas, así como las agencias de publicidad son intermediarios en el proceso que distorsionan el mensaje al elector.
7. La retórica, la demagogia y la propaganda política perversa que se introdujo en el proceso electoral con los comités de acción política (PAC, por sus siglas en inglés, “political action committees”) que se utilizan para encubrir a los donantes y sus intereses. Esta realidad no debe formar parte de la campaña electoral en la sociedad del conocimiento y la información. La evidencia muestra que un entorno mediático libre, independiente, diverso y pluralista es indispensable para fomentar la madurez de los procesos democráticos y mejorar la gobernanza.
8. Del análisis surge que las tecnologías de información le imparten como premisa a los procesos de comunicación electoral diversidad y pluralismo. Sin embargo, la información que se divulga en las redes no siempre es veraz y en muchas ocasiones desinforma. La proliferación de anuncios de contenido distorsionado o falso y teorías de conspiración es un desafío a atender. En ocasiones la sobreinformación que se genera en la campaña política, muy especialmente en las redes sociales, termina desdibujando la frontera entre lo falso y lo real, la ciencia y la pseudociencia y la realidad y la falsedad.
9. En las entrevistas se observó que los candidatos a la gobernación que participaron del programa televisivo exhiben un dominio pobre o parcial de la definición de los términos de transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción. Las respuestas en muchas instancias no fueron precisas y las interrelaciones entre los conceptos no se correlacionaron claramente. De igual forma, se encontró que en muchas ocasiones el candidato podía expresar **qué** se proponía hacer, pero no profundizaba en **cómo** se va a hacer.
10. Dos de los candidatos Juan Dalmau y Carlos Delgado Altieri desarrollaron ideas y propuestas que revelan un conocimiento superior sobre los temas de transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción.
11. Todos los candidatos entrevistados reconocen la necesidad de una legislación de transparencia. Los tres candidatos entrevistados señalaron la importancia de las consecuencias por el incumplimiento en una legislación de transparencia.

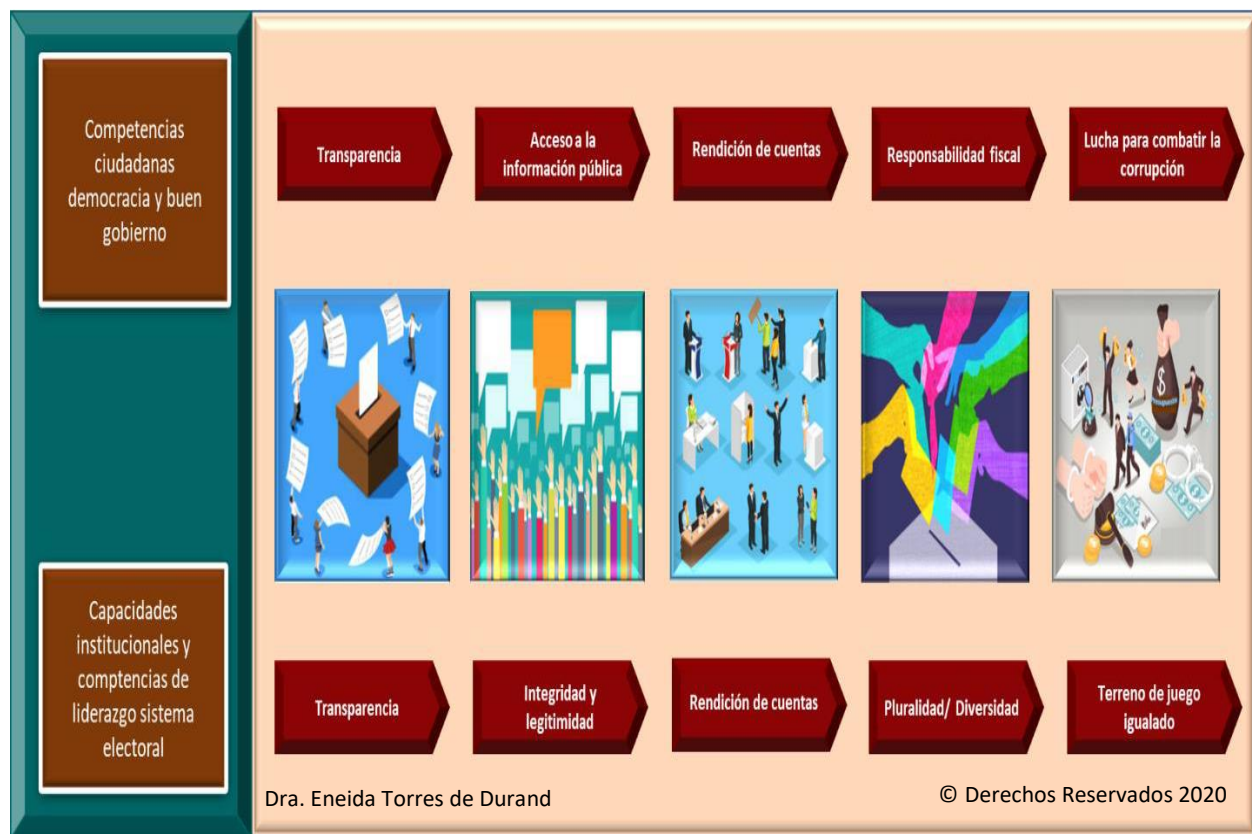
12. Al hablar de transparencia gubernamental todos los candidatos ponen énfasis en el derecho de acceso a la información y no se refieren a la transparencia como una estrategia para fortalecer la eficiencia en la gestión pública y propiciar el desarrollo inclusivo y la prosperidad del País. El candidato Pierluisi en su programa de gobierno propone un portal informativo ciudadano que adolece de los criterios mínimos requeridos para la elaboración de un portal de transparencia.
13. Las contestaciones de los candidatos relacionadas con la rendición de cuentas fueron ambiguas. Algunos candidatos no contestaron esa pregunta de manera directa. Otros no abordaron el tema de su deber de responder por los resultados de su gestión.
14. Todos los candidatos plantearon la importancia de transparentar la información como antídoto de la corrupción. También concurren que el incumplimiento con las normas de transparencia y rendición de cuentas deben tener consecuencias y sanciones.
15. El programa de Gobierno de Juan Dalmau sobresale en el tema de la relación entre la transparencia, la rendición de cuentas, la planificación gubernamental, la incorporación del ciudadano a los procesos de toma de decisiones y la recuperación de la confianza ciudadana. Juan Dalmau es el único de los candidatos entrevistados que como legislador radicó legislación de acceso a la información para obligar a las agencias del gobierno a publicar sus ingresos y gastos mensualmente.
16. El programa de gobierno de Carlos Delgado Altieri es el único que hace una interrelación entre los temas de transparencia y rendición de cuentas. Establece que publicarán de forma proactiva y oportuna, en las páginas electrónicas de cada agencia toda la información necesaria para que el pueblo conozca y comprenda las actuaciones gubernamentales, entre algunas; (1) lista de empleados de carrera, confianza y transitorios, su clasificación y salario anual; (2) lista de contratos vigentes, cuantía y periodo de vigencia; (3) informes de la Oficina del Contralor recientes; (4) lista de demandas contra la agencia activas y transadas por año fiscal y monto de la transacción; (5) asignaciones presupuestarias por actividad de interés público o proyectos actualizada en tiempo real y status de progreso al concluir el año fiscal, entre otros. Además, el programa reconoce la importancia de los planes estratégicos y la rendición de cuentas por los resultados y su publicación en los portales electrónicos. Reconoce que la corrupción gubernamental mina la confianza ciudadana y propone establecer una política pública de cero corrupción integrando los asuntos aspectos de educación, prevención, monitoreo, evaluación, fiscalización y corrección afirmativa.
17. En el programa de gobierno del Partido Proyecto Dignidad el Dr. César Vázquez propone establecer un gobierno transparente y se compromete a: Fomentar una total transparencia de ingresos, bienes y patrimonio de los funcionarios públicos así

como datos indispensables para la detección de conflictos de intereses: Hacer públicos los criterios de contratación de los cargos de confianza con el propósito de eliminar las prácticas de selección que han perjudicado el funcionamiento de las instituciones al politizarlas; Implementar medidas de recursos humanos para que la seguridad de empleo de los empleados gubernamentales no se condicione a su afiliación; Implementar medidas para que todo contrato con el gobierno se realice de manera transparente y que sea publicado incluyendo los nombres de las personas que ocupan los puestos de la Junta de Directores de la entidad contratante. Todo contrato deberá estar relacionado a una persona o personas identificables con miras a evitar que amigos o donantes de la campaña sean favorecidos con en la contratación gubernamental. De la entrevista y el análisis del programa de gobierno no surge un compromiso específico con la publicación de todos los datos e información pública y los mecanismos de rendición de cuentas con consecuencias a los funcionarios que incumplan.

18. Todos los candidatos destacaron la importancia de que existan consecuencias, sanciones y penalidades para el funcionario que incumpla su obligación de divulgar.
19. Todos los candidatos entrevistados concurren en que el gobierno deberá proveer acceso total (su contenido) a todos los contratos gubernamentales. Para atender el asunto de inversionismo político. Sobre este tema, Pedro Pierluisi propone limitar los donativos a candidatos por parte de individuos o empresas a periodos de 90 días previo a la fecha de contratación y 90 días después de la contratación. No propone una prohibición total a los contratistas del Gobierno de Puerto Rico.
20. En su entrevista, Juan Dalmau planteó que su plan anticorrupción tiene como pilares principales la transparencia gubernamental y la participación ciudadana.
21. Ninguno de los candidatos entrevistados y ninguno de los programas de gobierno propone integrar al proceso presupuestario de los principios internacionales de presupuestos abiertos como criterio esencial para la responsabilidad fiscal.
22. El Ing. Eliezer Molina fue el único candidato que propuso la divulgación diaria de la información a través de los portales electrónicos.
23. Para fortalecer la gobernabilidad del País y recuperar la confianza de la gente en sus instituciones gubernamentales es apremiante atender las deficiencias señaladas en este estudio. Además, es necesario poner al centro del proceso de gobernar la transparencia, la rendición de cuentas, la responsabilidad fiscal y poner en marcha acciones concretas para combatir la corrupción para propiciar el bien común y lograr la prosperidad del País.

En síntesis, la tensión entre lo particular y lo colectivo vincula la buena gobernanza pública a propuestas de educación y formación para el desarrollo de un ciudadano competente para la democracia. La figura que sigue presenta los lineamientos para trabajar en esta dirección:

Figura Núm. 2
Modelo para la
formación de competencias ciudadanas en democracia y buen gobierno
y el desarrollo de capacidades y liderazgo del sistema electoral



Representación gráfica propia

El modelo desarrollado en este estudio para la formación de competencias ciudadanas en buen gobierno y democracia utiliza la plataforma de educación y educación ciudadana de la UNESCO y los principios y los indicadores de integridad del sistema electoral desarrollados por la Fundación Kofi Annan. De acuerdo con la UNESCO, la sociedad del conocimiento y la información ha generado cambios profundos en la forma de gobernar y de cómo se accede, controla, ejerce y reproduce el poder público. Las competencias ciudadanas requeridas para la inclusión activa de la población en los asuntos públicos se focalizan en el desarrollo de destrezas y habilidades relacionadas con el dominio de las destrezas y habilidades sobre transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad fiscal y lucha para combatir la corrupción como principios rectores de la buena gobernanza pública.

Asimismo, la Fundación Kofi Annan *define elecciones con integridad* como los eventos electorales basados en los principios democráticos de sufragio universal y la igualdad política. Señala que, para llevar a cabo las elecciones con integridad, es necesario resolver cinco problemas principales: (1) construir un estado de derecho que afiance los derechos humanos y la justicia electoral; (2) crear organismos electorales (OE) profesionales y competentes, que puedan actuar con total independencia en la gestión de procesos electorales transparentes y se ganen la confianza de la población; (3) crear instituciones y normas para la competencia multipartidaria y la división del poder que refuerce a la democracia como un sistema de seguridad recíproca entre los contrincantes políticos; (4) eliminar las barreras jurídicas, administrativas, políticas, económicas y sociales que dificultan la participación política universal e igualitaria; y (5) regular el financiamiento político descontrolado, oculto e indebido.

La UNESCO plantea que el desarrollo de capacidades, competencias y habilidades del siglo 21 complejizan el foco en la adquisición de conocimientos y desarrollo cognitivo que caracterizó la forma de gobernar en el Siglo XX y aún prevalece. Apuestan a que la educación promueva el desarrollo del pensamiento creativo o divergente a su integración como ciudadano activo para resolver problemas sociales y a la capacidad de emprendimiento y el desarrollo democrático.

A la luz de los hallazgos y resultados de este estudio recomendamos que se fortalezcan las estrategias de educación y capacitación para cerrar la brecha entre la obligación de los partidos políticos de ser verdaderos instrumentos democráticos para propiciar el bien común de la sociedad lograr mayor legitimidad, representatividad y participación ciudadana de la población y la obligación de la ciudadanía de ser un elector más informado e inteligente a la hora de elegir quienes le representarán en la democracia. La educación y alfabetización para la formación de un ciudadano competente para ser un actor activo en el sistema democrático y el fortalecimiento de las competencias de liderazgo y de las capacidades institucionales del sistema político- electoral deben ocupar una alta prioridad.

Entre las recomendaciones más relevantes del estudio figura la necesidad apremiante de mejorar la gobernanza pública como herramienta esencial para incrementar los resultados gubernamentales y fortalecer la eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios a la ciudadanía en beneficio del bien común de la sociedad. En este sentido, el estudio destaca que la instrumentación de la mejora de la gobernanza pública y de las capacidades institucionales es una decisión sobre la cual influyen consideraciones de tipo político electoral.

Además, el estudio de investigación destaca la importancia de una verdadera reforma político- electoral como premisa esencial para mejorar la gobernabilidad del país. Los cambios por emprender deberán atender el desgaste, la obsolescencia y la disfuncionalidad de los partidos políticos y las debilidades del código electoral aprobado en 2020, entre otros asuntos. El estudio recomienda que se atienda la urgencia imperiosa de instituir la transparencia en la gestión pública y la responsabilidad fiscal en

el uso de los recursos públicos, la calidad de gestión de los gobiernos y de la creación de espacios institucionales propicios para la participación de los ciudadanos. En gran medida el interés particular de estudiar estas variables se sustenta en el incremento de su vinculación con la formulación, implantación y evaluación de las políticas públicas.

Un ángulo a analizar en estudios futuros es investigar si la diversidad y la pluralidad de partidos y candidatos políticos crea diversidad, pluralismo y competitividad saludable y promueve la mejora de la gobernanza, el desarrollo de las capacidades institucionales y la formación y construcción de un ciudadano competente para la democracia.

Bibliografía

A. Programas de Gobierno

Programa de Gobierno Juan Dalmau

<https://juandalmau.com/>

Programa de Gobierno Carlos Delgado Altieri

<https://www.charliedelgado2020.com/>

Programa de Gobierno Lcda. Alexandra Lúgaro

<https://www.mvcpr.org/programa-de-gobierno/>

Programa de Gobierno Ing. Eliezer Molina

https://gobernador.com/molina_page/

Programa de Gobierno Lcdo. Pedro Pierluisi

<https://www.pedropierluisi.com/>

Programa de Gobierno Dr. César Vázquez

<https://www.proyectodignidad.org/>

B. Bibliografía General

Aguilar Villanueva, Luis (2007) El aporte de la política pública a la gobernanza. Revista del CLAD Reforma y Democracia Núm. 39.

Aguilar Villanueva, Luis (2015) *Gobernanza, Política Pública y Gestión de los Asuntos Públicos: un imperativo categórico*. Cátedra Anual Centro de Gobernanza Pública y Corporativa.

Aguilar Villanueva, Luis (2020) *Hacia una teoría de gobierno*. Cátedra Latinoamericana Julio Cortázar. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, Jalisco.

Annan, Kofi (2017). Confianza en elecciones y aceptación de resultados. Kofi Annan Foundation, Informe de Políticas

https://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2017/08/EII_Confidence-in-Elections_ESPANOL.pdf

Annan, Kofi (2017). *Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo*.

https://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2017/08/Deepening-Democracy_ESPANOL.pdf

Banco Mundial (2017). La gobernanza y las leyes. Washington DC.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/210950mmSP.pdf>

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2016). *Puntos de vista de los candidatos a la gobernación sobre gobernanza, transparencia y rendición de cuentas en asuntos públicos*. <http://www.puertoricotransparente.org/wp-content/uploads/2017/06/Estudio-Posturas-Candidatos-Gobernacion.pdf>

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2014). *Gobernanza y responsabilidad fiscal: una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico*.
<https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Gobernanza-y-Responsabilidad-Fiscal.pdf>

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (2011). *Código de buenas prácticas en materia electoral*
https://www.te.gob.mx/sites/default/files/informacion_importante/2012/04/codigo_buenas_practicas_pdf_18140.pdf

Coterret, Jean Marie, (1977) *La comunicación política (gobernantes y gobernados)*, Argentina, Editorial Atenea.

Crozier J. Michael; Huntington, P. Samuel; Watanuki, Joji. (1973) *The crisis of democracy. Report on the governability of democracies*. Trilateral Commission.

Damasio, Antonio, *El error de Descartes*, Editorial Crítica, 2006.

Denzin, N. K (1970) *Sociological methods: a source book*. Aldine Publishing Company, Chicago.

Druker, Peter, (1997) *La sociedad postcapitalista*, Colombia, Grupo Editorial Norma, Cuarta reimpresión.

Druker, Peter (1989) *Las nuevas realidades en el estado y la política*. Editorial Edhasa, Barcelona

Girad, Bruce y O Siochru Sean, *Communicating in the Information Society*, USA, Unrisd, 2005.

Machlup, Fritz, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, USA, 1962.

Mansell, Robin, *Knowledge Societies: Information Technology for Sustainable Development*, USA, Stanford University Press, 1998.

Ortiz Chaparro, Francisco, "La sociedad de la información", en Julio Linares Julio y Francisco Ortiz Chaparro, *Autopistas inteligentes*, Madrid, Fundesco, 1995

Pratts, Saúl (2013). Gobernanza y desburocratización: del conflicto antagónico a la visión estratégica. *Revista Administración Pública*, Vol. XIV Núm. 1. Universidad de Puerto Rico, Recínto de Río Piedras.

<http://www.puertoricotransparente.org/wp-content/uploads/2019/06/Gobernanza-y-desburocratizaci%C3%B3n-Del-conflicto-antag%C3%B3nico-a-la-visi%C3%B3n-estrat%C3%A9gica.pdf>

Sartori, Giovanni, *El Homo Videns: la Sociedad Teledirigida*, Madrid, Ediciones Taurus, 2003.

Stehr, Nico, *Knowledge Societies*, USA, Stanford University Press, 1994.

Torres de Durand, Eneida; Saúl Pratts Ponce de León (2013) *Una nueva gobernanza para Puerto Rico*. Ediciones Puerto.

Torres de Durand, Eneida (2019). *La gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico*. Ediciones Puerto.

UNESCO (2005). *Hacia las sociedades del conocimiento*.

Valdez Zepeda, Andrés (2010). *Las campañas electorales en la nueva sociedad de la información y el conocimiento*. *Revista Estudios políticos*, núm. 20.