



EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA ACTIVIDAD
POLÍTICA: UNA HERRAMIENTA DE LAS
ORGANIZACIONES SOCIALES PARA LA LUCHA
CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL

GUÍA PRÁCTICA

1.

INTRODUCCIÓN:

El diseño del proyecto **TIPI** (Transparencia, Participación, Información, Incidencia) se enmarca dentro de una concepción amplia de la lucha contra la pobreza y la desigualdad (tanto nacional como internacional) muy vinculada a la necesidad de voluntad y acción desde la esfera política.

Que en España casi el 30% de la población se encuentre en riesgo de pobreza y exclusión social o que 3.500 millones de personas vivan en el planeta en la pobreza más absoluta, no es debido a causas naturales ni a fenómenos ajenos al control humano. Se llega a estas situaciones tras una sucesión y combinación de decisiones, públicas y privadas, que priorizan otros objetivos frente al interés general y el bien común. Político ('de los ciudadanos') es el origen de la pobreza, la desigualdad y la exclusión; y política es la solución.

Desde el proyecto **TIPI** defendemos que para incidir en pro de una mayor relevancia pública de temas relacionados con pobreza y desigualdad y para conseguir que se acometan las transformaciones

sociales necesarias para abordar sus causas estructurales, es necesario generar voluntad política. El cambio de prioridades y actitudes hacia una gestión más justa y sostenible de los problemas colectivos no es un problema principalmente técnico o presupuestario, sino de falta de voluntad. Pero, al mismo tiempo, sabemos que un servicio sólo mejora si 'los clientes' (los ciudadanos, en este caso) lo exigimos.

Y para promover esta voluntad política es imprescindible la existencia de una sociedad civil informada, crítica, exigente y participativa. Una sociedad civil capaz de participar y aportar su experiencia y conocimiento en los procesos de toma de decisión política; de demandar a los decisores que tengan en cuenta todos los posibles intereses en conflicto; de exigir a la Administración el cumplimiento de sus compromisos; y de reconocer e incentivar el trabajo de los buenos políticos y poner en evidencia a aquellos que no lo son tanto.

En el proyecto **TIPI** apostamos por el empoderamiento de organi-

zaciones y redes que trabajan en defensa de los derechos e intereses de los colectivos más vulnerables y desfavorecidos. La complejidad y falta de información disponible sobre los procesos de toma de decisión política hace que muchas organizaciones sociales no dispongan de la capacidad para darles seguimiento y para participar e influir estratégicamente en los mismos. Todo ello merma la influencia política y social de las organizaciones del Tercer Sector y limita su papel en la defensa de los derechos de las personas en situación de mayor vulnerabilidad en nuestro país.

Por todo ello, **TIPI** ha apostado por facilitar a cualquier persona o colectivo un acceso efectivo, directo y detallado a toda la información disponible sobre estos procesos. Una ciudadanía activa y una política vigilada. El objetivo es que la propia sociedad civil sea capaz de generar sus dinámicas de incidencia política y de lograr introducir y defender en la agenda política la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

2.

¿POR QUÉ CENTRARSE EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS?

No es casualidad que, del conjunto de actores relevantes para las decisiones políticas en nuestro país, esta guía se centre en el Congreso de los Diputados.

En primer lugar, porque se trata de un foro único e insustituible, icono del sistema democrático, en el que tienen cabida y representación una pluralidad de intereses de la sociedad. Pero el Congreso de los Diputados juega también un importante papel en términos prácticos; en él se debaten y aprueban las grandes orientaciones políticas y las leyes que afectan a los derechos

y al bienestar de la población.

En el Congreso de los Diputados están representados los principales partidos políticos, con sensibilidades, visiones propuestas y valores muy diferentes. Sensibilizar e influir sobre los diferentes partidos presentes en el Congreso no sólo tiene sentido práctico en el corto plazo, sino que es esencial para sentar las bases de consensos y compromisos políticos amplios en políticas sociales que puedan dar pie a regulaciones y orientaciones políticas que aspiren a ser ambiciosas, estables y duraderas.

Aunque el Congreso de los Diputados es uno de los principales centros en los que se adoptan las decisiones políticas, no debemos olvidar que existen muchas otras instituciones que también toman decisiones, legislan y gestionan las políticas. Una estrategia de incidencia completa deberá tener en cuenta otros centros de toma de decisión, como el Gobierno estatal, autonómico y local o las instituciones europeas, que en muchos ámbitos sientan las bases para las políticas que luego se implementan en España.

2.1

¿QUÉ HACE EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS?

El Congreso de los Diputados tiene muchas funciones que van desde aprobar Leyes y Presupuestos Generales a ratificar Tratados Internacionales y orientar y controlar la labor del Gobierno. Pero, ¿cuáles de estas funciones son las más relevantes desde la perspectiva práctica de las organizaciones de la sociedad civil?

- **FUNCIÓN LEGISLATIVA:** la actividad legislativa es la actividad genuina del parlamento y lo hace a través de las Propositiones de Ley que pueden presentar los diferentes grupos parlamentarios o un diputado con la firma de otros catorce miembros de la Cámara. Esta iniciativa legislativa puede corresponder también al Gobierno, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas y a los ciudadanos mediante la Iniciativa legislativa Popular (ILP). La dinámica parlamentaria ha hecho que en la actualidad la mayoría de las iniciativas legislativas procedan del Gobierno, a través de Proyectos de Ley, Decretos Ley y Decretos Legislativos. En el primero de los casos, la acción legislativa del Congreso se limita a la presentación de enmiendas y en los otros dos restantes en el Congreso recae su convalidación o derogación. Así mismo, en el Congreso se debaten planes y programas del Gobierno sobre el desarrollo de diferentes políticas.

- **FUNCIÓN DE CONTROL AL GOBIERNO:** el Congreso de los Diputados vigila y controla el seguimiento de las decisiones y políticas que el Gobierno implementa. Esta función se desarrolla a través de diferentes mecanismos: Preguntas (para Respuesta Escrita, Orales en Pleno y Orales en Comisión), Peticiones de Comparecencia (de miembros del Gobierno y autoridades de la Administración), Interpelaciones (preguntas sobre aspectos generales de la labor del Gobierno) y Mociones consecuencia de Interpelación (prouestas que hacen los Grupos parlamentarios cuando no les convencen las respuestas a las interpelaciones); Peticiones de Información al Gobierno y Dictámenes sobre informes del Gobierno en diferentes materias.

- **FUNCIÓN DE ORIENTACIÓN POLÍTICA:** finalmente, el Parlamento aprueba, además, propuestas y recomendaciones al Gobierno a través de Propositiones No de Ley, Mociones y Dictámenes, entre otros. Se tratan de propuestas no legislativas para que el Gobierno desarrolle diferentes actividades o lleve a cabo determinada conducta: desde mantener una posición concreta en una Cumbre Internacional, hasta regular una determinada materia priorizando unas líneas de actuación u orientaciones concretas. Estas orientaciones no son vinculantes, por lo que el Gobierno no queda obligado, más allá del valor que le quiera dar a la aprobación de determinada petición por el principal foro de representación de la voluntad popular.

Puedes acceder a mucha más información sobre las funciones, el funcionamiento y los diferentes tipos de iniciativas parlamentarias en la Guía “El Congreso para Principiantes” de Qué Hacen los Diputados.

2.2

¿QUÉ ESPACIOS FORMALES EXISTEN PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA?

Hay tres mecanismos principales de participación de la sociedad civil en la actividad parlamentaria:

1

- **LA COMISIÓN DE PETICIONES DEL CONGRESO:** es una Comisión de carácter permanente en la que los ciudadanos pueden trasladar a las autoridades sus peticiones sobre temas que les preocupan. La Comisión decide si tomarla o no en consideración y, en su caso, la remite a la institución competente. La contestación por parte del Gobierno a estas peticiones es obligatoria, pero no su toma en consideración. Las actas de las reuniones de la Comisión de Peticiones, sus órdenes del día y el informe anual de sus actividades no son públicas.

2

- **LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR (ILP):** consiste en una iniciativa ciudadana a través de la cual los ciudadanos pueden hacer que un asunto público se tome en consideración y se legisle. La Constitución española recoge la existencia de las ILP (artículo 87.3) y su posterior regulación está recogida en la Ley Orgánica 3/1984. La iniciativa popular se ejerce mediante la presentación de Propositiones de Ley suscritas por la firma de, al menos, 500.000 electores. Al presentarse la ILP debe contener ya todo su contenido así como los datos personales de los miembros promotores de la Iniciativa. La rigidez de estos requisitos hace que en la práctica sea un mecanismo de participación poco práctico e inaccesible para la mayoría de colectivos de la sociedad civil española.

3

- **LAS COMPARECENCIAS DE MIEMBROS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS DIFERENTES COMISIONES.** Las comparecencias pueden darse en el contexto de un proceso legislativo determinado o como mecanismo para realizar una aportación a la agenda política sobre un determinado asunto, con ocasión de la publicación de un informe, por ejemplo. Sin embargo, estas Comparecencias deben producirse a iniciativa de un grupo parlamentario y no pueden ser solicitadas proactivamente por parte de una persona u organización de la sociedad civil. Así mismo, en cada legislatura, la decisión de celebrar o no este tipo de comparecencias depende de la Mesa de cada Comisión.

3.

¿Y CÓMO ME PUEDE SERVIR A MÍ TODO ESTO PARA HACER INCIDENCIA POLÍTICA?

Ya se ha expuesto por qué la respuesta a los problemas de pobreza y exclusión social que se dan en nuestra sociedad debe ser, principalmente, de naturaleza política. También se ha justificado por qué el Congreso de los Diputados es un actor esencial en el diseño, elaboración, implementación y control de dicha respuesta política. Pero queda aún por responder la pregunta clave de esta guía: ¿de qué manera el seguimiento y conocimiento detallado de la actividad parlamentaria por parte de las organizaciones de la sociedad civil puede contribuir a hacer más estratégicas y eficaces sus actividades de incidencia política? ¿pueden éstas promover una mejor respuesta política en la lucha contra la pobreza y la exclusión social?

Desde **TIPI** consideramos que sí. A continuación se presentan algunos de los potenciales usos que las organizaciones de la sociedad civil pueden hacer de las herramientas de seguimiento parlamentario:

- PREPARACIÓN DE ESTRATEGIAS DE INCIDENCIA POLÍTICA.

Habitualmente las organizaciones de la sociedad civil no tienen problemas a la hora de escoger el tema o causa que centrará su estrategia o campaña de incidencia política (ya sea conseguir que se firme un Pacto de Estado por la Infancia, que se cierren los CIEs o que se paralicen las ejecuciones hipotecarias en curso). Pero las organizaciones encuentran más dificultades cuando llega la hora de definir dicha estrategia y deben concretar el detalle de los objetivos a lograr, cuáles son los argumentos que deberán rebatir a las personas que defienden posturas contrarias, etc. Esto ocurre, en parte, porque desconocen en detalle los términos en los que se está dando el debate político sobre dicha temática. El seguimiento y conocimiento profundo del debate parlamentario permiten conocer, por ejemplo, cuál es el verdadero valor añadido de nuestra organización en comparación con el estado del debate actual; cómo de realistas y alcanzables son los objetivos que nos hemos planteado, cuáles son los éxitos más fácilmente alcanzables, cuáles deberán perseguirse en el más largo plazo, etc.

- IDENTIFICACIÓN DE ACTORES ESTRATÉGICOS. En la misma línea que el punto anterior, el conocimiento profundo del debate parlamentario permitirá a nuestra organización saber quién

es quién: quiénes son los representantes públicos más cercanos a nuestras posiciones, quiénes son nuestros más previsibles opositores o quiénes son los que con más frecuencia abordan nuestras temáticas de interés. Conocer estos detalles puede ser especialmente útil a la hora de planificar una ronda de reuniones, un envío de informes o unas invitaciones a un evento de nuestra organización.

- EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE ACTIVIDADES DE INCIDENCIA POLÍTICA YA REALIZADAS.

¿Cuántas veces nos hemos preguntado si una reunión celebrada hace unos meses habrá tenido alguna repercusión sobre los decisores políticos con los que nos reunimos? ¿O si el envío masivo de informes o emails al Congreso logró captar el interés de alguno de sus destinatarios? Las herramientas de seguimiento de la actividad parlamentaria hacen un poco más fácil la siempre difícil tarea de evaluar el impacto de nuestros esfuerzos de incidencia política. Un análisis detallado de esta actividad permitiría, por ejemplo, conocer con qué frecuencia se habla de un determinado tema en el Congreso y si esa frecuencia ha aumentado; o evaluar si los términos en los que los diputados debaten sobre un determinado tema han variado o no desde que comenzamos nuestros esfuerzos de sensibilización política en esa materia.

- SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE PROGRAMAS ELECTORALES POR PARTE DEL GOBIERNO Y LA OPOSICIÓN.

Los programas electorales deberían ser considerados un pacto entre el partido político que lo presenta y la ciudadanía a la que se dirige. Lamentablemente, con el comienzo de una nueva legislatura, el seguimiento de los compromisos electorales de todos los partidos políticos -ya estén en el Gobierno o en la oposición - se convierte en una tarea muy complicada. Esta falta de control ciudadano, junto con la falta de tradición para la rendición de cuentas, hacen que no existan verdaderos incentivos para cumplir lo acordado y que incluso los incumplimientos más clamorosos gocen de la más absoluta impunidad. Lo mismo ocurre con el resto de compromisos o pactos que se van alcanzando -por el Gobierno o en el Congreso - a lo largo de la legislatura. De nuevo, el seguimiento rutinario de la actividad parlamentaria y la información suministrada por las herramientas de seguimiento hacen más fácil esta labor de control ciudadano y abren un amplio abanico de oportunidades para que las organizaciones de la sociedad civil implementen estrategias de incidencia política específicamente diseñadas para aprovechar esta información.

4.

DECÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS.

No existen “reglas de oro” en la incidencia política y en el uso del seguimiento parlamentario. Cada organización debe ir aprendiendo de su propia experiencia y encontrando su propio estilo de llevarla a cabo. A pesar de ello, sí hemos querido aportar unas simples recomendaciones que pueden ser de utilidad en el diseño y ejecución de las estrategias de incidencia política, especialmente para aquellas organizaciones que estén dando sus primeros pasos en el seguimiento y relación directa con decisores políticos.

- NO “ACORDARSE DE SANTA BÁRBARA SÓLO CUANDO TRUENA”.

Las relaciones entre organizaciones de la sociedad civil y decisores políticos se construyen poco a poco ya que requieren de un proceso de mutuo conocimiento y confianza. Aunque es posible, es difícil que logremos la colaboración de un representante político si le abordamos “aquí te pillo, aquí te mato” y luego no le volvemos a contactar hasta la siguiente vez que necesitamos algo con urgencia.

- LO BUENO, SI BREVE (Y CONCRETO), DOS VECES BUENO.

Los decisores políticos son personas normales y corrientes, es decir, van siempre a mil por hora y con poco tiempo para dedicar a cada uno de los asuntos que pasan por sus manos. Por ello es esencial que cuando decidamos poner en marcha una estrategia de incidencia política y contactar con un decisor político, hayamos realizado un trabajo previo de análisis para asegurarnos de que él o ella son la persona adecuada (debido a sus competencias y responsabilidades, sus áreas de mayor actividad, etc.), que tenemos muy claros nuestros objetivos para ese encuentro, qué queremos obtener de ellos, etc.

- LA INFORMACIÓN ES PODER.

Tras determinar bien quién es el “target político” de nuestra estrategia, es importante que recabemos cuanto más información posible acerca de esta o estas personas. En este sentido, conocer bien el “currículum parlamentario” de nuestro interlocutor puede hacernos ganar mucho poder de negociación (o simplemente confianza) en la relación que vamos a establecer. Imaginad, por ejemplo, el golpe de efecto de acudir a una reunión con un diputado o diputada conociendo en detalle los argumentos que ha empleado en un debate parlamentario ocurrido unas semanas o meses antes de que establecierais el primer contacto.

- TENER CLARO CUÁL ES NUESTRO VALOR AÑADIDO.

En el proceso de diseño de la estrategia de incidencia política es muy importante que las organizaciones valoren cuál es su valor añadido en el contexto político en el que van a tratar de incidir. ¿Conocen bien los decisores políticos la realidad cotidiana con la que nuestra organización trabaja? ¿Les pueden ser de utilidad ejemplos prácticos o testimonios directos? ¿Tenemos alguna investigación o informe reciente que rebata los argumentos con los que ese decisor público está defendiendo posturas contrarias a las que nuestra organización pretende impulsar? Si es así, existen suficientes indicios como para afirmar que la estrategia de incidencia está bien planteada y diseñada para tener un impacto político. Si no es así, quizá sea el momento de re-evaluar la estrategia o plantearse los cambios pretendidos en un plazo temporal más largo.

- CONOCER BIEN EL PROCESO Y LA INSTITUCIÓN SOBRE LA QUE QUIERES INFLUIR.

Tan importante es conocer quiénes son los decisores políticos clave en nuestro ámbito de interés y cuáles son los términos concretos del debate, como lo es el conocer también cómo funciona el Congreso de los Diputados y qué espacios concretos tenemos para participar e influir. Por ejemplo, en ocasiones, lo más eficaz para nuestros objetivos puede ser simplemente proponer a un diputado que registre una pregunta parlamentaria al Gobierno y conseguir así que este se posicione y situar el tema en la agenda política. Conocer el calendario aproximado en el que se van a debatir determinadas iniciativas parlamentarias, nos puede ayudar a planificar adecuadamente nuestra estrategia de incidencia y establecer con tiempo los contactos para conseguir influir en el debate y no limitarnos a reaccionar cuando el proceso de decisión ya haya terminado.



T ! P i

**TRANSPARENCIA / INFORMACIÓN
PARTICIPACIÓN / INCIDENCIA**



@TIPI_Ciudadano



facebook.com/tipiciudadano

TIPI ES UN PROYECTO DE:



porCausa



EN COLABORACIÓN CON:

FINANCIADO POR:

