



EVALUANDO LA DEMOCRACIA Y GOBERNANZA: MANUAL DE CIFP

Este manual, financiado por la Oficina para la Gobernanza Democrática de la ACIDI, tiene el propósito de ser una herramienta de apoyo fácil de usar para el usuario para asistir a los funcionarios de sección del gobierno, planificadores de programas, ONGs y organizaciones internacionales gubernamentales, en sus operaciones y toma de decisiones estratégicas, planeación de países y evaluación de proyectos. Reúne las conclusiones de previas fases del proyecto, sintetizando las conclusiones relevantes de la investigación de CIFP para el Departamento de Defensa Nacional (DND), el Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT), el RCMP-CISC, el EC y más recientemente la división de políticas en ACIDI. Sobre el curso de esta investigación de más de diez años, CIFP ha desarrollado una serie de herramientas para el análisis y la evaluación de riesgo en políticas relevantes.

Este documento expresa los puntos de vista y opiniones de los autores, y no necesariamente aquellos de la ACIDI, de otros departamentos del Gobierno de Canadá o de otras organizaciones o individuos consultados durante su preparación.

No citar, duplicar o circular sin la autorización de los autores y de CIFP. Observaciones y comentarios son bienvenidos, y pueden ser enviados a cifp@carleton.ca

AUTOR

Kevin Wyjad

INVESTIGADOR PRINCIPAL

David Carment

INVESTIGADOR ANALÍTICO PRINCIPAL

Stewart Prest

Norman Paterson School of
International Affairs
1412 Dunton Tower
1125 Colonel By Drive
Ottawa, ON K1S 5B6
www.carleton.ca/cifp

1. Monitoreando y Evaluando la Gobernabilidad y los Procesos Democráticos

INTRODUCCIÓN y REVISIÓN GENERAL

La Investigación muestra que la buena gobernabilidad trae beneficios concretos a los países en vías de desarrollo. Los países con la mejor gobernanza muestran mayores tasas de crecimiento económico, tanto en general como per capita, y mejoras en áreas tales como mortalidad infantil y analfabetismo. Mientras que el mundo trabaja junto para alcanzar los objetivos de Desarrollo del Milenio hay un reconocimiento común que la gobernanza será la clave al éxito. La gobernanza afecta el desarrollo de políticas y la implementación, y proporciona un marco para el desarrollo económico y social sostenible que la asistencia básica no puede dar. La mejora en gobernanza permite a los países en vías de desarrollo manejar de mejor forma sus propios asuntos, asegurarse de las ganancias de la ayuda externa y el progreso interno económico y seguir los resultados de las políticas de manera que sean las más adecuadas para los ambientes locales. En ausencia de una fuerte gobernanza para asegurar la administración sostenible, programas individuales y sus resultados son probables de desaparecer cuando la constante y costosa financiación externa es

FACTORES CLAVE

- La gobernanza habla básicamente en resultados, aun si parte del resultado ideal es una serie de procesos
- Los procesos democráticos constituyen una serie de mecanismos que, cuando implementado por completo, provee a los estados con una visión general para alcanzar la Buena gobernanza
- Defectos en cualquier elemento del proceso democrático, puede resultar en gobernanza menos que optima, pero las condiciones asociadas con la Buena gobernanza pueden resultar sin procesos democráticos.

removida. Además, las instituciones fuertes de gobernabilidad permiten a los países encontrar la necesidad para la administración de soluciones internas a largo plazo. El Reporte del Senado de Canadá 2007 "Superar 40 años de Fracaso – Una guía para África Subsahariana" explícitamente describe la centralidad de la gobernanza para el desarrollo desde una perspectiva canadiense, diciendo que "economías vibrantes y la buena gobernanza son la solución para África". Esta idea es aplicable globalmente. La buena gobernanza es un prerrequisito para el desarrollo efectivo en todos los sectores de la sociedad. Los procesos democráticos son un elemento crucial del buen gobierno.

ÍNDICE

Monitoreando y Evaluando la Gobernabilidad y los Procesos Democráticos	1
La Contribución de la Evaluación de Gobernanza Exacta a la Programación Efectiva	3
Entendiendo la Gobernanza y los Procesos Democráticos	12
La necesidad de Vínculos y Soluciones Personalizadas	28
Apéndice 1: Metodología de la Gobernanza y los Procesos Democráticos	32
Apéndice 2: Indicadores de Gobernanza y Procesos Democráticos	35
Apéndice 3: Muestra del Cuestionario—Haiti	40
Apéndice 4: Resultados Clave para Reportes Recientes en Gobernanza	42
Apéndice 5: En el Campo—Guatemala	44

Es útil distinguir entre la buena gobernanza y los procesos democráticos porque fallas en cualquier elemento del proceso democrático puede tener como efecto el resultado menos óptimo del gobierno, mientras que las condiciones a menudo asociadas con buena gobernanza pueden resultar sin el proceso democrático. Los dos no se pueden equiparar. La buena gobernanza se transfiere principalmente en resultados, incluso si parte del resultado ideal es un cierto conjunto de procesos. Los procesos democráticos constituyen un conjunto de mecanismos que, cuando implementado completamente, proporciona a los estados con la mejor forma general para lograr una buena gobernanza duradera. La evidencia empírica así como teórica sugieren que los dos convergen en el largo plazo, pero que los estados con instituciones no consolidadas y parcialmente democráticas generan mayor conflicto abierto y muestran una mayor capacidad de infracciones de derechos humanos que en democracias enteras o autocracias atrincheradas. En el análisis final, los resultados son a menudo más importantes que el proceso, y uno siempre debe evaluar la gobernanza caso por caso, tomando en cuenta cada etapa de consolidación política del país. Esta guía construye sobre la investigación del proyecto de los Indicadores del País para la Política Exterior (IPPE) que monitorea y evalúa la gobernanza y los procesos democráticos. Varios documentos de la metodología de CIFP están ya extensamente disponibles y pueden ser descargados del sitio de CIFP. En ellos, el lector encontrará discusiones detalladas de asuntos metodológicos tales como el análisis del riesgo, alerta temprana y evaluación de programas.

Los informes de CIFP, informes nacionales, y estimaciones de riesgo regionales utilizan tres fuentes de información – datos estadísticos del país de fuentes públicas; análisis dinámico de datos basados en el

TABLA 1: UNA COMPARACIÓN DE GOBERNANZA Y EVALUACION DE LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS

	CIFP	Banco Mundial	Economist	IDEA	Transparency International	UNDP
Estado de Derecho	✓	✓	✓	✓	✓	
Estabilidad Política y Violencia	✓			✓		✓
Participación democrática	✓	✓		✓		✓
Eficiencia del Mercado y del Gobierno	✓	✓	✓			✓
Transparencia del Gobierno y rendición de cuentas	✓	✓	✓	✓	✓	
Derechos Humanos	✓					

monitoreo estructurado y sistemático de acontecimientos, así como el análisis detallado de las partes interesadas; y opiniones de expertos en el país basados en encuestas, cuestionarios, y entrevistas. Estas fuentes de información, junto con el análisis del escenario, son sintetizadas para producir los informes específicos para cada país en procesos democráticos y de buena gobernanza. La información proporciona también un contexto comparativo que identifica las diferencias entre los países tanto globalmente como dentro de una región específica.

Un enfoque integrado a la gobernanza y a la evaluación de procesos democráticos tal como CIFP, representa un avance en el campo de la fragilidad del estado. Hay vínculos entre la fragilidad, la gobernanza y los procesos democráticos. Los estados frágiles fallan exhibir buena gobernanza. Están caracterizados por gobiernos débiles que no pueden proveer por el bienestar básico de sus ciudadanos. Los métodos inductivos y los enfoques teóricos del trabajo de CIFP en la fragilidad del estado, el cual se enfocó en los elementos necesarios de un estado funcional, reflejó implícitamente los valores de buena

gobernanza y procesos democráticos. Esto ha permitido al marco analítico actual construir sobre la base de su antecesor, aumentando investigación previa con respecto al desempeño del estado y colocándolo dentro del contexto del desarrollo de programación de gobernanza.

Al utilizar la experiencia de CIFP en estados frágiles y fallidos como punto de partida permite al sistema de evaluación de gobernanza alcanzar una mayor profundidad de análisis que otros enfoques (ver Tabla 1). La metodología de CIFP toma una perspectiva completa del gobierno y considera a la gobernanza democrática ser una expresión de la relación orgánica que existe entre el estado y la sociedad; uno que toca muchos aspectos de la vida individual y comunal. Además, al construir sobre el trabajo pasado en desarrollar metodologías de investigación de CIFP, este marco de evaluación permite un enfoque flexible capaz de incluir y sintetizar múltiples corrientes de información en un análisis completo. El resultado final es un análisis de fuentes múltiples que aumenta la certeza y confianza, permitiendo al analista validar las conclusiones a través de una comparación de diferentes fuentes de información.

2. La Contribución de la Evaluación de Gobernanza Exacta a la Programación Efectiva

ESQUEMA

El contenido de esta guía es la siguiente: La primera sección discute la necesidad de tres tipos de información contribuidora -- cuantitativo, la opinión de expertos, y aquella basada en acontecimientos -- para poder identificar claramente los componentes básicos del análisis profundo. La segunda sección evalúa la buena gobernanza y los procesos democráticos a través de seis áreas de enfoque analíticas para ayudar al lector a aplicar una evaluación sistemática pero manejable. Estas áreas de enfoque son: estabilidad política y violencia, el estado de derecho, los derechos humanos, la transparencia y rendición de cuentas del gobierno, eficiencia del gobierno y del mercado, y la participación democrática. Esta sección proporciona también las definiciones para los elementos claves para el marco. La tercera y última sección proporciona ejemplos de hallazgos de investigación actual en el campo para destacar la importancia del análisis específico por caso.

EXPERIENCIA EN PERSPECTIVAS DE POLÍTICA CANADIENSE

CIFP ha trabajado por más de 10 años con los tomadores de decisiones de la política canadiense y directores de programas para crear métodos analíticos que incorporan preocupaciones específicas para Canadá y de esta forma adaptar los resultados. Considerar la gobernanza y la democracia desde una perspectiva Canadiense implica análisis significativo para la política Canadiense y su programación. Muchos reportes de países son ampliamente disponibles pero debido a que no están adaptados a las necesidades políticas Canadienses, fracasan en dar dirección que se enfoca en afectar los tipos de cambios que Canadá quiere ver en estados en vías de desarrollo.

La programación de la gobernanza busca mejorar los resultados para individuos aumentando el desempeño institucional o de proceso, con el propósito último de mejorar el bienestar humano. Esto se puede hacer resolviendo los problemas así como apoyando áreas de fortaleza. La política efectiva en estados en vías de desarrollo requiere una base sólida analítica que :

- Es suficientemente variable para permitir al observador entender el desempeño diferenciado en diferentes áreas de gobernanza, en vez de presentar procesos y desempeños gubernamentales de una manera sobre simplificada;
- Identifica los sectores positivos y negativos en el desempeño democrático y de gobernanza de cada estado, destacando así puntos de entrada potenciales para actores externos;
- Combina el tiempo real de acontecimiento dinámico y análisis de actor con información estructural a largo plazo para contrarrestar retrasos de tiempo entre los desarrollos en el suelo y su reflexión en indicadores estadísticos y prioridades de programas y periodos resultantes ;
- Proporciona diagnósticos de política relevante al emparejar el análisis con la capacidad operacional del usuario final; y
- Proporciona una marco de evaluación con que evaluar el impacto de la política tanto antes como después de que los programas sean implementados.

La gobernanza y los procesos democráticos constituyen una red de sistemas dinámicos e



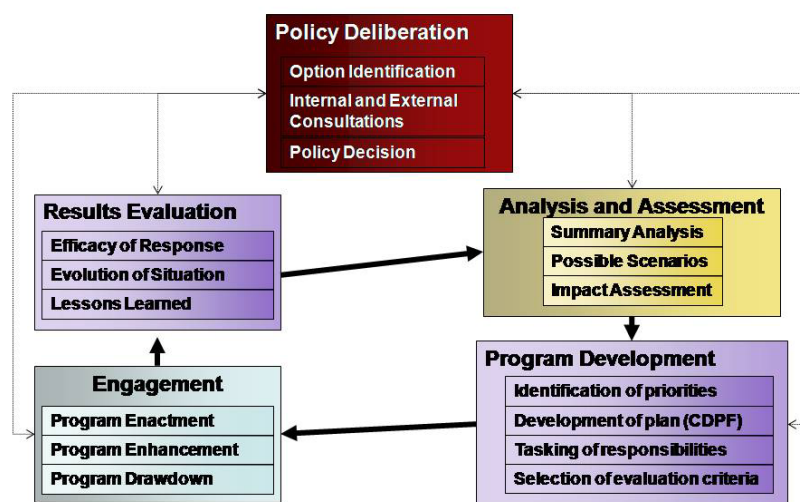
interdependientes que cambian con el tiempo. La debilidad en cualquiera área de la gobernanza puede aumentar la tensión en otras áreas, así como una pequeña ruptura en una telaraña pone gran tensión en todas sus partes conectadas. Al evaluar la fuerza de varios elementos individuales de gobernanza, es importante retener una vista de cómo impactan a la estructura general también. Desde una perspectiva de programación, este enfoque tiene la ventaja de permitir intervenciones para concentrarse en áreas donde la necesidad es mayor y donde se espera que el impacto sea significativo. Los recursos escasos donados pueden ser utilizados eficientemente para construir un sistema integral general reforzando los puntos de tensión y construyendo sobre fortalezas.

Para identificar los puntos potenciales de entrada para el compromiso, el análisis del país necesita identificar aquellos factores que contribuyen a resultados positivos y negativos. Aún más, debe enlazarse este análisis con la comprensión de capacidades tanto dentro como fuera del sistema que tiene una influencia sobre el desempeño del país. Es crucial tener

toda esta información para entender cómo un programa potencial quizás aumente la probabilidad del compromiso práctico y exitoso, y reduzca el potencial de consecuencias involuntarias y perjudiciales. Con una comprensión de cómo al programar se puede reducir el riesgo, oficiales de escritorio y analistas de política son más probables de tener confianza en sus decisiones. La Figura 1 muestra el papel de la evaluación de riesgo en el ciclo de la política.

Los programas que incorporan una comprensión exhaustiva de realidades locales únicas gozan de una mayor probabilidad de lograr sus objetivos. Además, debido a que se concentran en los factores que contribuyen a los resultados de gobernanza con respecto a capacidades locales e internacionales, su impacto es más probable de ser significativo y positivo en el país socio. En ausencia de evaluación exacta, la programación puede fallar en alcanzar sus objetivos o incluso tener un efecto negativo, a pesar de las buenas intenciones con las cuales fue concebido e implementado. Por ejemplo, hay un consenso práctico que las democracias funcionales producen resultados positivos en el largo plazo, pero mucho menos acuerdo sobre cómo los estados deben llegar a la etapa de democracia funcional a largo plazo. Simplemente hacer que una sociedad se mueva con los pasos de la democracia, es decir, "convocando elecciones" puede ser una equivocación. Votar en sociedades profundamente fragmentadas ha sido bien documentado como un provocador de violencia organizada. La inseguridad resultante puede socavar a las instituciones democráticas que ya funcionan, sin importar que tan perfectas, dentro del país. Otros problemas potenciales incluyen un ciclo vicioso de daño a

FIGURA 1: EL PAPEL DE LA EVALUACIÓN DE RIESGO EN EL CICLO DE LA POLÍTICA



una reputación del interventor, intentos de compensar haciendo lo que se ve bien en vez de lo que funciona, escepticismo que crece conforme los resultados no mejoran y que reduce la probabilidad de buena programación futura y mayor daño a la reputación.

2.1 TIPOS DE INFORMACIÓN NECESARIA PARA EL DIAGNÓSTICO DE POLÍTICAS RELEVANTES

Los problemas se entienden mejor si son vistos por múltiples perspectivas. Los diferentes tipos de información y las metodologías usadas para recaudarlas actúan como los lentes de una cámara. Cada uno tiene sus propias tendencias y sus fuerzas. Algunos tipos de información, como algunos tipos de lentes, son buenos para fotos cercanas, mientras que otros proporcionan una vista macro-estratégica general. Algunos lentes son útiles para capturar la acción rápida mientras que otros son útiles para retratos. Así como los lentes, la información usada para evaluar la gobernanza y los procesos democráticos traen a un país en el alivio agudo. Permiten al espectador apreciar la singularidad y las similitudes. Al ser utilizados juntos, los diferentes lentes proporcionan una

imagen más completa y balanceada que cualquier lente podría dar por sí mismo. En la siguiente sección hemos identificado diferentes fuentes de información que pueden actuar como un sistema de equilibrio de poderes en organismos de gobierno, con cada fuente proporcionando un método de validación de los otros. Juntos proporcionan una imagen completa del desempeño del país.

2.1.1 Datos Estructurales

El valor de datos estructurales por país

Los datos estructurales, tales como PIB per capita, índices políticos y medidas de derechos humanos, proporcionan una plataforma sólida en que construir el análisis del país. Los datos estructurales son compilados por organizaciones reconocidas, a veces en asociación con los países anfitriones. Los datos estructurales permiten al usuario final clasificar a los países para evaluaciones rápidas de desempeño dentro de sub-sectores. Los datos estructurales por país también permiten hacer análisis comparativo. Por ejemplo, uno puede comparar las tasas electorales entre mujeres en Ghana y Cote D'Ivoire usando datos recopilados por el PNUD o el Banco Mundial. Usando los mismos indicadores y análisis

econométrico es posible determinar en que forma las tasas electorales de mujeres en Ghana y Cote D'Ivoire son influenciados por niveles de educación, ambientes rurales y urbanos, y por el empleo formal. Muchos indicadores estadísticos son a su vez índices compuestos capturando varios conceptos fundamentales en un solo indicador. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de PNUD es un ejemplo de un índice compuesto. Indexar hace que los datos cuantitativos sean más fáciles de manejar y comparar, y es útil para la extensa evaluación estratégica a través de países. Por ejemplo, el

enfoque de indexar que hace el CIFP utiliza un proceso de tres pasos, inicialmente recaudando datos de forma anual, asignando los resultados crudos a un rango global basado en una distribución continua de países para cada indicador y luego ubicando a los países por año específico. Las tablas 2, 3, y 4 demuestran la utilidad que el enfoque "en un vistazo" de datos estructurales puede proporcionar. El esquema de codificación de colores mostrado aquí proporciona información adicional acerca de áreas de preocupación dentro de un

**TABLA 2: ÍNDICE DE GOBERNANZA—
ESCALA DE CALIFICACIÓN**

CALIFICACIÓN	DESCRIPCIÓN
1-3.5	El país funciona bien en relación a otros países
3.5-6.5	El país funciona a la media o alrededor de la media
6.5+	El país funciona mal en relación a otros países

TABLA 3: PERFIL ESTRUCTURAL DE NICARAGUA 2007

Nicaragua

	Promedio del área	Puntaje Original	CIFP índice de Puntuación	Último año de datos disponibles	Tendencia de los datos
1. Participación Democrática	3.77				
Equilibrio de poderes en los organismos del gobierno (World Bank Database of Political Indicators, Index, 1-5)		2.8	5.6	2004	neg
Grado de Dominancia de los Partidos (WB DPI, ratio of opp. to gov't members in legislature)		1.0	2.1	2004	neg
Porcentaje de mujeres Parlamentarias (WB WDI)		18.7	3.2	2005	pos
Nivel de democracia (Polity IV, Index, -10-10)		8.0	4.2	2004	s.q.
Restricciones del Ejecutivo (Polity IV, Index, 1-7)		7.0	3.7	2004	s.q.
2. Eficiencia del Gobierno y de la Economía	5.75				
Crecimiento económico—%PIB (WB WDI)		3.1	5.8	2005	s.q.
Tamaño económico—Relativo- PIB Per capita (WB WDI)		807.9	6.4	2005	s.q.
Tamaño Económico—Total—PIB (WB WDI)		4260263400	6.1	2005	s.q.
Deuda externa % del PNB (WB WDI)		35.2	3.3	2004	*
Facilidad para hacer negocios (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		69.5	4.1	2006	*
Empezar un negocio (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		60.5	3.7	2006	*
Protección a inversionistas (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		82.0	4.7	2006	*
Comercio internacional (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		77.5	4.5	2006	*
Cerrar un negocio (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		65.0	4.0	2006	*
Libertad Económica (Heritage Foundation, Index, 0-100)		59.9	4.6	2007	pos
Nivel de ahorro (WB WDI, Gross Domestic as a % of GDP)		1.1	8.1	2004	s.q.
Libertad de inversión extranjera (Heritage Foundation, Index, 0-100)		62.0	4.7	2007	pos
Propiedad intelectual (Fraser Institute, Index, 0-10)		2.4	8.1	2004	s.q.
Ambiente de Inversión - Regulación de contratos (Heritage Foundation, Index, 1-5)		4.0	4.9	2006	s.q.
Aplicación de contratos (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		47.5	3.2	2006	*
Lidiar con las licencias (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		83.5	4.8	2006	*
Registrar propiedad (WB Ease of Doing Business, Global Rank)		138.5	7.3	2006	*
Tazas de inscripción (UNESCO, Gross enrolment ratio)		69.0	5.8	2004	s.q.

	Promedio del área	Puntaje Original	CIFP índice de Puntuación	Último año de datos disponibles	Tendencia de los datos
2. Eficiencia del Gobierno y de la Economía (cont.)					
Infraestructura de Salud - Gastos como % de PIB (WB WDI)	7.2	3.3	2003	pos	
Acceso a agua mejorada (WB WDI, percentage of pop.)	79.0	6.4	2004	*	
Efectividad del Gobierno (WB Governance Matters, Deviation from mean)	-0.7	6.9	2005	*	
IED % del PIB (WB WDI)	5.2	6.9	2004	s.q.	
Asistencia extranjera —% de los gastos del gobierno central (WB WDI)	96.1	8.7	2004	neg	
Desigualdad — coeficiente GINI (WB WDI)	43.1	6.3	2003	*	
Balanza comercial —% del PIB(WB WDI)	-18.8	8.8	2004	s.q.	
Desempleo (WB, percentage)	10.4	6.0	2003	s.q.	
Pago de impuestos (WB Doing Business, global rank)	151.5	7.9	2006	*	
3. Rendición de Cuentas	5.04				
Corrupción (WB GM, Dev. from mean)	-0.5	5.7	2005	*	
Voz y Rendición de cuentas en la toma de decisiones (WB GM, Dev. from mean)	0.0	4.9	2005	*	
Libertad de prensa (FH, Index, 0-100)	39.0	4.6	2006	neg	
4. Derechos Humanos	4.78				
Restricciones sobre libertades civiles (FH, Index, 1-7)	3.0	4.1	2005	s.q.	
Restricciones sobre derechos politicos (FH, 1-7)	3.0	4.5	2005	s.q.	
Derechos Humanos -- Empoderamiento (CIRI, Index, 0-10)	8.2	4.5	2004	s.q.	
Derechos Humanos -- Integridad fisica (CIRI, Index, 0-10)	5.0	6.0	2004	s.q.	
5. Estabilidad Política y Violencia	3.28				
Permanencia de un tipo de régimen (Polity IV, years since regime change)	12.0	4.8	2004	s.q.	
Economía Informal -- Mercado Negro (Heritage Foundation, 1-5)	4.0	5.2	2006	s.q.	
Intensidad del Conflicto (Uppsala PRIO, number of conflict-related deaths)	0.0	1.0	2005	*	
Dependencia del apoyo militar externo (Fund for Peace, 1-10)	5.7	4.2	2006	*	
Gastos Militares (% GDP) (WDI)	1.0	1.5	2005	s.q.	
Estabilidad política (WB GM, deviation from mean)	-0.1	5.4	2005	*	
Refugiados producidos (WB WDI)	3865.1	5.4	2004	pos	
Terrorismo --Número de fatalidades (US NCTC, number of fatalities)	0.0	1.0	2005	*	
Terrorismo -- Número de incidents (US NCTC, number of incidents)	0.0	1.0	2005	*	
6. Estado de derecho	6.85				
Policía, leyes y criminalidad (WB GM, Dev from global mean)	-0.7	6.3	2005	*	
Tasa poblacional en las cárceles (International Centre for Prison Studies, per 100,000 pop.)	125.8	5.2	2006	pos	
Nivel de ocupación en las cárceles (ICPS, percentage of official capacity)	129.5	5.8	2006	*	
Número de prisioneros políticos (CIRI, Index, 0-2)	2.0	5.4	2004	s.q.	
Independencia de la Magistratura (Fraser Institute, Index, 0-10)	0.9	8.8	2004	*	
Imparcialidad de las cortes (Fraser Institute, Index, 0-10)	2.2	8.5	2004	neg	
Integridad del sistema legal (Fraser Institute, Index, 0-10)	6.7	5.3	2004	s.q.	
Interferencia militar en el estado de derecho (Fraser Institute, Index, 0-10)	3.3	8.1	2004	s.q.	
Derechos de propiedad (Heritage Foundation, Index, 0-100)	30.0	8.3	2007	s.q.	

país así como áreas con menor necesidad de atención.

Los límites de datos estructurales

Los datos estructurales tienen un mérito obvio desde una perspectiva macro o estratégica, pero, varios factores limitan su utilidad como la única fuente de información en la toma de decisiones. En el nivel sub-nacional, las variaciones en los tipos y métodos de recolección de datos tienden a limitar la habilidad del usuario final de comparar indicadores de gobernanza a través de sub-regiones o dentro de una sola región a lo largo del tiempo. En particular, los datos sub-nacionales a menudo no son delineados por la edad ni el género, limitando así el punto hasta el cual puede informar la programación para el desarrollo enfocado. Aún a nivel nacional, en algunos casos, los datos estadísticos para algún indicador simplemente no existen o es desigual en su cobertura. Esta situación está mejorando. En años recientes el Banco Mundial y el PNUD han comenzado a hacer un esfuerzo general para mejorar los niveles de recolección y certeza de datos de países.

Más allá de esto, hacer operativo (definiendo en maneras significativas y medibles) las medidas de gobernanza y procesos democráticos es un desafío para el análisis de datos estructurales a nivel país. Los analistas deben utilizar tipos de información específica y con definición estricta para simular o de otro modo representar los conceptos más abstractos que se colocan en el corazón de la gobernanza. Hay una necesidad de encontrar un equilibrio entre demasiados y muy pocos indicadores para utilizar los diferentes tipos de conceptos que representan. Con muy pocos indicadores, uno puede tener una imagen incompleta. Con demasiados, uno puede ser incapaz de distinguir la información esencial entre todo el ruido de fondo. En las circunstancias

TABLA 4: COMPARACIÓN REGIONAL DE INDICADORES DE GOBERNANZA ESTRUCTURAL PARA AMÉRICA LATINA, 2007

	PROMEDIO	PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA	GOBIERNO Y EFICIENCIA ECONÓMICA	TRANSPARENCIA DEL GOBIERNO Y RENDICIÓN DE CUENTAS	DERECHOS HUMANOS	ESTABILIDAD POLÍTICA	ESTADO DE DERECHO
Costa Rica	3.24	2.72	4.76	2.45	2.63	2.15	4.70
Cuba	6.81	7.37	5.48	7.50	8.15	3.80	8.55
República Dominicana	4.76	4.00	5.54	4.80	4.43	2.96	6.82
El Salvador	4.70	4.76	5.04	4.82	4.16	3.13	6.30
Guatemala	5.54	5.14	5.77	6.21	5.56	3.74	6.82
Guyana	4.75	4.61	6.35	4.02	3.91	3.97	5.62
Haití	7.20	6.96	6.67	8.12	6.95	6.85	7.66
Honduras	5.49	4.88	5.90	5.71	4.65	4.59	7.20
Jamaica	4.34	4.52	4.76	3.89	4.12	3.25	5.51
Nicaragua	4.91	3.77	5.75	5.04	4.78	3.28	6.85
Panamá	4.30	3.68	4.87	4.31	2.98	3.29	6.69

donde los datos estructurales no son fiables, o las medidas aproximadas no pueden ser adecuadamente identificadas, es particularmente importante buscar fuentes de información alternativas para llenar los espacios.

Utilizando los datos estructurales eficazmente

Al evaluar el desempeño de la gobernanza, mire primero hacia signos aparentemente visibles, y luego pregunte qué es lo que indican acerca de los procesos internos. Los segmentos individuales de información son indicadores de temas más grandes, y necesitan ser considerados como partes de una visión más amplia. Aunque una sola estadística o historia puede parecer positiva o negativa, es el proceso detrás de los datos el que determina el resultado de la gobernanza. Los datos son sólo significativos si son considerados en un contexto. El contexto quizás incluya una comparación entre aldeas vecinas, entre estados con un desarrollo económico semejante o historia democrática, o de la misma unidad del análisis con el tiempo. Para cada de las seis áreas de enfoque que siguen, existe un recuadro que

enumera algunos posibles indicadores pertinentes para el cual ya existe información fácilmente disponible. El apéndice a esta guía enumera las fuentes para cada indicador. Estas listas de indicadores no son exhaustivas, y deben ser vistos como puntos de partida. Los índices de desempeño por país, como el que es compilado regularmente por CIFP, puede proporcionar una buena fuente de información para comparaciones a través de países; el trabajo consumidor de estandarizar información se ha hecho y presentado en una forma ordenada. Los analistas deben asegurarse familiarizarse con la forma en como se operan las categorías y lo que significan las estadísticas.

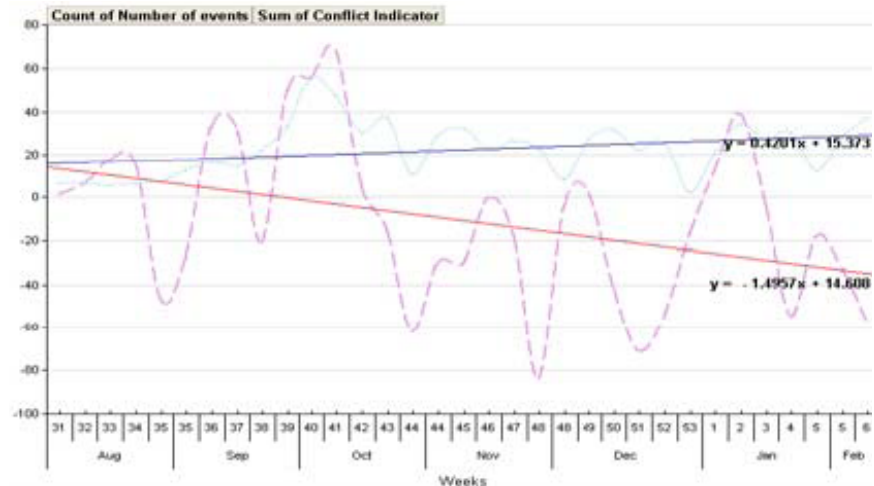
2.1.2 Análisis dinámico de datos utilizando códigos de eventos estructurados

El valor del análisis dinámico de datos

La recolección sistemática y evaluación de datos dinámicos, también conocido como el análisis de información basado en acontecimientos, es sumamente relevante a la programación de la



FIGURA 2: PATRONES DEL DESEMPEÑO EN GOBERNANZA—PAKISTAN 2007



gobernanza y procesos democráticos. El análisis dinámico de datos ya sea utilizando fuentes de información de los medios o de expertos del país, es útil para identificar las tendencias recientes en percepciones populares, preferencias y comportamientos de las partes interesadas. El análisis dinámico de datos puede agregar valor considerable a través de cobertura regularizada y estándar. Puede profundizar la comprensión de tendencias encontradas en datos estructurales, y puede acentuar la inversión de tendencias. Por ejemplo, un estudio estadístico puede tener un descenso constante en eventos violentos sobre una serie de años, pero los eventos actuales pueden mostrar una oleada repentina en demostraciones violentas, la cual aparecerá en datos estructurales sólo hasta después del hecho. La información basada en acontecimientos puede también proporcionar una ventana a las percepciones de las partes interesadas, cómo están reaccionando a cambios en tiempo real y porqué lo están haciendo así.

Como lo demuestran los ejemplos aquí debajo, los datos de eventos son tomados de una serie de fuentes abiertas recolectadas por humanos o

a través de máquinas con un lenguaje de códigos. En cualquier caso, cuando cada acontecimiento distinto es analizado en una forma estructurada y sistemática, patrones de desempeño comienzan a surgir. El reconocimiento de patrones es especialmente importante para el analista que está involucrado en el monitoreo continuo del país y, quien quiere hacer las proyecciones acerca de cambios a corto plazo dentro de un país basado en las tendencias recientes. Por ejemplo, la Figura 2 muestra patrones de descenso en el desempeño del gobierno aproximadamente un año antes de declarar un estado de emergencia en

Límites de análisis de datos dinámicos

La información basada en acontecimientos no puede dar el contexto completo para situaciones complejas, ni proporciona una completa representación de las causas de origen. Los acontecimientos representan interacciones específicas entre jugadores clave, conocidos como las partes interesadas, en cualquier situación dada. Los acontecimientos discretos pueden actuar como acelerante (los factores que tienden a aumentar los efectos de asuntos existentes) ya sea individualmente o en conjunto con una serie de acontecimientos similares. Los

“Tal evidencia, si se entiende adecuadamente, puede permitir a los tomadores de decisiones responder de manera oportuna a los problemas inminentes, en vez de simplemente responder después del hecho.”

Pakistán en 2007.

La regresión en la gráfica marcada por la línea roja representa la tendencia general de acontecimientos. Claramente, en el caso de Pakistán, había evidencia considerable del acercamiento de una crisis. Tal evidencia, si se entiende adecuadamente, puede permitir a los tomadores de decisiones responder de manera oportuna a los problemas inminentes, en vez de simplemente responder después de que ocurra el hecho.

acontecimientos pueden ser también provocadores que proporcionan la causa próxima inmediata para una crisis. Los acontecimientos precipitan reacciones y si las pre-condiciones apropiadas están en su lugar, se convierten en la base para una transformación a gran escala. Un ejemplo extremo pero ilustrativo fue el asesinato de Juvenal Habyarimana, Presidente de Ruanda, un detonante para el subsecuente genocidio en Ruanda, pero sin las tensiones estructurales fundamentales derivadas de la fragmentación étnica, de los

desequilibrios del poder, y la escasez de tierra entre otras cosas, que elementos radicales podrían explotar, una reacción tan severa probablemente no habría ocurrido.

Cómo el análisis dinámico de datos puede ayudar al funcionario de sección

Dado la ausencia frecuente de sondeos en asuntos relevantes a la gobernanza y a la democracia, aprender acerca de las reacciones populares a acontecimientos a través de informes de los medios u otras fuentes es una forma importante de entender la realidad de la gobernanza y de la democracia sobre el terreno y para acertar cómo un gobierno responde a las presiones

económicas, sociales, culturales, y a oportunidades. El buscar diferentes fuentes para tener un punto de vista más amplio puede reducir las tendencias que pueden ocurrir donde uno depende de una sola fuente de información. Los medios en el idioma local también son una fuente importante de información. Todos los informes de un acontecimiento muy probablemente proporcionará información útil e ideas, pero el analista debe decidir que es un "hecho", que es una "conjetura" y que es "polémico", y cuán fiable es la cobertura del acontecimiento como resultado. Los analistas necesitan ver los eventos en el contexto de historia pasada y realidades sociales, para tratar de entender que es lo que lleva un acontecimiento.

2.1.3 Opiniones de expertos, encuestas y sondeos

La utilidad de opiniones de expertos, encuestas y censos

La percepción humana puede ofrecer invaluable puntos de vista ligados acerca de la gobernanza y salud democrática. La información cualitativa de este tipo es un complemento valioso a la colección sistemática de datos estadísticos, al destapar detalles y similitudes. Sencillamente, cuando es estructurado correctamente, la opinión de los expertos puede proporcionar el "por qué" detrás del "qué" revelado a través de análisis estructurado y dinámico de datos. Las opiniones de los expertos puede proporcionar entendimiento detallado en áreas específicas de un asunto, así como

TABLA 5: FLUJO DE DATOS: FORTALEZAS Y DEBILIDADES

TIPO DE DATO	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Datos Estructurales	<ul style="list-style-type: none"> • Comparable temporal y espacialmente • Generalizable más allá de un país en específico • Considerado dependiente • En uso amplio por agencias de asistencia • Considerado esencial para funcionarios de sección hacienda análisis estratégico • Puntos de referencia son posibles (ej. ODGs) • Se presta para análisis estadístico • La base para la previsión y modelaje a largo plazo 	<ul style="list-style-type: none"> • Difícil de operar al menos que se entienda los conceptos básicos • Los datos disponibles pueden ser limitados, particularmente a niveles sub-nacionales • Desagregación deseada (ej. Género, edad) generalmente no disponibles • Los datos pueden tener un retraso y esto puede ser un problema • Identifica patrones amplios pero no necesariamente el contexto
Eventos	<ul style="list-style-type: none"> • Fuentes de información ampliamente disponibles • Información al día y posible análisis en tiempo real • Codificación de máquina y humana proporciona dependencia y validación • Se presta para hacer análisis de impacto y evaluación de programa • La base para desarrollar una capacidad de predicción y pronóstico de corto y mediano plazo} • La base para desarrollar escenarios 	<ul style="list-style-type: none"> • El contexto tiene que ser igual que el análisis de las partes interesadas • Potencial de Fuentes sesgadas • Más caro que software libre de datos estructurales para cobertura comparable de países • Capacitación esencial para el usuario final • Inversión en software para análisis sistemático
Opiniones de Expertos	<ul style="list-style-type: none"> • Fotografías detalladas a fondo de un país. • Acceso a una base de conocimiento amplio • Puede destacar preocupaciones no antes vistas pero importantes y oportunas • Comparaciones sistemáticas proporcionan la base para predecir y hacer análisis de riesgo • Muy útil como referencia contra otras Fuentes de información. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subjetividad experta • Costos potenciales • Desarrollo de cuestionarios que deben ajustados a los temas, a la capacidad y a las preocupaciones del país • Coordinación en el país levanta la cuestión de consentimiento y costos de implementación dentro del país anfitrión

ofrecer idas acerca de qué áreas merecen la mayor atención para avanzar, ya sea porque funcionan bien y pueden ser utilizados para propagar la reforma positiva en otras partes del sistema del gobierno, o porque se debilitan y amenazan socavar la estabilidad y el desarrollo en otros sectores. Por ejemplo, la encuesta a expertos de CIFP en Ghana destaca el problema de expectativas bajas populares del gobierno como un obstáculo para mejorar el desempeño del gobierno. Los Ghaneses se han llegado a acostumbrar tanto a la capacidad limitada del gobierno que han dejado de desafiarlo en la entrega de sus servicios. Los expertos consultados para este estudio sugirieron programas enfocados en la educación popular democrática como una manera de contrarrestar estos asuntos. Sin la opinión de los expertos, hubiera sido difícil, sino es que imposible, discernir tanto el problema como la solución. No obstante, una vez identificados, los datos estructurales en la forma de estadísticas de desempeño educativo, encuestas populares, y otros indicadores cuantitativos, pueden ser enlistados para medir el progreso hacia el logro de la meta establecida. Como se ha discutido anteriormente, los análisis estadísticos son limitados por la manera en las que pueden ser y son operados. La información cualitativa minimiza este problema al describir toda la situación en detalle, incluyendo todas las partes que son difíciles de incluir en un análisis estadístico.

Por ejemplo, un experto en derechos humanos con extensa experiencia en un país puede proporcionar una imagen completa del ambiente local de derechos humanos, incluyendo elementos de cultura, historia y situaciones análogas. Las opiniones de los expertos pueden proporcionar también una función de desafío valiosa al análisis cuantitativo. Si



HACIENDO QUE LAS OPINIONES DE LOS EXPERTOS FUNCIONEN

La recolección de información de expertos puede utilizar tanto entrevistas estándares o un instrumento de encuesta como estructura; el primero permite mayor exploración de un área de especialidad del experto, el segundo da mayor facilidad para comparar las respuestas a preguntas similares. Una muestra del cuestionario de CIFP puede ser encontrado en el Apéndice 2.

suficientes expertos dicen una historia que difiere del esquema visual estadístico, puede valer la pena reconsiderar la validez de una conclusión cuantitativa, y revisar potencialmente la selección y/o operación de los indicadores cuantitativos.

Los límites a opiniones de expertos, encuestas y sondeos

Las opiniones de expertos tienden a revelar sólo una parte de una imagen más grande. Las personas tienen puntos de vista subjetivos, ya sea siendo ciudadanos comunes o especialistas. Los especialistas pueden sobreestimar la importancia de campo de la gobernanza general y situación democrática en un país. La ideología puede nublar opiniones, como lo puede hacer la experiencia y tendencia personal. Las opiniones de los expertos no pueden proporcionar

una verdadera descripción objetiva del gobierno de un país y de sus procesos democráticos. Las opiniones de los expertos tienen otras limitaciones también. Los procesos de investigación involucrando la opinión de expertos son a menudo relativamente más costosos que otros métodos; muchos expertos generalmente requieren una compensación y puede ser costoso entrevistar a un número suficiente para validar la información recolectada. Además, la consulta excesiva de expertos puede convertirse en una carga para el país que los analistas están tratando de ayudar. La investigación toma el tiempo de los expertos mismos, muchos de ellos involucrados en posiciones importantes dentro del gobierno y la sociedad; cuando son afrontados con interminable pedidos para entrevistas con investigadores internacionales, su propio trabajo puede sufrir.

Utilizando opiniones de expertos, encuestas y sondeos efectivamente

ACDI está en una posición excelente para utilizar el conocimiento adquirido de muchos expertos dentro del país, incluyendo a los agentes de campo actuales y pasados de ACDI, personal de ONGs e OI, y personal trabajando con otras agencias donantes. Todas estas personas representan muchos años de experiencia profunda con asuntos del gobierno y democracia, ya sea implícitamente o explícitamente. Es crucial derivar información basada en expertos tan ampliamente como sea posible para aprovechar los múltiples puntos de vista y limitar la visión restringida y pensamiento de grupo que puede surgir de discutir las ideas dentro de una comunidad limitada que se acerca a los problemas de la misma perspectiva. La tendencia subjetiva nunca puede ser eliminada completamente, pero hablar con un amplio número de personas proporciona a un analista con una mejor conceptualización general de la sociedad y su relación con el gobierno. Hacia este fin, un panel de expertos debería de incluir a individuos que abordan diferentes elementos de gobernanza y que los abordan desde perspectivas ideológicas y profesionales diferentes.

2.1.4 Combinando flujos de información para mejor análisis

El análisis significativo incluirá tanta información como sea posible, idealmente de las tres fuentes descritas anteriormente. Hay tres beneficios principales para combinar sistemáticamente los flujos de información :

Función del desafío: : Si diferentes flujos cuentan diferentes historias uno puede investigar con mayor profundidad para descubrir cual es la correcta; el análisis basado en una sola fuente de información es imposible de verificar o validar.

Profundidad de cobertura: Una sola fuente no puede proporcionar una visión completa del desempeño de la gobernanza y democracia de un país. Combinando fuentes puede dar más información a diferentes niveles.

Mejor enfoque: Viendo diferentes fuentes deja que el analista vea más claramente qué factores contribuyen al mayor resultados. Esta idea se relaciona a las dos ventajas anteriores del análisis de fuentes múltiples. Si las tres fuentes sugieren que un cierto factor es el conductor principal de cierto fenómeno, uno puede tener confianza que este es el caso.

Sin embargo, si hay desacuerdo uno puede investigar más para tener claridad y encontrar el ángulo que es menos exacto. De igual forma, una cobertura más profunda permitirá un visión más detallada de cómo varios factores interactúan para producir resultados, permitiendo que las relaciones causales vayan más allá de la causa y efecto sencillos para adoptar dinámicas de red.

2.1.5 Tiempo y Tendencias

El análisis de la gobernanza y el proceso democrático debe considerar tanto el estado actual de un país así como la dirección en la cual se esta moviendo el país. ¿Está el país en una trayectoria hacia abajo y por lo tanto en el camino hacia el fracaso del

gobierno? O ¿Está entrando en un periodo de reforma potencialmente desestabilizador? Un país que esta saliendo de una guerra civil puede exhibir un rendimiento muy bajo en casi todas las áreas si es examinado como un segmento congelado en el tiempo, pero cuando se consideran tendencias dominantes, el país puede estar en medio de una recuperación rápida hecha posible por su nueva estabilidad.

Por otro lado, un sistema democrático puede parecer superficialmente fuerte y estable hasta que uno toma en cuenta, por ejemplo, una tendencia creciente y sin restricción hacia un comportamiento autoritario ejecutivo. Las tendencias son muy fácilmente y seguramente visibles a través de análisis dinámico, pero hasta cierto punto, la opinión experta se vuelve útil. Desde una perspectiva de programación, las tendencias son de importancia crucial; el entenderlos permite al tomador de decisiones involucrarse en áreas que muestran empeoramiento inquietante o para tomar ventaja del momento positivo como un recurso multiplicador para sostener un sector crucial de gobernanza .



3. Entendiendo la Gobernanza y los Procesos Democráticos

Entender la gobernanza y los procesos democráticos en sí es desalentador. Utilizando esta información para evaluar la programación de un país es aún más desafiante. Dividir ideas de gobernanza y procesos democráticos en áreas de enfoque específico es necesario para proporcionar un análisis manejable y útil. Las conclusiones y recomendaciones deben ser específicas si han de ser procesadas por los tomadores de decisiones. Las políticas y los procesos buenos tienden a producir buenos resultados sobre una gama limitada de fenómenos socioeconómicos. No hay una sola política que puede asegurar la buena gobernanza. Sin embargo los procesos y los resultados positivos tienden a auto-reforzarse conforme van creando dinámicas y externalidades positivas que se transfieren a fronteras demarcadas. CIFP ha identificado seis áreas de enfoque, enlistados en el recuadro siguiente, que juntos constituyen la buena gobernanza y los procesos democráticos. En muchos casos una área de enfoque es dependiente de otro: la participación democrática efectiva es imposible sin el estado de derecho, el cual es en cambio facilitado por mecanismos transparentes y responsables del gobierno. La deficiencia en un área o más constituyen un desafío para el desarrollo y el bienestar humano. Al considerar estas áreas, es útil empezar con cuatro preguntas básicas:

PREGUNTAS:

- ¿Cuál es la capacidad actual de las instituciones y organizaciones relevantes a gobernanza en el país sujeto, dentro y más allá del gobierno, para realizar las funciones básicas asociadas con buena gobernanza;
- ¿Cuál es la trayectoria actual de esas instituciones y organizaciones; está mejorando o deteriorando su desempeño en estas funciones básicas;
- ¿Cuáles son los principales retos y oportunidades con respecto a la gobernanza y los procesos democráticos en un país; y
- ¿Cómo pueden los actores internacionales, particularmente ACDI, dedicarse de la mejor forma en el país sujeto para asistir a actores locales en sus esfuerzos por vencer tales desafíos? En particular, ¿Cuáles son los momentos de oportunidad para la política disponibles en el cercano y mediano plazo?
- Dos temas que cruzan las áreas de enfoque identificadas anteriormente complementan las cuatro preguntas básicas:

La economía política del gobierno: ¿Hasta qué punto pueden las mujeres, los grupos indígenas, los jóvenes y otras poblaciones de sectores vulnerables acceder y participar en las instituciones de gobernanza? ¿Qué tan receptivas son estas instituciones del gobierno a las necesidades y a los valores de estos grupos?

El papel de actores no gubernamentales: ¿Cómo son los actores no gubernamentales, incluyendo ONGs, organizaciones de la comunidad, grupos de negocio, actores de no-estado, inclusive ONGs, las

organizaciones de la comunidad, los grupos de negocio, donadores y organizaciones internacionales, y el sector privado involucrados en la gobernanza del país? ¿Qué papeles juegan en la gobernanza del país los actores ilícitos, incluyendo bandas de la calle y narcotraficantes?

Analizar la intersección de estas preguntas, temas y áreas de enfoque proporciona a los funcionarios de sección y programadores con una comprensión clara de los procesos democráticos y buena gobernanza en los respectivos países de los cuales son responsables. Conceptualmente, los elementos de estas áreas se empalman significativamente y son complementarios a aquellos identificados por las cuatro áreas de enfoque de las oficinas de gobernanza y democracia.

Ya sea divididos entre cuatro o seis áreas de enfoque, estos grupos de información son componentes esenciales de la gobernanza y el proceso democrático. Múltiples áreas de enfoque entrega resultados y procesos mayores ligados, y sus causas, proporcionando una imagen estructural así

TABLEA 6: COMPARACIÓN DE ÁREAS DE ENFOQUE ENTRE IPPE Y ACDI

ODG/ACDI	CIFP
Estado de Derecho	Estado de Derecho Estabilidad Política y Violencia
Derechos Humanos	Derechos Humanos
Instituciones Públicas con Rendición de Cuentas	Gobierno y Mercados Eficientes Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno
Democracia y Libertad	Participación Democrática

EL PNUD DEFINE LA GOBERNANZA COMO...

El sistema de valores, políticas e instituciones con las cuales una sociedad maneja sus asuntos económicos, políticos y sociales a través de interacciones dentro y con el estado, la sociedad civil y el sector privado. Es la forma en la cual la sociedad se organiza para tomar e implementar decisiones — logrando un entendimiento mutuo, acuerdo y acción. Consta de mecanismos y procesos para ciudadanos y grupos para articular sus intereses, meditar sus diferencias, y ejercer sus derechos leales y obligaciones. Son las leyes, instituciones y prácticas que dejan un límite y proporcionan incentivos para individuos, organizaciones y empresas. La gobernanza, incluyendo las dimensiones sociales políticas y económicas, opera a cada nivel de la empresa del ser humano, sea la vivienda, pueblo, municipalidad, nación o región.

como una evaluación de los efectos cualitativos en los individuos. En la siguiente sección, las definiciones de buena gobernanza y procesos democráticos son especificados utilizando los seis grupos identificados y usados por CIFP.

3.1 Gobernanza Y Los Procesos Democráticos: Definiciones

Un primer y necesario paso en el análisis de país, son las definiciones. Esto es particularmente importante cuando se trata de conceptos abstractos como la gobernanza. Previas definiciones ofrecían incluir todo desde anti-corrupción, hasta servicio de entrega, hasta limitaciones ejecutivas, desarrollo participativo, y promocionar la reforma. La lista es potencialmente interminable. El enfoque tomado por CIFP es de identificar seis áreas de enfoque, proporcionando definiciones asociadas con cada uno. Colectivamente, estas seis áreas grupales abarcan los elementos más importantes desde una perspectiva de la política y de los resultados humanos.

3.1.1 Gobernanza

La gobernanza abarca los procesos, las instituciones, y los resultados de la toma de decisiones e implementación de políticas relacionadas a asuntos sociales, económicos y políticos. Se refiere tanto a los medios como los fines

de las instituciones públicas en un país. La buena gobernanza es un término evaluativo que implica que (1) procesos de la toma de decisiones incluyan varias cualidades deseables, incluyendo transparencia, integración, profesionalismo, y eficacia; y (2) las políticas logran varios efectos deseados, incluyendo aumento a la igualdad de oportunidades, respeto por derechos civiles y políticos, desarrollo económico, reducción de pobreza, estabilidad política, y seguridad individual. La idea de la buena gobernanza es por lo tanto llevado tanto por el propósito como el proceso: la buena gobernanza debe alcanzar resultados específicos, y debe hacerlo de una manera consistente con las referencias internacionalmente reconocidas.

Los resultados específicos a lograr son mejor definidos por los ciudadanos del país mismo. La buena gobernanza está presente cuando la población tiene sus intereses exactamente y efectivamente seguido por el gobierno; esto incluye no sólo lo expresado vocalmente por la mayoría – o en algunos casos por la minoría- pero también las necesidades de las poblaciones más vulnerables y a menudo menos visibles. La buena gobernanza implica protección de los menores derechos humanos e intereses contra

potenciales tiranías de la mayoría, e introduce un factor de equilibrio y moderación en comportamiento social. Por ejemplo, es imposible reconciliar la idea del gobierno bueno con el genocidio, incluso si esto sea lo que una población vocal dentro de un deseos del país.

Esta idea de la buena gobernanza no puede presuponer que las poblaciones siempre quieren cosas positivas; más bien, incorpora suficiente equilibrio de poderes para asegurar que excesos políticos, ya sea autocrático o democrático por naturaleza, no puede aplicar su agenda descontroladamente. Tal equilibrio puede ser estructuras formales tales como una separación constitucional de poderes entre ejecutivo y niveles legislativos o federales y provinciales; puede ser también más informal, mantenido por el respeto común de las opiniones de ancianos o deferencia sociales hacia la influencia de estructuras tradicionales de autoridad dentro de la sociedad. Una oposición y medios vocales y con poder también pueden servir como freno al régimen directivo. Mientras que las elecciones son un aspecto esencial de largo plazo, es sólo un aspecto importante de una serie de estructuras democráticas asociadas con la buena gobernanza.

En ausencia de seguridad humana y pública, estas verificaciones son mucho mas difíciles de mantener conforme los gobiernos encuentran mayores incentivos para arrojar poder en forma de amenazas, sea real o percibida; por lo que un ambiente estable y seguro es pre-requisito esencia para buena gobernanza.

En la práctica, es difícil medir directamente, discretamente y separadamente el proceso de

gobernanza y sus resultados de manera significativa. Por lo tanto, en su análisis, CIFP define seis metas amplias que corresponden con las seis áreas de enfoque. En todos los casos, comprenden aspectos tanto del proceso como del resultado, pero dejan suficiente espacio para una interpretación única local :

- Estabilidad Política y ausencia de violencia políticamente motivada;
- Respeto General para y la aceptación de la legitimidad del estado de derecho, donde la coerción del estado es principalmente un freno antes que un primer instrumento de línea;
- Un régimen fuerte de derechos humanos que asegura la igualdad y la dignidad para todos ciudadanos, en particular garantizando derechos a las poblaciones más vulnerables dentro del estado, incluyendo mujeres, las minorías, los niños, y otros grupos potencialmente marginados;
- Un gobierno transparente y responsable, donde existe un sistema de equilibrio de poderes efectivo en el ejercicio de la autoridad dentro de y más allá del gobierno;
- Un gobierno eficiente que asegura los derechos económicos básicos, permite la funcionalidad de mercados, provee la provisión de bienes públicos esenciales y asegura que las ganancias del crecimiento económico son distribuidos de una manera que aumenta la igualdad a la oportunidad y la elección individual;



- Un nivel alto de participación democrática por todo los miembros de la sociedad, y de un sistema que responde a, y cuándo es necesario, arbitra entre intereses en la sociedad.

En resumen, la buena gobernanza es la condición que involucra tanto resultados como el proceso, en donde un gobierno responde a intereses sociales legítimamente expresados y proporciona un freno contra impulsos destructivos o depredadores sociales (resultados), por medio de sistemas eficientes, transparentes y responsivos a la toma de decisiones que incluyen salvaguardias institucionales contra el exceso de la política (procesos).

“Los procesos democráticos abarcan ambos lados de la democracia: la habilidad de grupos sociales de comunicarse con el gobierno, y la capacidad institucional y real del gobierno para responder a los deseos de la sociedad.”

3.1.2 Procesos Democráticos

Los procesos democráticos efectivos comprenden cinco elementos: mecanismos que aseguran que una población pueda comunicarse con su gobierno, una población que utiliza estos mecanismos, un gobierno sensible/responsivo, las compensaciones para la

desigualdad al acceso, y la protección institucional de los intereses de poblaciones vulnerables contra acciones depredadoras, políticas y sociales.

Los procesos democráticos abarcan ambos lados de la democracia: la habilidad de grupos sociales de comunicarse con el gobierno, y la capacidad institucional y real del gobierno para responder a estas demandas y competencias sociales. Las expresiones sociales incluyen no solo las elecciones democráticas competitivas, pero todas las otras formas de comunicación con el gobierno. Ejemplos de estos incluyen las consultas directas, plebiscitos, los referéndums, las peticiones y las campañas de cartas firmadas, las

inspecciones, grupos foco, las reuniones políticas, los informes de los medios y comentarios, las protestas y las demostraciones pacíficas, y a veces, aún actos de la desobediencia civil pacífica. La receptividad del gobierno se refiere a su capacidad institucional de absorber la comunicación social y



traducirlo en política efectiva dentro de los límites de la ley.

Las democracias son por naturaleza algo caóticas; son un instrumento para destilar millones de intereses dispares en políticas coherentes y esto no es un proceso sencillo. El proceso requiere de constante negociación y compromiso que necesariamente trae ineficiencia. La tensión entre la libertad y límites es también un equilibrio fino y difícil. Receptividad excesiva a la opinión política puede dañar a las minorías y a los grupos más vulnerables, pero límites excesivos pueden crear frustración popular con el proceso democrático en sí, y a un desconecte correspondiente de la gobernanza participativa que deslegitima el proceso completo.

La deliberación y la negociación de la democracia no son siempre conducentes a la acción; efectivamente, la necesidad de revisión de los tomadores de decisiones generalmente retrasa el proceso de formulación de política e implementación. Esto es una fuente de fortaleza y de debilidad. La inercia institucional protege contra rápida y potencialmente

contraproducente política, pero también introduce ineficiencia en la toma de decisiones gubernamentales. Manteniendo lo demás igual, las naciones con economías altamente desarrolladas pueden tolerar gran ineficiencia en el proceso democrático, mientras que países en vías de desarrollo generalmente tienen un margen de

"La inercia que es a menudo una fuerza en democracias maduras puede demorar las reformas más necesitadas en las nuevas democracias, reduciendo potencialmente la confianza pública en el gobierno..."

error relativamente pequeño. En tales casos, la inercia que es a menudo una fuerza en democracias maduras puede demorar las reformas más necesitadas en nuevas democracias, reduciendo potencialmente la confianza pública en el gobierno por proteger o aumentar los intereses y las necesidades de los ciudadanos. En resumen, los procesos democráticos efectivos son difíciles de imponer externamente, y sin el apoyo doméstico significativo, es imposible.

En resumen, el proceso democrático efectivo necesita involucrar la comunicación de estado-sociedad y un gobierno

responsivo, pero ser institucionalmente y socialmente moderado por los ideales de la buena gobernanza. Los procesos democráticos no son deterministas pero son dependientes de un camino. No llevan inevitablemente a resultados positivos, pero los procesos efectivos que involucran balance tienen mayor probabilidad de responder con la buena gobernanza. Las mismas áreas analíticas de enfoque utilizados para entender la buena gobernanza son también útiles en entender la efectividad de los procesos democráticos, porque los procesos democráticos, en el mejor caso, producirán resultados de buena gobernanza. Esta tendencia que los procesos democráticos siguen es especialmente importante dado que muchos países en vías de desarrollo tienen sistemas democráticos volátiles; los procesos efectivos toman tiempo en desarrollar y mirándolos fuera de su contexto histórico no dará una representación exacta de su valor.

3.1.3 La buena gobernanza y los procesos democráticos - Conexiones y Diferencias.

Es útil distinguir entre el buen gobierno y los procesos democráticos porque la falla en cualquier elemento del proceso democrático puede tener resultados menos que óptimos del gobierno, mientras que las condiciones asociadas con la buena gobernanza puede resultar, en el corto plazo, sin proceso democrático. La buena gobernanza habla principalmente de resultados, incluso si la parte del resultado ideal es un cierto conjunto de procesos. Los procesos democráticos constituyen un conjunto de mecanismos que,

cuando son completamente implementados, proporciona a estados con la mejor ruta general para lograr una buena gobernanza durable. La evidencia y la teoría empíricas sugieren que los dos convergen en el largo plazo, pero que “democracias parciales”, países con algunos elementos de gobernanza popular, pero careciendo de otros elementos asociados con democracia, tienden a ser mas violentos, mas inestables y exhiben mayor capacidad para violación de derechos humanos que las democracias maduras o las autocracias atrincheradas. Así, la urgencia por imponer procesos democráticos, especialmente conectada superficialmente, como las elecciones, puede socavar realmente los resultados deseados por la buena gobernanza.

3.2 SEIS AREAS DE ENFOQUE EN LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO

Las siguientes seis secciones colectivamente definen y operan la evaluación metodológica de los procesos de gobernanza y democracia de CIFP. Cada sección

DEFINICIÓN

El ESTADO DE DERECHO es una condición donde todos los actores, públicos, privados e institucionales son igualmente sujetos a un sistema universalmente reconocido de artículos, leyes y regulaciones que colectivamente actúan con la integración social, política y económica dentro de un país. Para ser efectivo, el sistema legal debe ser consistente con las tradiciones legales y sociales de un país, así como con las referencias internacionales establecidas en tratados principales como la Declaración Internacional de los Derechos Humanos.

presenta un marco de preguntas así como una lista básica de indicadores que comprenden los puntos de partida para valorar cada una de las áreas pertinentes a la buena gobernanza. Estas preguntas han de ser consideradas como indicativas antes que como definitivas, señalando a los analistas hacia información y análisis relevante. Tomado colectivamente, proporcionan un instrumento de evaluación de fondo con el cual evaluar la gobernanza y los procesos democráticos, en una forma que proporciona información significativa desde una perspectiva Canadiense. El Apéndice 1 contiene una lista completa de todos los indicadores así como sus fuentes.

3.2.1 Estado de Derecho

Interpretación

Dentro de los parámetros de una aplicación universal e igual de la ley hay mucha latitud para lo que en sí dirán las leyes. Si las leyes son “buenas” o “malas” depende puramente de la interpretación subjetiva y tales designaciones no son especialmente útiles al tratar de evaluar el estado de derecho de un país dado. Mientras que las evaluaciones externas de la ley son apropiadas en áreas específicas de investigación tal como los derechos humanos, en general, la evaluación externa del estado de derecho debe enfocarse en las preguntas dobles de la eficacia y legitimidad del sistema legal. En otras palabras, la asistencia internacional en apoyo al estado de derecho es más efectiva cuando se enfoca en cómo las leyes son redactadas, aplicadas, e impuestas, en vez de lo que dicen las leyes. El estado de derecho legítimo está presente cuando la mayoría de los

INDICADORES PARA EL ESTADO DE DERECHO

- Policía, leyes y criminalidad
- Tasa poblacional en las cárceles
- Nivel de ocupación en las cárceles
- Número de prisioneros políticos
- Independencia de la Magistratura
- Imparcialidad de las cortes
- Integridad del sistema legal
- Derechos de propiedad
- Crimen Organizado
- Interferencia militar en el estado de derecho
- Vigilancia

habitantes de una sociedad, incluyendo no solo la mayoría pero también los miembros de varias poblaciones vulnerables dentro de la sociedad, sienten que el sistema legal protege adecuadamente sus necesidades, intereses y valores. Cuando los intereses de varios grupos chocan entre ellos, el sistema legal debe de proveer un mecanismo de solución de controversia justo, transparente y previsible.

Hay tres actores principales en sistema de estado de derecho efectivo: un verdadero cuerpo legal, político y de regulaciones; instituciones para interpretar, imponer y adjudicar este cuerpo legal, y una población que en general acepta la legitimidad del sistema. Las leyes típicamente -pero no siempre- existen dentro de una jerarquía, incluyendo un documento de fundación o constitución que consagran derechos y obligaciones fundamentales de varios miembros del estado, una variedad de la legislación compatible con esa constitución, y con una serie más amplia constante de proclamaciones, de las órdenes en

consejo, y de las regulaciones que son suficiente para ordenar la actividad social. Cada sistema legal requiere una magistratura capaz de arbitrar entre actores e interpretaciones de la ley, y saturado con el poder y la independencia suficientes para proteger el cuerpo legal del abuso por otras áreas del gobierno.

La conexión al gobierno y a los procesos democráticos

Un estado con un sistema de estado de derecho que funciona ofrece a sus ciudadanos la ventaja de la estabilidad, un ambiente de

justicia y confianza y de previsibilidad. El estado de derecho es un gran igualador, protegiendo a individuos contra los excesos del estado y los otros actores fuertes en la sociedad. La democracia en sí es una expresión del estado de derecho de un sistema político fundado en reglas en vez de ejercicios arbitrarios de poder. Más allá de esto, el estado de derecho es extremadamente importante para el desarrollo económico. Un sistema legal previsible y seguro facilita la confianza entre los actores domésticos e internacionales económicos, proporcionando así

un estímulo (o por lo menos quitando un obstáculo potencial) al crecimiento económico. Igualmente, los derechos humanos son mejor salvaguardados en un ambiente basado en la ley en vez de caprichos individuales. Tal vez más importantemente, el estado de derecho puede llegar a ser una fuente de cohesión social, proporcionando un punto común de referencia para actores dispares, e inspirando mayor confianza en las instituciones gubernamentales. El estado de derecho es una fundación básica de la buena gobernanza, permitiendo éxito en otras áreas.

EVALUANDO EL ESTADO DE DERECHO

¿Son todos los elementos del gobierno y la sociedad igualmente sujetos a leyes claramente aceptadas y definidas?

- 1) La Constitución del país, ¿provee independencia judicial y legislativa, asignando responsabilidades claras para la implementación, adjudicación de leyes y asegurar que los responsables mecanismos poseen suficientes recursos para ejercer su mandato?
- 2) ¿Es el sistema legal funcional o tiene aspiraciones? ¿Hay desacuerdo significativo entre lo planeado y lo practicado?
 - ¿Disfrutan la legislatura y la magistratura de la independencia y la autoridad suficiente para cumplir sus deberes en el gobierno?
 - ¿Están en su lugar las limitaciones en el poder ejecutivo y la participación militar en la política y son observados?
- 3) ¿Hay un sistema criminal funcional que comprende un cuerpo de leyes, agencias de orden, magistratura e instituciones correccionales?
 - ¿Considera la población el sistema criminal suficientemente justo y fuerte para proveer seguridad individual y social?
 - La ley, incluyendo leyes de asalto sexual, ¿asegura la seguridad de mujeres, niños y otros grupos vulnerables?
 - ¿Son todos los elementos del sistema legal suficientemente bien entrenados, y con los recursos suficientes para llevar a cabo su mandato?
 - ¿Tiene la fuerza policiaca suficientes fondos, recursos humanos y capacitación? ¿Tiene respeto popular o trabaja primordialmente por intimidación?
 - ¿Funciona la magistratura con imparcialidad y transparencia? ¿Procesa eficientemente todos casos que recibe?
 - ¿Acomoda el sistema de corrección a todos presos que recibe de la magistratura y mantiene condiciones aceptables de nivel de vida para presos? ¿Existen instituciones separadas para hombres, mujeres, y delincuentes juveniles?
- 4) ¿Existe un sistema legal civil establecido que facilita la resolución pacífica de disputas y protege los derechos de propiedad para facilitar el crecimiento económico?
- 5) ¿Todos los ciudadanos disfrutan de derechos legales iguales, incluyendo el acceso a consejo legal y habeas corpus? ¿Tiene el gobierno a presos políticos?
- 6) ¿Es el respeto y la obediencia de la ley y de los procesos legales generalizado, o es la criminalidad y/o la vigilancia callejera común?
- 7) ¿Operan los criminales organizados, incluyendo a las bandas transnacionales, en el país? ¿Operan en una escala suficiente para amenazar la legitimidad de las instituciones sociales y económicas?

3.2.2 Estabilidad Política y Violencia

DEFINICIÓN

LA ESTABILIDAD POLÍTICA es una condición caracterizada por la paz y el orden social proporcionado por el gobierno dentro de los límites del estado de derecho. Está basado en la presencia de la previsibilidad y de mecanismos de paz para la transferencia del poder político de un régimen a otro. La violencia, particularmente cuando es motivada políticamente, es un indicador y perpetrador de inestabilidad que puede dañar las instituciones y cohesiones sociales necesarias para la estabilidad a largo plazo.

Interpretación

La estabilidad en sí mismo es un término neutral y como condición puede ser obtenida bajo regímenes represivos que gobiernan con un puño de hierro, aunque las transferencias pacíficas entre regímenes son menos probables en estas circunstancias. En un sentido inmediato, la estabilidad política es a menudo una reflexión de la satisfacción del ciudadano con, o con el asentimiento a un sistema dado, y la forma más estable de un sistema político es aquel que puede incorporar y regular la disensión pública dentro de sus estructuras. De esta perspectiva los regímenes políticos duros proporcionan una forma frágil de la estabilidad, mientras que los sistemas fundados en la satisfacción y la receptividad popular es relativamente más flexible y fuerte. Así, es este segundo sistema, y no el primero, el que es muy asociado con la estabilidad en el contexto de buena gobernanza. Los sistemas represivos contienen la inestabilidad latente y requieren de recursos significativos para mantener la estabilidad. Si tales recursos están momentáneamente no disponibles a causa de la política del gobierno o algún otro golpe al sistema, la inestabilidad y la violencia pueden incrementar rápidamente. Por otro lado, los regímenes con niveles más fuertes de consentimiento popular

pueden dedicar más recursos para proporcionar a la sociedad con los beneficios que en cambio construyen mayor estabilidad, haciendo que los resultados positivos a largo plazo sean más probables.

El nivel de democracia de un estado es un factor significativo en la estabilidad y violencia políticas. La evidencia sugiere que las democracias parciales, también referidas como medias-democracias, regímenes intermedios, o regímenes no consolidados, son menos estables que las democracias completas o las autocracias bien atrincheradas. Las posibles causas incluyen gobiernos débiles y crónicamente inestables incapaces de engendrar un sistema de gobierno duradero; tales estados difieren fundamentalmente tanto de las autocracias como de las democracias en su habilidad de manejar la transformación social sin provocar un cambio político brusco. También, los regímenes democráticos parciales tienden a enfrentar amenazas más grandes de grupos de oposición que otros tipos de estados, dada la naturaleza contradictoria de la participación popular en el estado. Los ejecutivos en tales estados encuentran de esta forma incentivos substanciales para arrojar el poder, enfrentando al mismo tiempo mínimos frenos en su autoridad. Además de esto, las democracias parciales relajan las restricciones en las libertades civiles hasta el punto que los grupos organizados pueden formar grupos de oposición, pero mantienen suficiente control sobre la autoridad gubernamental para negar la participación significativa de tales grupos. Incapaz de asegurar un papel legítimo en la formación de política, tales grupos pueden buscar avenidas más radicales de oposición, creando nuevas amenazas al régimen directivo en el proceso. El resultado neto es un aumento probable para la represión del gobierno, y violencia interna en democracias parciales.

Los sistemas democráticos no son intrínsecamente estables; los problemas pueden surgir si son excesivamente sensibles y proporcionan constantes cambios rápidos y mayores, o son insensibles y crean frustración popular. Si las democracias están conectadas con sociedades que tienen tolerancia social por diferencia y cumplen con los estándares de buena gobernanza tienen el potencial para proporcionar estabilidad positiva. Idealmente una democracia responderá a impulsos mayoritarios moderados, y seguirá un curso relativamente tranquilo que por definición es estable. Sin embargo, es importante notar que implantar democracia en una sociedad profundamente dividida por el conflicto social no producirá por sí mismo resultados estables, y puede resultar en un aumento en facciones y tensión intergrupal. Las sociedades que dividen políticamente por líneas de identidad pueden transformar concursos democráticos asuntos de todo o nada, dejando a los grupos perdedores sintiéndose vulnerables a amenazas existenciales en manos de la mayoría victoriosa. La estabilidad y la inestabilidad existen en un continuo. Un sistema completamente estable implica estancamiento; cantidades limitadas de inestabilidad proporcionan catalizadores para el cambio y evolución positiva. En el balance opuesto, sin embargo, está el caos. Casi caos pero aún sumamente negativo, el conflicto, tanto intra como

INDICADORES PARA LA ESTABILIDAD POLÍTICA Y VIOLENCIA

- Permanencia de un tipo de régimen
- Mercado Negro
- Muertes relacionadas al combate
- Dependencia en apoyo externo
- Gastos Militares (% GDP)
- Refugiados producidos
- Víctimas del Terrorismo
- Incidentes terroristas
- Violencia políticamente motivada contra civiles (víctimas)
- Fragmentación de la política

interestatal, y el terrorismo, tiene efectos a nivel macro y micro negativos. La violencia política tiene los costos humanos obvios y visibles, y tiene como resultado también una asignación ineficaz de recursos humanos y físicos, reduciendo la actividad productiva y polarizando o marginalizando instituciones públicas previamente imparciales y valiosas.

El conflicto atrincherado cambia dramáticamente las estructuras de estímulos para individuos incluyendo la élite política, creando lazos de reacción desfavorable donde los elementos del estado en sí se convierten en agentes desestabilizadores, y la inestabilidad continúa deteriorando la capacidad de instituciones restantes. Así, aunque las instituciones del gobierno no pueden y no deben interferir en competencia y conflictos sociales, la buena gobernanza

depende de la presencia y el mantenimiento de mecanismos capaces de regular los conflictos ya presentes en la sociedad de una manera justa, previsible y no violenta.

Conexión a la gobernanza y a los procesos democráticos

La estabilidad es un elemento deseable de la buena gobernanza porque permite a los individuos, al gobierno, y a los negocios tomar decisiones a largo plazo y planear el futuro. La estabilidad y una ausencia de violencia permiten también a los tomadores de decisiones evolucionar y tomar parte en el proceso democrático. Las democracias pacíficas tienden a ser auto-reforzables; el conocimiento que el poder político es transferido a consecuencia de la victoria electoral en vez de violencia,

intimidación, o dominación militar, anima a los ciudadanos y tomadores de decisiones a tomar una parte más activa en el proceso democrático. Semejantemente, la estabilidad proporciona un estímulo para actores políticos derrotados para respetar los resultados democráticos, seguros sabiendo que podrán volver a intentar en el siguiente ciclo electoral. Así, la estabilidad derivada legítimamente es un elemento clave de la buena gobernanza, representando los elementos de paz y orden que refuerzan y facilitan otros resultados positivos de la buena gobernanza.

EVALUANDO LA ESTABILIDAD POLÍTICA Y LA VIOLENCIA:

¿Es la cultura política del país previsible, basada en la ley y libre de la violencia?

- 1) ¿Es la estructura política del país basada en una serie de leyes comúnmente aceptadas, tanto en teoría como en la práctica?
- 2) ¿Delinea el sistema legal los procesos claros de transición, y son estos respetados en la práctica? En particular, ¿limita el ejército sus actividades a su papel asignado por la constitución y se somete al control civil? ¿El militar consume porciones excesivas de los ingresos nacionales?
- 3) ¿Monopoliza el estado el uso de fuerza dentro de su territorio, o juegan los actores no-estatales roles importantes en la provisión de la seguridad (o amenazan deliberadamente al estado)?
- 4) Todos los partidos y grupos civiles de la sociedad, ¿siguen las reglas del sistema y confían en que satisface sus necesidades? ¿Hay grupos sociales mayores que sienten que no son representados apropiadamente en el proceso político?
- 5) ¿Maneja efectivamente el gobierno sus relaciones con los vecinos y poderes regionales? ¿Coopera activamente y efectivamente el gobierno con sus vecinos y poderes regionales para atender asuntos transnacionales de paz y seguridad, incluyendo el crimen transnacional y el terrorismo?
- 6) ¿Las partes interesadas externas ejercen la influencia significativa sobre actores dentro del país?
- 7) ¿Proporciona el gobierno todos los servicios necesarios a todos los miembros de la población de forma que aumenta sus derechos fundamentales, oportunidades y elecciones de todos los miembros de la sociedad? ¿Son tales mecanismos generalmente percibidos como justos?
- 8) ¿Es el estado dependiente del apoyo externo para funcionar? ¿Qué papel juega la ayuda extranjera en el mantenimiento de la estabilidad? ¿Es bien manejado y equitativamente distribuido?
- 9) ¿Las políticas ambientales del gobierno tienden a promover o socavar la estabilidad?
- 10) ¿Disfrutan todos los ciudadanos, incluyendo a las mujeres, niños y miembros minoritarios, de niveles básicos de paz, seguridad y oportunidad, definido ampliamente?

3.2.3 Participación Democrática

DEFINICIÓN

LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA es una serie de acciones recíprocas entre la sociedad y su gobierno que incluye todas las formas en las que los diferentes actores de la sociedad pueden comunicarse con su gobierno, y la receptividad del gobierno hacia esta comunicación.

Interpretación

La participación democrática es una expresión de apoyo popular y de creencia en un sistema democrático, el cual en cambio depende de una serie de factores que están presentes, incluyendo el estado de derecho, la estabilidad y una falta de violencia, voz y rendición de cuentas, y transparencia. La participación democrática se refiere a la participación de ciudadanos en el proceso político de la toma de decisiones. Esto se extiende más allá de procesos electorales sencillos a todas las formas de comunicación ordenada entre el estado y la sociedad. La participación democrática positiva es una forma de conversación y consulta y debe incluir una respuesta; la votación interminable sin sentido o protestas interminables sin efecto tienden a tener como resultado el aumento de la inestabilidad política. La preocupación central es que la participación democrática involucre articular y canalizar preocupaciones populares en la decisión y diseño de políticas.

Ambos aspectos del diálogo democrático – la acción y la respuesta – son importantes. La participación popular en la estructura de la gobernanza permite a las sociedades escoger sus propias direcciones y utilizar el estado como un instrumento para facilitar las ambiciones sociales. Una participación más amplia es más probable de producir estabilidad positiva que la participación limitada a elementos selectos de la sociedad porque es más probable de producir un extenso sentido de comunidad, inclusión y posesión. Visto de

esta forma, la participación democrática involucra a todos los elementos de la sociedad y es fundamentalmente pluralista. Los actores relevantes incluyen hombres, mujeres, organizaciones de la sociedad civil, grupos religiosos, intereses de negocios y cualquiera que tenga un interés en las acciones del estado. El supuesto fundamental es que todos los grupos respetarán el derecho de otros grupos para tener la entrada en decisiones, y que las ideas de tolerancia e igualdad son consideradas de alto nivel.

Conexión a la gobernanza y a los procesos democráticos

La participación democrática de base amplia y el respeto por el estado de derecho son probables de vencer las tendencias extremistas encontradas en los márgenes de cualquier sociedad, especialmente si se juntan protecciones constitucionales fuertes para grupos potencialmente marginados. Al mismo tiempo, por definición, la participación democrática exitosa

hace que se refleje la voluntad de una sociedad dada. El estado y las formas sociales que se derivan de estos procesos tienen poca probabilidad de ser idénticos en todos los casos, y serán impredecibles hasta cierto punto. La participación democrática es un resultado en cierto modo, en que puede ser valorado como una condición que existe en varios grados, pero más importante aun, es un proceso que interactúa dinámicamente con todos los otros elementos de la buena gobernanza. La participación democrática puede causar resultados positivos o negativos en otras áreas del gobierno, y éstos en su propio derecho pueden impactar el nivel y la naturaleza de la participación democrática. Por esta razón es necesario pensar en la participación democrática como algo con elementos tanto cuantitativos como cualitativos.

INDICADORES PARA LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

- Porcentaje de mujeres Parlamentarias
- Grado de Dominancia de los Partidos
- Equilibrio de poderes en los organismos del gobierno
- Puntaje por agrupamiento
- Nivel de democracia
- Percepciones públicas del gobierno
- Restricciones del Ejecutivo



EVALUANDO LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

¿Habla la población con el gobierno, contesta el gobierno y está la población entera generalmente satisfecha con el sistema político?

- 1) ¿Están las estructuras necesarias del gobierno en su lugar y funcionan?
 - ¿Hay equilibrio de poderes en el gobierno, incluyendo una legislatura y magistratura con poder?
 - ¿Hay limitaciones en el reclutamiento y poder del poder ejecutivo?
 - ¿Responde el gobierno a la presión social protegiendo también a las minorías?
 - ¿Tienen los gobiernos municipales y estatales el poder real para hacer decisiones locales?
- 2) ¿Funcionan los procesos electorales pacíficamente, sin violencia, y según las reglas claras?
 - ¿Hay un sistema electoral codificado, preferiblemente con provisiones constitucionales? ¿Respetan todos los actores este sistema?
 - ¿Hay partidos que representan todos los puntos de vista sociales e intereses que colectivamente proveen verdaderas alternativas para los votantes?
 - ¿Están estos límites en el uso de titulares de recursos del estado para propósitos electorales en su lugar y aplicados?
 - ¿Inspira la transparencia electoral al público en la confianza en el sistema?
- 3) ¿Es la participación democrática universal?
 - ¿Están todos los grupos, incluyendo a grupos de mujeres y minorías, así como ONGs, dirigentes empresariales, jefes académicos y jefes de tribus, figuras religiosas mayores, y otros líderes de la comunidad involucrados en el proceso democrático?
 - ¿Son utilizadas más allá de las elecciones las avenidas alternativas de participación? Estos pueden incluir pero no se limitan a las consultas hechas por los grupos de sociedad civil, el gobierno y las mesas redondas patrocinadas por las ONGs, diálogos inter-grupo, encuestas populares, plebiscitos y referéndums, grupos foco, grupos políticos, discusiones en los medios y eventos culturales.
 - ¿Pueden los grupos de la sociedad civil llevar a cabo un diálogo con el gobierno?
 - ¿Son las protestas legítimas y disensión toleradas?
- 4) Son las libertades democráticas básicas – incluyendo la libertad de asamblea, discurso, y de la formación del partidos – proporcionadas y observadas a todo momento para todas las personas?

3.2.4 Eficiencia del Gobierno y del Mercado

DEFINICIÓN

Los gobiernos y los mercados son una serie de instituciones. Un GOBIERNO EFICIENTE es aquel que hace el mayor uso de los recursos disponibles para maximizar su entrega de servicio a individuos y compañías. Un MERCADO EFICIENTE es aquel que encuentra un equilibrio óptimo entre el crecimiento económico y el interés público, incluyendo la distribución equitativa de la riqueza.

Interpretación

Este manual considera la eficiencia gubernamental y económica como instrumental en vez de cómo un fin. Es decir, las medidas del gobierno y la

eficiencia del mercado no son limitadas a la presencia de resultados específicos y medibles; también incluyen los procesos que facilitan tales resultados. Los mercados eficientes presentan barreras bajas al comercio y proporcionan suficiente flexibilidad y previsibilidad para permitir a individuos emplear estrategias a largo plazo y estrategias de inversión de capital. Muy pocos economistas recomendarían la idea de actividad económica completamente gratis y no regulada, pero mercados con un mínimo de gravámenes innecesarios – combinados con mecanismos robustos para proteger contra la manipulación política arbitraria – son más probable de funcionar sin problema y crear riqueza. Esto no es

sin sus problemas sin embargo. Las restricciones en un mercado libre para contaminar sin sanción, o deliberadamente discriminar contra mujeres o minorías, por ejemplo, sirve para atender problemas potenciales de largo plazo en la forma de inestabilidad, problemas de salud, y asuntos de derechos, los cuales pueden ser ignorados por los procesos de tomas de decisiones llevados por el mercado, particularmente en países en vías de desarrollo, los cuales exhiben a menudo ineficacias persistentes y significativas. La discriminación es económicamente ineficiente, pero persiste en muchas sociedades debido a una variedad de factores no-económicos. Además, hay evidencia que sugiere que la desregulación de

mercados es relativamente subcapitalizado en países en vías de desarrollo.

En efecto, ejemplos como Corea del Sur, Japón, y China sugieren que políticas intervencionistas del estado pueden facilitar el crecimiento económico en algunas etapas de desarrollo bajo ciertos contextos. Además, el simple hecho de que los mercados libres han sido promovidos tan fuertemente por las instituciones internacionales financieras y varias agencias donantes han creado un cierto resentimiento dentro de los estados, robando tales políticas de alguna legitimidad doméstica cuando implementada, creando una fuerte posibilidad para el aumento de la inestabilidad y la reducción de desarrollo. En tales casos, aun si las reformas radicales al mercado constituyen buena gobernanza – una pregunta abierta a debate en varios casos – es a menudo percibido como antidemocrático y por lo tanto, ilegítimo.

Los gobiernos eficientes encuentran equilibrios de política que permiten a la producción y el crecimiento económicos contribuir a resultados positivos en otras áreas asociadas con la buena gobernanza. Esto asume que el estado tiene un papel que jugar en formar el mercado con impuestos y regulación, y aún más una suposición que gobiernos tienen un papel que jugar en la promoción el bienestar social. Un gobierno eficiente maximiza la riqueza creada mientras que minimiza el daño social derivado de la creación de riqueza, todo mientras trabaja dentro de los límites en recursos y circunstancias locales únicas. Los gobiernos pueden hacer esto al crear ambientes regulatorios que conducen a hacer negocios, pero toman en cuenta necesidades sociales, todo mientras que se trabaja dentro de los límites de las restricciones de recursos y circunstancias locales únicas.

Más allá de facilitar mercados eficientes, para encontrar un equilibrio socioeconómico positivo, los gobiernos usan cierta proporción de producción nacional para la provisión básica de bienes y servicios públicos, incluyendo el cumplimiento de contratos, defensa, infraestructura del transporte y comunicación, servicios de agua y servicios sanitarios, educación, servicios de salud, etcétera. Los gobiernos eficientes realizan estas funciones con un desperdicio mínimo. Esto significa equilibrar entre deseos y necesidades en todos los casos; parte de la eficiencia del gobierno es la responsabilidad. La ineficacia en el gobierno y los mercados actúa como un impuesto sobre las personas y su economía; los recursos que podrían ser invertidos, ahorrados o gastados son en cambio malgastados.

Conexión al gobierno y a los procesos democráticos

La salud económica es una precondition necesaria a los buenos resultados de la gobernanza. Proporciona a individuos con los medios para satisfacer sus necesidades físicas y un sentido importante de seguridad y optimismo básico, dando mientras tanto al gobierno los ingresos que necesita para proveer bienes públicos tales como asistencia médica, educación, y seguridad que

los mercados no pueden suministrar equitativamente. Puesto sencillamente, los mercados eficientes tienen más probabilidad de producir mayor riqueza que puede ser utilizada por el público y el sector privado para mejorar el bienestar humano.

La prosperidad económica puede contribuir también a la participación democrática puesto que personas con mayor riqueza tienden- y pueden- demandar una voz en la toma de decisiones. Los gobiernos eficientes harán mejor uso de recursos disponibles, mejorando así la asistencia social, y animará también la participación democrática haciendo a los ciudadanos sentir que sus decisiones realmente hacen una diferencia; los gobiernos que son percibidos como ineficaces o ineficientes pueden provocar una desilusión pública. Transparencia y rendición de cuentas son contribuidores claves para el gobierno y la eficiencia del mercado, proporcionando mecanismos para controlar la corrupción y el desperdicio; ellos hacen también los procesos burocráticos más fáciles de entender y navegar. El estado de derecho facilita también la efectividad económica al crear un ambiente predecible donde los negocios pueden prosperar, y también refuerza la eficiencia del gobierno al hacer claros los límites y responsabilidades institucionales.

INDICADORES DE LA EFICIENCIA DEL GOBIERNO Y DEL MERCADO

- Crecimiento económico% del PIB
- Tamaño económico relativo—PIB per capita
- Tamaño Económico PIB
- Deuda externa % del PNB
- Facilidad para hacer negocios
- Empezar un negocio
- Protección a inversionistas
- Comercio internacional
- Cerrar un negocio
- Libertad económica
- Nivel de ahorro nacional
- Libertad de inversión extranjera
- Propiedad intelectual
- Regulación de contratos
- Aplicación de contratos
- Lidar con las licencias
- Registrar propiedad
- Tazas de inscripción
- Gastos de salud
- Acceso a servicios—mejor agua
- Efectividad del gobierno
- IED % del PIB

EVALUANDO LA EFICIENCIA DEL GOBIERNO Y DEL MERCADO

¿Hace el gobierno mejor uso de recursos disponibles y asegura que los mercados estén abiertos al negocio pero beneficioso al bienestar común?

- 1) ¿Existe un banco central independiente y profesional que proporciona una moneda fija y estable y maneja otros factores macroeconómicos como la inflación y las tasas básicas de crédito independiente de la interferencia política?
- 2) ¿Son las leyes para hacer negocios y las regulaciones sencillas y directas? ¿Hay significantes barreras legales y burocráticas para el libre comercio?
- 3) ¿Las leyes relacionadas a los negocios equilibran una necesidad por crecimiento económico con la necesidad del bienestar individual y preocupaciones ambientales?
- 4) ¿Las leyes que gobiernan la inversión extranjera, propiedad e importaciones atienden pragmáticamente el contexto económico particular del país-?
- 5) ¿Los programas en contra de la pobreza del gobierno y/o de la sociedad civil actúan para reducir las disparidades económicas verticales y horizontales?
- 6) ¿La magistratura verifica la aplicación de contratos equitativamente, haciendo uso del estado de derecho ya que pertenece a las actividades económicas?
- 7) ¿Genera el gobierno suficientes ingresos para funcionar?
 - ¿Son los códigos de impuestos y métodos de recolección transparentes, predecibles, eficientes y justos
 - ¿Son la mayoría de las personas y negocios razonablemente honestas acerca de sus obligaciones de impuestos y dispuestos a pagar sin la necesidad de coerción excesiva? ¿Hay lagunas legales significativas disponibles para actores económicos en particular?
- 8) ¿Son las burocracias del gobierno suficientemente financiadas y con un sistema de méritos para atraer a empleados talentosos? ¿Proporcionan los servicios por los cuales son responsables?
 - ¿Son las burocracias transparentes? ¿Hay mecanismos para atender las redundancias potenciales y otras ineficacias? ¿Muestran el valor público por el dinero?
- 9) ¿Proporciona el gobierno bienes públicos básicos, incluyendo servicios de salud, educación, servicios sanitarios y servicios de transporte, a todos miembros de la sociedad?

3.2.5 Transparencia y Rendición de cuentas del Gobierno

DEFINICIÓN

La transparencia y rendición de cuentas son ambas propiedades asociadas con la buena gobernanza. La TRANSPARENCIA existe cuando los ciudadanos pueden fácilmente entender y tienen tiempo e información acerca de la toma de decisiones políticas. La RENDICIÓN DE CUENTAS existe cuando las instituciones y los funcionarios públicos son tomados como responsables por sus acciones - o inacciones — de acuerdo con la ley.

Interpretación

La transparencia depende primero en que los ciudadanos puedan entender

los procesos por el cuál se hacen las decisiones. Esto a su vez depende de instituciones y funcionarios públicos habiendo definido claramente el papel de responsabilidades que son bien sabidos al público. Una vez que los ciudadanos entienden cómo se hacen las cosas, están en una posición de identificar y evaluar las políticas desarrolladas y aplicadas por el gobierno. Para esto necesitan acceso a información. Los gobiernos tienen una responsabilidad de hacer pública toda la información que no necesita mantenerse secreta por cuestiones de seguridad nacional, y la seguridad nacional debe ser definida en términos específicos, para prevenir su uso como un protector contra la averiguación pública. Ultimadamente, la transparencia requiere la cooperación activa por parte del

gobierno dentro del contexto de una cultura abierta.

La rendición de cuentas también requiere papeles y responsabilidades institucionales e individuales definidas. Más allá de esto, la rendición de cuentas necesita estándares de desempeño y conducta que son conocidos públicamente y extensamente concordado. Finalmente, se necesitan mecanismos administrativos y legales para monitorear, investigar, y sancionar violaciones a estos estándares. En un sentido práctico, los sistemas de equilibrio de poderes, incluyendo el descuido judicial y legislativo de la acción ejecutiva y la supervisión legislativa de burocracias, son los elementos importantes de regímenes de rendición de cuentas

que funcionan. Institucionalmente, los equilibrios políticos son importantes, y los desequilibrios tienden a limitar la rendición de cuentas. La transparencia es un elemento crucial de la rendición de cuentas porque el desempeño y la conducta sólo puede ser juzgado si es conocido.

La transparencia y la rendición de cuentas requiere una activa participación por ciudadanos y la sociedad civil. Una sociedad poco interesada será mal informada, y una sociedad mal informada no tiene manera de demandar la rendición de cuentas. La libertad de los medios es un instrumento importante para crear transparencia, como los medios profesionales e independientes proporcionan un servicio vital en traer información al público. La rendición de cuentas requiere libertad de información y las partes interesadas quienes pudieron organizar con los medios para presionar los cambios en el liderazgo sobre el descubrimiento de corrupción. Dado que los medios tienen un papel importante que jugar en promover tanto la transparencia y la rendición de cuentas, la objetividad e independencia son esenciales. Una tradición fuerte de los medios no se desarrolla en una noche; como otras instituciones democráticas, requiere de un espacio de tiempo a largo plazo para desarrollar los altos estándares del profesionalismo.

INDICADORES PARA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

- Corrupción
- Voz y Rendición de cuentas
- Financiamiento de los Partidos
- Transparencia de la toma de decisiones del gobierno
- Libertad de prensa

La conexión a la gobernanza y a los procesos democráticos

La transparencia y la rendición de cuentas apunta muchos de los otros buenos elementos del gobierno y la democracia. Por ejemplo, los ciudadanos son mucho más probables de tomar parte en un sistema democrático si saben que las cuentas de los votos son justos, y sólo pueden saber esto si el sistema es transparente y tiene las líneas claras para la rendición de cuentas. Los ciudadanos necesitan también saber que los gobiernos asignan suficientes y apropiados fondos; guiar negocios profesional y eficientemente; respeto a los derechos humanos; respeto al estado de derecho; etcétera. Puesto simplemente, la transparencia y rendición de cuentas facilita la confianza, y la confianza es crucial alcanzar buena gobernanza. Con la falta de confianza, las interacciones sociales, económicas y políticas llegan a ser difíciles, si no es que imposibles.

La rendición de cuentas y la transparencia también son factores importantes en sectores no gubernamentales. Ambos son los prerrequisitos para la inversión extranjera directa que puede aumentar el crecimiento económico. Las compañías son menos probables de invertir en un ambiente de negocio caracterizado por el secreto y la impunidad porque restringe severamente la previsibilidad y presenta costos potencialmente grandes e impredecibles. Los sectores económicos con altos niveles de la participación del estado, incluyendo recursos y otras industrias estratégicas, tienen la necesidad de transparencia y rendición de cuentas a causa del potencial para la actividad ilícita. Los ciudadanos necesitan saber que su patrimonio nacional está bien manejado por su propio beneficio, y no al beneficio de una minoría diminuta; esto es un contribuyente crucial a la estabilidad política y la satisfacción popular.



EVALUANDO LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO

¿La población entiende y tiene información relevante acerca del proceso de toma de decisiones? ¿Son las instituciones y los funcionarios públicos vistos como responsables de sus acciones? Y ¿hay un sistema institucionalizado para ver el equilibrio de poderes en organismos del gobierno?

- 1) ¿Hay un esquema claro de las responsabilidades institucionales e individuales?
- 2) ¿Cuales son las limitaciones principales sobre el poder ejecutivo, y funcionan?
- 3) ¿Qué instituciones gubernamentales tienen en teoría una función de descuido sobre las acciones del gobierno? ¿y en la práctica?
 - ¿Qué tan efectivas son estas limitaciones?
- 4) ¿Existen leyes de acceso a la información que colocan la obligación en el gobierno para justificar información que es mantenida en secreto, y aplica tanto a los procesos como a los resultados?
- 5) ¿Existe un marco legal claro anticorrupción con castigos significativos?
 - ¿Los esfuerzos anticorrupción se concentran en todos los ofensores, y no solamente en adversarios políticos del partido en poder?
- 6) ¿Qué tan libre es la prensa? ¿Tiene la habilidad de conducir investigaciones independientes y críticas en actividades del gobierno?
 - ¿Las limitaciones principales son derivadas del gobierno o están relacionadas a acciones violentas por actores no-estatales?
- 7) ¿Se cree que las instituciones gubernamentales son corruptas? Si es así, ¿Cuáles son las que se consideran serlo? ¿Existen instituciones que disfrutan de mayor confianza que otras?
- 8) ¿Cómo afecta la propiedad de los medios a su independencia?
 - ¿Los grandes medios son de la propiedad de relativamente pocos individuos? }
- 9) ¿Existe una oficina de inspector general? ¿Una oficina para el auditor general? Si no es así, ¿Existen instituciones análogas?

3.2.6 Derechos Humanos

DEFINICIÓN

LOS DERECHOS HUMANOS son las libertades y protecciones consideradas como prerequisites necesarios para una vida con opciones y oportunidades; son, en principio, dados a todos los humanos sin importar la edad, etnicidad o género.

Interpretación

Un ambiente de derechos humanos positivo es un objetivo central de la buena gobernanza – un resultado – pero es también integral a los procesos de la buena gobernanza. Por ejemplo, los derechos de equidad básicas muestran ideas de inclusión que son centrales en un proceso democrático. El concepto de derechos humanos asume ciertas verdades como absolutas e universales pero

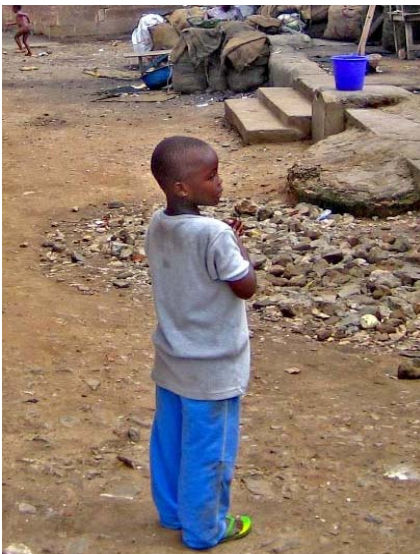
más allá de algunos principios básicos – el derecho a la libertad, por ejemplo – aún las sociedades más liberales tienden a colocar los límites en derechos humanos aplicados. Mientras las limitaciones en la implementación de derechos humanos necesitan ser analizadas y ser entendidas a un costado a las realidades locales y limitaciones, esto puede colocar límites a la universalidad. Canadá por ejemplo restringe la libertad de expresión, y las libertades por asociación nunca se extiende a todas las personas en todo momento. Diferentes sociedades interpretan los principios generales y encuentran muchos modos diferentes de expresión. Las ideas occidentales de derechos humanos a menudo procuran proteger al individuo en relación con el grupo o el estado, mientras que otras sociedades más comunales pueden enfatizar la protección al papel del individuo dentro del grupo. Además de esto, los

ideales culturales de lo que es y no es tratamiento aceptable de seres humanos ha variado extensamente a lo largo del tiempo. El consenso universal acerca de qué libertades y protecciones deben ser considerados como los patrimonios de todos seres humanos es difícil de conseguir. Pero, un principio fundamental del marco de derechos humanos internacionales es su universalidad. Dicho esto, puede ser difícil aplicar uniformemente el derecho internacional en contexto de cada país (y esto puede no ser deseable). Hay ciertamente espacio para la interpretación cultural en la implementación de diferentes derechos, pero esto no debe negar su universalidad, ni socavar el valor del derecho internacional. Por ejemplo, para el 2007 todos los Estados habían ratificado por lo menos uno de los siete tratados mayores de derechos humanos, y

80% había ratificado cuatro o más. Los dos tratados de derechos humanos más ampliamente aprobados —CEDAW y el CRC—han sido ratificados cada uno por más de 90% de los miembros de las Naciones Unidas. Y estos tratados contienen un alto nivel de especificidad concertante a las libertades y protecciones individuales. Así, los principios generales tales como la igualdad y la libertad son puntos útiles de partida que permiten interpretaciones locales extraordinarias de temas similares. Esto es un factor crucial en crear regímenes de derechos que son funcionales y no solamente aspiracional. Los regímenes de derechos necesitan ser vividos e incluidos por las sociedades a las que se les aplican. Los principios centrales subyacen las convenciones de derechos humanos internacionales reconocen que los gobiernos son responsables por su promoción protección e implementación de los derechos de las personas. De hecho,

INDICADORES PARA LOS DERECHOS HUMANOS

- Derechos humanos – integridad física
- Derechos Humanos – empoderamiento
- Restricciones en derechos civiles y políticos



un propósito mayor del gobierno es el de asegurar el bienestar de los ciudadanos, y asegurar que los derechos humanos sean observados es una manera importante de realizar este propósito. Más allá de esto, sin embargo, es importante que las sociedades desarrollen sus propios regímenes de derechos que traten las prácticas y las tradiciones locales.

Una vez que un régimen útil y práctico está en su lugar, hay dos obstáculos principales a los resultados positivos de derechos humanos: los gobiernos que actúan contra los ciudadanos, ya sea universalmente o contra grupos selectos, y los grupos que dentro de la sociedad actúan en contra de los derechos de otros grupos. Asegurar que los gobiernos observen las normas de los derechos humanos involucra la supervisión de ciudadanos y de la sociedad civil y depende de un efectivo estado de derecho, transparencia y rendición de cuentas. El gobierno en sí mismo es central en proteger los grupos sociales de otros si surgen amenazas. Como en muchas otros casos, el estado y la sociedad requieren de una supervisión mutua y recíproca para realizar buena gobernanza óptima.

La base principal de un régimen de derechos humanos positivo es la creencia social en su valor. Es difícil sino es que imposible imponer los derechos humanos a través de la coerción en el largo plazo. Sin embargo, un sistema de leyes aplicables, idealmente con protecciones de derecho constitucionales como una base, es una parte importante de aplicar un régimen de derechos humanos generalmente aceptados. Si un sistema legal de derechos existe, y si un estado de derecho es dominante, sigue que el gobierno y todos sus grupos relevantes

tenderán a observar los derechos humanos. Crear tal cuerpo de ley no es siempre fácil, y asegurar conformidad puede ser aun más difícil. Muchos grupos e individuos resistirán este proceso, si ellos se sienten que tienen algo que perder a cambio. La educación y la conciencia son instrumentos importantes para mejorar los regímenes de derechos humanos.

La conexión al gobierno y procesos democráticos

Más allá de ser un objetivo de buena gobernanza en su propio derecho, el respeto general constituido para los derechos humanos es asociado con la importación de bienes en otras áreas. Los grupos a los cuales se les niegan derechos no pueden contribuir completamente al progreso social ni al económico, debilitando así la sociedad total y restringiendo el progreso en áreas como la mejora en la eficiencia del mercado y la participación democrática. La estabilidad política es también en riesgo en ambientes con los derechos de los pobres. La exclusión y la discriminación crean y exacerbaban las divisiones sociales, que pueden proporcionar en cambio el suelo fértil para el conflicto. Entre los grupos más a menudo excluidos y marginalizados se encuentran las mujeres, los niños, las personas con discapacidades, las minorías étnicas, y los refugiados. Para que las políticas gubernamentales puedan producir resultados positivos en derechos humanos, deben de dirigirse a los problemas que estos grupos tienen y así construir la inclusión y la comunidad. Por otro lado, cambios en conocimiento, prácticas y poder son por definición desestabilizadores en su propio derecho; es un intento por re escribir los códigos culturales. El cuidado debe ser tomado para minorizar el trastorno social y buscar los arreglos que construyen la inclusión.

EVALUANDO LOS DERECHOS HUMANOS

¿Disfrutan los individuos los derechos fundamentales y las protecciones que ellos creen que merecen?

- 1) ¿Hasta qué punto existe la aceptación de principios fundamentales de derechos humanos?
 - ¿La sociedad trabaja para ser inclusivo y basar la interacción en respeto y tolerancia?
- 2) ¿Las campañas de educación y conocimiento promueven los principios generales y destacan las ganancias universales?
- 3) ¿Ha ratificado el gobierno las convenciones internacionales principales y apoyado esto con la legislación doméstica que protege los derechos de todos ciudadanos, incluyendo a las mujeres, a los niños, y a miembros minoritarios?
 - ¿Se traducen estos marcos legales en la acción sobre el terreno? ¿Apoya generalmente el país los principios básicos internacionalmente aceptados de derechos humanos?
- 4) ¿Tiene cada ciudadano – incluyendo las mujeres, los niños, los miembros de grupos minoritarios, y otras poblaciones vulnerables acceso a mecanismos de queja que incluyen las protecciones contra represalias para personas que declaran?
- 5) ¿Las instituciones de monitoreo e investigación existen y tienen suficiente recursos para seguir sus tareas y tener acceso a la información que requieren?
- 6) ¿Se ve la magistratura como una garantía de derechos y de la ley antes que una garantía del estatus quo?
- 7) ¿Las ONGs y los medios toman un rol activo en promover los resultados positivos de derechos?
 - ¿Trabaja el gobierno con estos actores, y crea un ambiente conducente a su trabajo?

ACDI Y LOS DERECHOS HUMANOS : A LA VANGUARDIA

ACDI ve a los derechos humanos como garantías **legales universales** protegiendo a individuos y grupos contra acciones y omisiones que interfieren con sus libertades fundamentales, derechos y dignidad humana. Un marco legal común internacional, que comprende una serie de tratados internacionales, ha ido evolucionando desde finales de los años '40's y refleja un **consenso internacional** respecto a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La **casi ratificación universal del tratado de derechos humanos** más importante proporciona una oportunidad significativa para entender los compromisos específicos de un país para realizar los derechos de aquellos que viven en su jurisdicción y para que las personas puedan hacer responsables a sus gobiernos. Basado en el entendimiento de derechos humanos, cuando se considera a los derechos humanos en sus programas de desarrollo, ACDI toma como punto de entrada los derechos humanos estándares contenidos en seis de los tratados de derechos humanos ratificados por Canadá así como los principios de derechos humanos subyacente en esos tratados. Más específicamente, ACDI entiende que esos principios incluyen :

- La no discriminación e igualdad
- La rendición de cuentas y transparencia
- La participación e inclusión
- La invisibilidad e interdependencia

Por ejemplo: el derecho a la educación no puede ser completamente realizado si las discriminaciones de género, racial u otra formas limitan el acceso a la educación. De igual forma, el derecho a comida o el derecho al estándar más alto de salud depende en su mayoría de la capacidad de las comunidades afectadas para organizarse (libertad de asociación) y llamar la atención a la ineficiencia, corrupción o prácticas discriminatorias dadas en estos servicios (libertad de expresión). Es también importante notar que la definición de derechos humanos que ACDI aplica en su trabajo para el desarrollo es muy consistente con aquellos usados por donadores bilaterales y organizaciones internacionales con el mismo punto de vista tal como PNUD y OHCHR.

4. La necesidad de Vínculos y Soluciones Personalizadas

Desde la perspectiva de donantes internacionales, el punto de evaluar el gobierno y los procesos democráticos es para entender mejor un proceso continuo y dinámico, y para identificar maneras cómo los actores externos pueden constructivamente apoyar ese proceso. Parte de este proceso es estar abierto a las posibilidades identificadas a través del análisis, esperado o no. No vale la pena entrar en el análisis si la dirección de la política ya ha sido decidida. La buena gobernanza puede tomar varias formas, como un proceso democrático efectivo no hay un modelo fijo, ninguna manera “correcta”. Como ha sido repetido a lo largo de este manual, las soluciones necesitan arreglar los problemas, y dirigir los aspectos únicos de cada situación. La siguiente sección proporciona un resumen de algunas comprensiones de cómo el gobierno y los procesos democráticos encajan, y cómo interactúan para producir resultados que varían en la naturaleza. El punto de esta discusión breve es de no socavar las prácticas actuales del desarrollo; al contrario, muchos programas hacen mucho bien. Mas bien, destaca la necesidad para la evaluación y el análisis exhaustivos graves que produce comprensiones y vínculos de los problemas enfrentados por países en particular, o incluso regiones dentro de países. Este conocimiento necesita traducirse a los programas que dirigen los factores que causan los problemas, y toman en cuenta todas las consecuencias posibles de la acción.

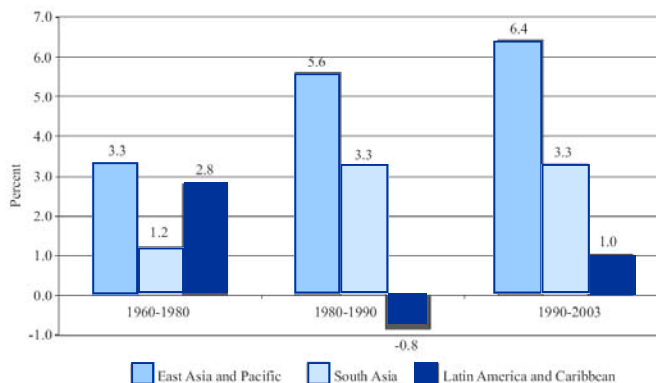
P: ¿Producen más riqueza los mercados libres?¹

No necesariamente. La Figura 3 muestra tasas de crecimiento económico para el Sur y Asia Oriental, y para Latinoamérica. De 1960 a 1980 las tasas de crecimiento fueron relativamente semejantes en las tres regiones, con el Sur de Asia quedándose atrás. Durante los 1980s y 1990s los países latinoamericanos liberalizaron radicalmente sus mercados, y sufrieron una baja drástica en el crecimiento económico. Mientras tanto, los países asiáticos tales como China, India, y Vietnam abrieron sus puertas a negocios, pero con un enfoque notablemente diferente involucrando la participación fuerte del estado en la economía y políticas proteccionistas en muchas áreas. Estos países se han movido hacia políticas más abiertas, pero lo están haciendo después de años de disfrutar de un fuerte crecimiento, en vez de contar en la liberalización para producir crecimiento por sí solo. El punto no es que la liberalización económica sea mala, sino que las soluciones molde son improbables de lograr los resultados deseados. Las soluciones necesitan estar hechas a la medida para solucionar problemas en vez de soluciones ya hechas simplemente tomadas de una caja y aplicadas de la misma manera por todas partes. Los mercados eficientes necesitan mirar las condiciones locales para producir pragmáticamente la riqueza y los mejores resultados sociales.

P: ¿Hay riesgos morales en apoyar las transiciones democráticas desde el extranjero?

Absolutamente. Un riesgo moral es generado en una situación donde un tercero actúa o se representa como un fiador a aquellos involucrados en la lucha

FIGURA 3: COMPARACIÓN DE EXPERIENCIA DE CRECIMIENTO



por el poder político o económico. Bajo condiciones de democratización, tales riesgos pueden inducir riesgo innecesario que toma el comportamiento o crear esperanzas poco realistas acerca de lo que estos terceros están dispuestos o capaces de hacer, especialmente cuándo se muestra favoritismo hacia un grupo. Ya sea el apoyo internacional para la revolución Naranja en Ucrania, en donde la presión fue traída para apoyar y para respetar el resultado del proceso democrático o la creación de una foro internacional para la expresión sub-estado de quejas de derechos humanos, tales acciones pueden transmitir un nivel de la sinceridad que no es comparable con la voluntad de dedicar los recursos necesarios para defender las acciones de aquellos responsables. Los riesgos morales pueden ser evitados a través de un mejor entendimiento de cómo los actores de fuera sacan comportamiento de riesgo y consecuencias imprevistas, por sus acciones, las declaraciones y la asignación de recursos.

1. Tablas e ideas de Dani Roderik, "Development Lessons for Asia from Non-Asian Countries," Asian Development Review 23, no. 1 (2006): 1-15.



P: ¿Es el desarrollo económico un pre-requisito para la consolidación democrática?

Algunos académicos han sugerido que el gobierno democrático histórica y típicamente llega tarde como una institución suprema de la sociedad participante. Entre más próspera sea una nación, mayor es la posibilidad de que mantendrá una democracia. Efectivamente hay una moderada correlación positiva entre la democracia y los niveles del desarrollo económico. ¿Cómo entonces se justifican los países que han alcanzado un nivel sostenible de democracia en la ausencia de un fuerte desarrollo económico? India es a menudo tomado como un caso de prueba en respuesta a esta pregunta. La naturaleza de largo plazo del sistema político de la India ha sido decisivamente influido y determinado por su ambiente social y económico – un sistema cultural e histórico que maneja efectivamente el poder político a través de la descentralización institucional y la distribución de recursos económicos a nivel local. Ambas precondiciones son anteriores a la llegada del colonialismo y hacen que la

democracia en la India sea tanto posible como sostenible.

P: ¿Ayuda la asistencia al desarrollo al desarrollo de la política?

No necesariamente. Los estudios recientes sugieren que mientras la ayuda puede ser benéfica puede tener también efectos secundario.² La asistencia puede dañar la valiosa clase media al incrementar los tipos de cambio y dañando las frágiles industrias de exportación, aumentando la inflación, incrementando el costo de la mano de obra calificada, y vaciando instituciones burocráticas. Hay externalidades significativas asociadas con desembolsos de asistencia, y éstos deben ser considerados al momento de decidir como asignar los recursos.

P: ¿Contribuyen los derechos humanos a la estabilidad política?

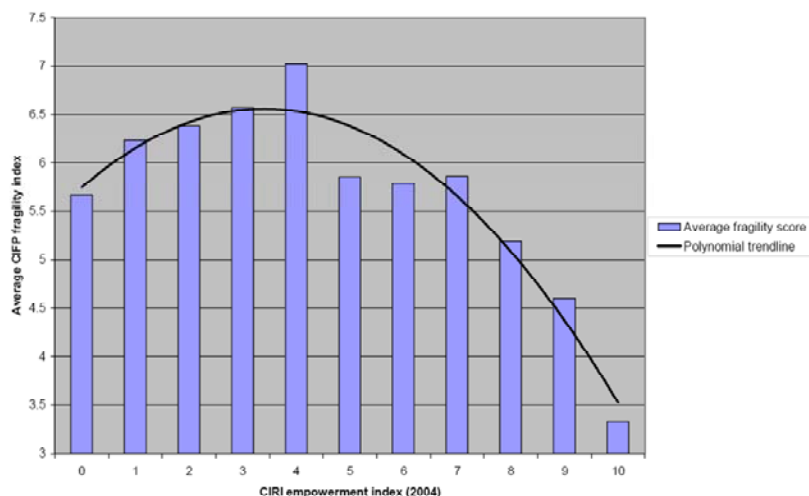
No siempre. La evidencia preliminar sugiere que los países con un fuerte historial de derechos humanos tienden a gozar altos niveles de estabilidad y correspondientemente niveles bajos de violencia, pero los regímenes sumamente represivos son

más estables que los países con historiales de derechos moderados. Esta relación es mostrada en la Figura 4, que grafica el índice de apoderamiento de CIRI contra el índice de fragilidad de CIFP. Los derechos humanos pueden ser buenos para la estabilidad, pero el proceso por el cual el ambiente de los derechos mejora puede no serlo. Expandiendo los derechos humanos trastorna el estatus quo, y cualquier cambio de gran escala social de esta magnitud necesita ser manejado con cuidado para prevenir las consecuencias negativas que pesan más que los propósitos buenos.

P: ¿Son las democracias más estables que otros países?

Generalmente sí, pero la respuesta parece depender en la salud de los procesos democráticos. La figura 5 compara el índice de fragilidad de CIFP contra el índice Democracia/Autocracia de Polity IV. La relación que surge es compleja. Los países con procesos democráticos sumamente funcionales son efectivamente estables, pero también lo son los regímenes represivos profundamente atrincherados. Los países más inestables son aquellos con niveles moderados de desempeño democrático. Esto presenta un desafío

FIGURA 4: RELACIÓN DERECHOS HUMANOS/FRAGILIDAD—CIRI



2. Vease Nancy Birdsall "Do No Harm: Aid, Weak Institutions, and the Missing Middle in Africa," Center for Global Development Working Paper Number 113 (March 2007). Available online at <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/13115>

FIGURA 5: RELACIÓN ENTRE DEMOCRACIA Y FRAGILIDAD

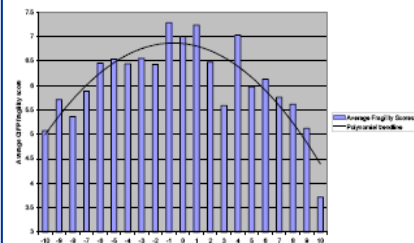
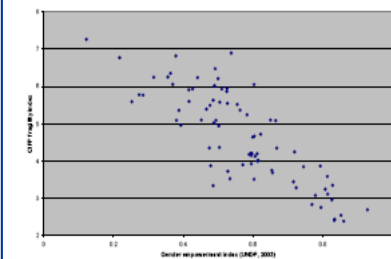


FIGURA 6: RELACIÓN ENTRE EMPODERAMIENTO DE LA MUJER Y LA FRAGILIDAD



a los esfuerzos de mover los regímenes represivos hacia formas más abiertas y participativas de gobierno. Como ha sido discutido anteriormente respecto a los derechos humanos, es importante que los esfuerzos de hacer el bien no causen más daño que lo que reducen. Este punto reitera la idea anterior presentada en esta guía que el análisis exacto es de extrema importancia. Uno debe entender la naturaleza del problema para desarrollar las políticas pragmáticas que se enfocarán a problemas sin encadenar alboroto.

P: ¿La democracia mejora el crecimiento económico?

Sí y no. En países autocráticos alguna apertura democrática tiene correlación con mayor crecimiento económico. Sin embargo, la investigación muestra que en los países que disfrutaban de bajos niveles de democracia, aumenta en libertades y receptividad política realmente correlaciona con una reducción

económica. Con estas dos ideas en mente, la respuesta a si la democracia estimula el crecimiento económico parece depender del contexto; un poco es bueno, un poco más puede causar daño.

Estas conclusiones son intuitivamente creíbles. Un aumento en la participación democrática en autarquía o en estados autocráticos, puede proporcionar una valiosa guía para la política gubernamental, sin mencionar reducción a las barreras literales al comercio tal como las restricciones en el movimiento de ciudadanos o asamblea. Sin embargo, los gobiernos democráticos sinceramente responsivos son más probables de producir las políticas que dirigen preocupaciones populares que no se enfocan al crecimiento, tal como distribución de la riqueza y programación social. Esto no quiere decir que la democracia sea una cosa mala, sólo que no debe ser tratada como una "panacea" que resolverá todos los problemas del país. Concentrándose en la rendición de cuentas, transparencia, y las reglas previsibles que gobiernan la interacción económica es más probable de producir la mayor riqueza. Niveles más altos de la riqueza tienen correlación con las democracias más fuertes, sugiriendo que poniendo las elecciones antes del crecimiento puede

ultimadamente ser un uso ineficiente de recursos aun si son bienintencionados.

P: ¿Se relacionan la equidad de género y la estabilidad política?

Absolutamente. La Figura 6 muestra una clara correlación entre el apoderamiento de género y estabilidad, utilizando los resultados del apoderamiento de Género de PNUD contra el índice de fragilidad de CIFP. Logrando que más mujeres estén más involucradas en procesos democráticos solo puede construir cohesión social por medio de un aumento de inclusión. Más allá de esto, teniendo a mujeres contribuyendo a la economía formal puede generar riqueza que trae los beneficios verdaderos e inmediatos a nivel local, reduciendo potencialmente las tensiones sociales.

P: ¿Cómo se relaciona el conflicto étnico y la democracia?

Los líderes étnicos a menudo se aprovechan de la incertidumbre en sistemas políticos democráticos para consolidar su base de poder y en algunos casos para proporcionar los beneficios sólo a su grupo. Dos condiciones sirven para exacerbar este proceso. La primera condición es la transición a la democracia que



muchos estados que surgen del imperialismo ruso experimentaron en los años noventa. Para estar seguros, esta fase no fue única a la Unión Soviética. África y Latinoamérica también experimentaron una fase de transición pero en tiempos más anteriores. En algunos casos, estas democracias se han convertido en completamente consolidados mientras que muchos otros se mantienen incompletos, anocracias institucionalmente incompletas; exhibiendo las tendencias tanto del autoritarismo como de la democracia. La llamada "Tercera Onda" a finales del siglo XX, llevó al trastorno étnico porque, el cambio institucional creó oportunidades para grupos para seguir más abiertamente sus objetivos. La transformación en la arena política por bandas estrechas de medios étnicos de sensibilidad que líderes encaran un canje básico en la estrategia. Por una parte, los líderes étnicos deben establecer una base de poder suficientemente amplia e inclusiva para eludir desafiadores potenciales. Por otro lado, para mantener el apoyo de los extremistas, los líderes deben demostrar que no están dispuestos a ceder en asuntos fundamentales de seguridad. Una manera importante de cómo los líderes reconcilian este dilema es buscando el apoyo de la comunidad diáspora, quienes a menudo tienen las posiciones más extremas en cuestiones de sobrevivencia étnica, pero quienes no amenazan directamente la base poder del líder. La explotación de diáspora, en otras palabras, es un determinante fundamental del conflicto étnico en sistemas democráticos.

P: ¿Qué tipo de democracias son posibles en África?

Muchos académicos creen que África ofrece los modelos mas adecuados para reforma política. Hay tradiciones de consenso y la autoridad popular de jefes tribales que se remontan varios siglos. La imposición sencilla de un modelo occidental no garantiza la



democracia. Por ejemplo, bajo el gobierno colonial muchos jefes llegaron a ser autoritarios. Una posibilidad es encontrar el equivalente moderno de las tradiciones africanas que no serían experimentadas como extranjeras. Lo que se siente extensamente de ser un importante pre requisito son los desarrollos de instituciones participantes a nivel local para desarrollar una sociedad civil fuerte e independiente, y mantener un área significativa de libertad de discusión y de cuestiones políticas públicas. Un problema es que la democracia es una institución frágil vulnerable a la inseguridad económica. Por ejemplo, la Europa de los treinta ocasionó el fascismo.

P: ¿Las transiciones a la democracia pueden ser orquestadas desde afuera?

Probablemente no. La salida de la democracia como una forma viable a la resolución del conflicto es comprendida de muchas partes claras y debe ser desagregadas y entendida analíticamente si las estrategias han de ser ideadas enfocando en compartir las

transiciones democráticas. Las transiciones democráticas manejadas por etapas enfrentan una serie de problemas y experiencias compartidas políticas, sociales y económicas a confrontar estos problemas ofrecen las lecciones valiosas. Las transiciones son navegadas en la mayoría exitosamente por esas sociedades que equilibran la implementación de instituciones y procesos democráticos con pasos para reforzar la sociedad civil y la cultura democrática.

El destino de la democratización en el mundo en vías de desarrollo será determinado por fuerzas diferentes a aquellas que terminaron los procesos anteriores de democratización tales como aquellos experimentados en el Oeste. Instituciones de base en valores indígenas serán absolutamente esenciales para la siguiente fase de democratización. En este aspecto, las transiciones fluctuarán en aquellos países que no han desarrollado los recursos para el liderazgo efectivo, cívico y político. Finalmente, la democracia no es una panacea. Más bien es un prerrequisito fundamental para lograr muchas de las aspiraciones que definen la vida política y económica.

Apéndice 1: Metodología de la Gobernanza y de los Procesos Democráticos

El informe está basado en tres elementos, adaptado de la metodología de estados frágiles de CIFP. Primero, los indicadores estructurales son agrupados en seis grupos que capturan facetas diferentes de los procesos democráticos y de gobernanza: el estado de derecho, los derechos humanos, la transparencia y rendición de cuentas del gobierno, la eficiencia del gobierno y del mercado, la estabilidad política y violencia, y la participación democrática. Los datos estructurales en este informe preliminar constituyen un conjunto limitado de indicadores principales de la democracia y la gobernanza; las versiones futuras de este documento incluirán hasta 75 indicadores estructurales separados que proporcionan un retrato cuantitativo detallado del país.

En segundo lugar, el análisis utiliza el acontecimiento que controla los datos compilados por investigadores de CIFP sobre un período de seis meses que se extiende de noviembre 2006 a mayo del 2007. Recolectados de una serie de fuentes del Internet, incluyendo fuentes de noticias tanto internacionales como nacionales en inglés y en español, los eventos son cuantitativamente evaluados y sistemáticamente evaluados para identificar tendencias generales de la relevancia de los procesos democráticos y gobernanza. Eventos altamente significativos también son cuantitativamente analizados para destacar sus causas específicas y consecuencias.

En tercer lugar, el informe incluye una serie de ejercicios analíticos, incluyendo análisis de las partes involucradas y generación de escenarios. Iteraciones futuras del informe pueden incluir las consultas detalladas con el país y sujetos expertos localizados en el país así como en Canadá y en el extranjero. Esta estructura multifuente de datos permite un análisis más robusto que cualquier otro método de recolección de datos y evaluación.

INDICE DE METODOLOGÍA

Así como el índice de la fragilidad de CIFP, el índice de gobernanza emplea una metodología de evaluación relativa estructural. El análisis empieza con un perfil estructural del país, un índice compuesto que mide el desempeño general del país en las seis dimensiones enlistadas anteriormente. Cada uno de estos grupos están basados en varios indicadores. Esta metodología multidimensional de evaluación es una respuesta directa a la naturaleza multi-dimensional de la gobernanza y procesos democráticos. CIFP adopta así lo que puede ser llamado un enfoque inductivo, identificando áreas de fuerza y debilidad relativas a través de un amplio espectro de medidas relacionadas a la gobernanza y procesos democráticos. Al clasificar el desempeño del estado en un indicador dado, las cuentas globales son distribuidas a través de un índice de nueve-puntos. El estado con el mejor desempeño recibe una puntuación de uno, el peor una puntuación de nueve, y el resto se distribuyen entre estos dos extremos dependiendo de su

propio desempeño. Debido a que el desempeño del país para algunos tipos de datos puede variar apreciablemente de un año a otro – debido a por ejemplo, golpes económicos, desastres naturales, y otras externalidades – se toman los promedios de las puntuaciones globales de cinco años. Una vez que todos los indicadores han sido indexados utilizando este método, los resultados para un país dado entonces son promediados en cada grupo sujeto para producir las puntuaciones finales para el país.

En general, un resultado alto – 6.5 o más alto – indica que el país tiene un desempeño bajo en comparación con otros estados. Tal puntuación puede indicar la existencia de un gobierno arbitrario y autocrático, un historial de gobernanza no transparente, la presencia de barreras significativas a la participación política, la ausencia de un marco legal para hacer cumplir la ley, o un registro pobre de derechos humanos.

Una puntuación alta—en el rango de 1 a 3.5— indica que el país se desempeña relativamente bien en comparación con los otros, o que la presente condición estructural del país es causa pequeña de preocupación. Los valores entre el rango de 3.5 y 6.5 indica un desempeño que esta alcanzando la media global.

METODOLOGÍA PARA EL MONITOREO DE EVENTOS

El propósito del monitoreo de CIFP es de observar e informar sobre acontecimientos dentro de un país para mejor entender las tendencias dinámicas que afectan a los procesos democráticos y a la gobernanza en el país. Estos datos, cuando son combinados con datos estructurales, proporcionan un análisis más completo de las condiciones fundamentales y los desarrollos recientes, informando así un análisis con mayor vínculo y relevante a la política. El monitoreo de un periodo de seis meses demostrado en estos reportes son una parte integral de la prueba del concepto. Reportes subsecuentes incluirán monitoreo sistemático y de largo plazo para un pronóstico mas completo y exacto y un diagnóstico relevante a la política. Continuo monitoreo que permite la producción de informes fáciles de interpretar y de contextos específicos integrarían los cambios en intereses

de partes interesadas, cambios estructura base y por supuesto eventos dinámicos.

En la metodología de monitoreo de eventos de CIFP, todos los eventos son codificados usando varios criterios. Primero, cada evento es asignado al grupo específico al cual está *más directamente* relacionado. Esta área asignada actúa como una variable dependiente; el evento será codificado con respecto a su efecto particular a este grupo de la gobernanza. Segundo, el evento es codificado como siendo positivamente o negativamente relacionado al grupo asignada. La puntuación del evento está entonces determinada al contestar las siguientes tres preguntas:

1. ¿Qué tan directo es el impacto del evento en la estabilidad del grupo?
2. ¿Qué tan amplio es el impacto del evento?
3. ¿Qué tan intenso es el evento, en comparación a eventos pasados en el país?

Cada pregunta es contestada utilizando una escala de tres-puntos; así la cuenta más alta para un solo evento es 9. Las respuestas a estas preguntas son sumadas para generar un indicador compuesto para cada evento, determinando así su impacto directo sobre la gobernanza. El indicador compuesto es utilizado para generar regresiones de series de tiempo, con los datos del evento planteados sobre un periodo determinado. Estas tendencias son analizadas tanto en conjunto como desagregadamente por grupo, para entender la trayectoria actual del país. Esta trayectoria es referida como la "tendencia" del evento durante el período observado, para acentuar su papel como un dato indicativo de información en vez de una línea de tendencia extrapolada determinista. Este análisis proporciona en cambio alguna indicación de los desarrollos potenciales en el gobierno y procesos

democráticos en el corto y mediano plazo.

COMPONENTES DE LA PUNTUACIÓN COMPUESTA DEL EVENTO

Relevancia del evento

1. El evento es relevante pero sin una causa clara que lo ligue a la gobernanza o a los procesos democráticos (ej. Un anuncio de financiación o un partido de fútbol internacional amistoso).
2. El acontecimiento es pertinente, con una delineable, aunque indirecta unión causal a la gobernanza o procesos democráticos (Ej. Una nueva legislación aumentando los derechos de las minorías es pasada, o una bomba se detona dentro de una región étnicamente dividida).
3. El acontecimiento es pertinente con delineable y directa unión causal a la gobernanza o procesos democráticos. (Ej. Declaración de una tregua o el asesinato de un ministro de gobierno).

Centralidad

- 1.El evento afecta a menos de 25% de las partes interesadas políticas.
- 2.El evento afecta 25% - 75% de las partes interesadas políticas.
- 3.El evento afecta más de 75% de las partes interesadas políticas.




Intensidad/Escala

- 1.El evento es comparable a otros vividos en el estado en los últimos seis meses.
- 2.El evento es más intenso que los otros vividos en el estado en los últimos seis meses.
- 3.El evento es más intenso que los otros vividos en el estado en los últimos cinco años.

ANÁLISIS DEL EVENTO

El análisis ocurre tanto en agregado (todos acontecimientos) como desagregado (los eventos son analizados por grupo) utilizando datos cuantitativos de dos maneras. Primero, la **estadística del resumen** proporcionan al analista una vista general de las puntuaciones medias de los eventos. Las puntuaciones de los eventos medias positivas son indicio de un ambiente que experimenta más y más eventos significativos positivos que eventos negativos. Las puntuaciones negativas medias indican lo contrario.

La segunda forma de análisis es a través de las **líneas de regresión** para observar si los eventos muestran alguna tendencia positiva o negativa con el tiempo. Los indicadores compuestos son trazados sobre un periodo de tiempo definido – generalmente seis meses – y las líneas de la tendencia son generadas utilizando una regresión de mínimos cuadrados ordinarios. La línea de tendencia utiliza un agregado semanal para capturar la magnitud cambiante de acontecimientos así como cualquier aumento o disminución en el número total de acontecimientos; ambos fenómenos son importantes para el análisis. Cuando números asociados con la línea de tendencia son incluidos en el informe, se refieren a la pendiente de la línea de tendencia. En general, entre más grande la magnitud de la pendiente, más significativo es la tendencia. En general, la pendiente más grande

Tenden- cia	Pendiente Negativa	Pendiente Status Quo	Pendiente positiva
OLS Valor de la pendiente	Menos de -0.1	Entre -.1 and .1	Más de +0.1
Símbolo			

que (+/-0.1) es considerados como significativos; aquellos que caen entre este rango son indicativos de la continuación del *status quo*. Así, un aumento rápido en el número de acontecimientos positivos puede tener como resultado una línea de tendencia positiva, como lo puede ser un aumento en la cuenta media del acontecimiento. Este análisis de la tendencia proporciona una vista general de desarrollos manejados por eventos en los meses bajo consideración. Por otro lado, una pendiente negativa denota una situación que empeora, en la cual hay un aumento en el número o significancia de eventos negativos en relación a los positivos en el periodo bajo observación.

GENERACIÓN DE ESCENARIOS

El reporte incluye escenarios del país en el corto plazo, generalmente hasta 18 meses. El análisis incluye tres escenarios: el mejor caso, el

peor caso, y el caso más probable, cada uno basado en un análisis estructural de datos básico, tendencias recientes en gobernanza, eventos relacionados, así como la consideración del papel probable a ser jugado por las partes interesadas dentro del país. El mejor-caso asume que las tendencias positivas más fuertes dominarán más cualquier tendencias negativas en el futuro próximo. Opuestamente, el escenario del peor-caso asume lo contrario. Estos dos escenarios tienen la intención de destacar diferentes facetas de una situación para el lector. Los mejores y peores casos consideran las tendencias más fuertes entre los eventos estabilizadores y desestabilizadores, poniendo la atención tanto en amenazas dominantes y puntos de entrada potenciales. Finalmente, el escenario más probable extrapola las tendencias futuras basadas en las tendencias generales presentes más fuertes

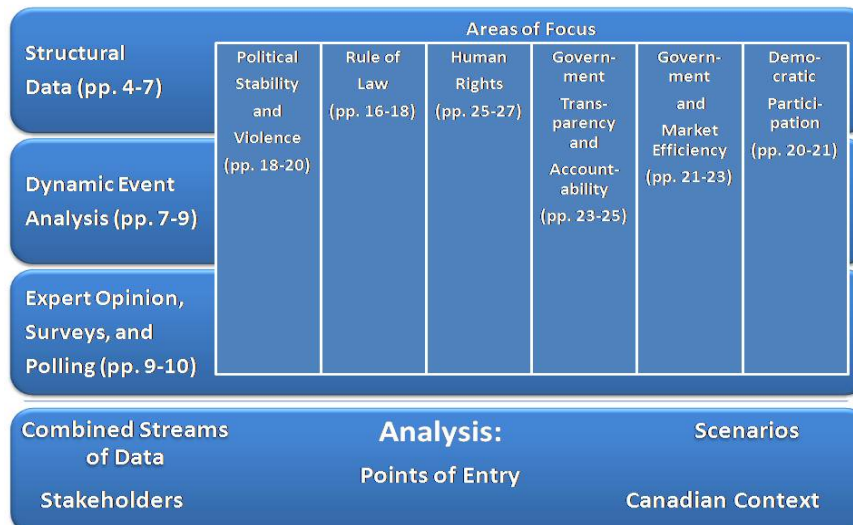
dentro del estado. Para empezar, identifica las tendencias dominantes – aquellos que más probablemente continuarán en cada uno de los seis grupos en un periodo corto. Estas tendencias entonces son combinadas para formar un retrato general del país sobre el término cercano, proporcionando una línea de base del escenario "probable".

Tomado junto, estos tres escenarios definen el universo de los desarrollos que pueden ocurrir en el país a corto plazo, y dar algún sentido de lo que razonablemente puede ser esperado en el mismo periodo. Tal entendimiento puede informar los procesos de planificación de la contingencia en el gobierno doméstico y socios internacionales, y proporcionar alguna asistencia al poner referencias con las cuales evaluar el éxito de los incentivos destinadas para mejorar la gobernanza y los procesos democráticos.

LAS PARTES INTERESADAS

Como parte del perfil inicial del país, el analista compila una lista de las partes interesadas. Las partes interesadas son individuos o grupos que poseen una agenda identificable, amplia y políticamente similar y afecta o es afectado por la gobernanza. A menudo tienen una estructura organizacional además de recursos suficientes para seguir objetivos explícitamente o implícitamente articulado.

Framework of Analysis



Apéndice 2: Indicadores de Gobernanza y Procesos Democráticos

ESTADO DE DERECHO

Indicador	Medida	Fuente
Fuerza Policiaca / Orden público	Calidad de la policía: controlado por civiles? Por el gobierno?	World Economic Forum (Global Competitiveness Survey – Quality of Police)
Criminalidad	Percepción de crímenes violentos y no violentos	Governance matters Database World Bank
Presos Tasa de Población en la Cárcel	Número de presos por cada 100,000?	International Centre for prison studies
Número de prisioneros políticos	Número de Casos	CIRI Human rights Data Project
Nivel de Ocupación	Número de presos comparados con la capacidad %	International Centre for prison studies
Presos	% de presos sin juicio	International Centre for prison studies
Independencia de la Majistratura	Del gobierno en poder	Fraser Institute
Cortes Imparciales	Medida cualitativa de justicia y objetividad	Fraser Institute
Integridad del sistema legal	PRS indicador agregado de ley y orden	Fraser Institute
Interferencia militar en el estado de derecho y procesos políticos	Juicio cualitativo del involucramiento del militar	Fraser Institute
Protección legal igual para minorías	Calidad del judicial y protección física ofrecida a minorías por el judicial y sistema policiaco	MAR
Desposesión de tierra para minorías		MAR
Proceso legal para minorías	Disponibilidad del proceso legal para minorías	MAR
Derechos de Propiedad	Libertad del gobierno para influenciar el sistema judicial, contratos de definición del código comercial, Sancionando del arbitraje extranjero de disputas de contrato, expropiación de propiedad por el Gobierno, Corrupción dentro del judicial, Demoras en recibir decisiones judiciales y/o orden. Propiedad privada legalmente otorgada y protegida	Heritage eco freedom 2006
Crimen Organizado		

ESTABILIDAD POLÍTICA Y VIOLENCIA

Indicador	Medida	Fuente
Presencia de conflictos intraestatales	Intensidad y frecuencia de conflicto intraestatal (número de fatalidades)	Uppsala Conflict Database CSCW
Presencia de conflicto Interestatales		Uppsala Conflict Database CSCW
Presencia de conflicto internacionalizado conflict	Frecuencia : Número de conflictos internacionalizados	CSCW database Centre for Study of Civil War
Gastos Militares (% del PIB)	Porcentaje del PIB gastado en las fuerzas armadas	SIPRI (Military Expenditure, % GDP)
Terrorismo	Número de incidentes	MIPT Terrorist Knowledge Database

ESTABILIDAD POLÍTICA Y VIOLENCIA, CONT.

Indicador	Medida	Fuente
Terrorismo	Número de fatalidades	MIPT Terrorist Knowledge Database
Permanencia de un tipo de régimen	Puntuación de durabilidad de régimen	Polity IV: Durability score
Fragmentación de grupos	Existencia de un grupo separada sobre el cual el polity codificado no ejerce autoridad efectiva	Polity IV
Inestabilidad política y violencia		Governance IV: Political stability
Número de Refugiados producidos		

PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

Indicador	Medida	Fuente
Nivel de participación	Asistencia de votantes %	IDEA or Polyarchy
Competencia	% de votos compartidos entre la oposición y los pequeños partidos	Polyarchy
Federalismo	Los gobiernos municipales, estatales y provinciales son electos localmente?	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Equilibrio de poderes en organismos de gobierno	Presencia de un equilibrio de poder dentro del sistema político (jefe ejecutivo competitivamente electo, control de la oposición, cámaras en la legislatura, número de partidos en coalición del gobierno)	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Pluralismo Político	Número de partidos políticos activos	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Grado de dominancia del partido	Fracción de asientos tomados por el gobierno	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Grado de dominancia del partido	Fracción de asientos tomados por la oposición	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Fracción de la legislatura	Herfindahl Index - Medida de monopolio	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Representación de mujeres en la política	% de asientos tomados por mujeres en el parlamento	UNDG UN Millennium Goal Indicators
Representación de minorías	Presencia de partidos étnicos	IDEA
Puntuación del grupo	Grado de democratización de una sociedad	Polity IV
Reclutamiento Ejecutivo	Regulación, competitividad, apertura de reclutamiento ejecutivo	Polity IV
Limitaciones Ejecutivas	Grado de limitaciones institucionalizada sobre los poderes de jefes ejecutivos en la toma de decisiones, ya sea individual o colectividades	Polity IV
Acceso al servicio civil por las minorías	% de minorías en el servicio público	MAR
Derecho de Votar por minorías	Derecho a votar, grado de intimidación, acceso a la mesa de votación	MAR
Representación de mujeres en la política	Ley de cuota para elección para un número de mujeres.	Global Database of Quotas for Women (IDEA & Stockholm University)

INDICADORES DE EFICIENCIA DEL GOBIERNO Y DEL MERCADO

Indicador	Medida	Fuente
Empezar un Negocio	Número de procedimientos, tiempo y costos necesarios para abrir un negocio	World Bank Ease of Doing Business
Protección a inversionistas	Divulgación, director de obligación, accionista e índices de protección de inversionista	World Bank Ease of Doing Business
Comercio Internacional	Documentos, tiempo y costos de exportar e importar al cruzar fronteras	World Bank Ease of Doing Business
Cerrar un negocio	Número de procedimientos, tiempo y costos necesarios para cerrar un negocio	World Bank Ease of Doing Business
Lidiar con Licencias	Número de procedimientos, tiempo y costos necesarios	World Bank Ease of Doing Business
Registro de propiedad	Número de procedimientos, tiempo y costos necesarios para registrar propiedad	World Bank Ease of Doing Business
Regulación de Contratos	Legislación	Heritage Foundation
Aplicación de contratos	Número de procedimientos, tiempo y costos necesarios	World Bank Ease of Doing Business
Libertad económica (agregado o individual)	Datos agregados sobre libertad económica; 50 variables independientes divididas en 10 factores amplios de libertad económica	Heritage Foundation
Dependencia única de comodidad (Exportación)	Dependencia de exportación de la comodidad	EIU (Major Export, % total exports)
Tamaño económico	PIB	WDI
Tamaño relativo de la economía	PIB per capita	WDI
Crecimiento Económico	Crecimiento PIB	WDI
Inflación	Solo si se usa el PIB nominal	WDI
Desigualdad	GINI	
Desempleo total	Desempleo	WDI
Balance comercial	Balance de cuentas Corrientes como % del PIB	WDI: Trade balance
Deuda Externa (Relativo)	Servicio de Deuda como % del PNB	WDI: Present Value of Debt (% GNI)
Asistencia dependiente	Asistencia como % de gastos del gobierno	WDI Aid as a % of government expenditure
IED	IED entradas netas como % del PIB	WDI (FDI, net inflows %GDP)
Variación en el tipo de cambio	% fluctuación en un valor en dado año	World Bank and IMF
Nivel de ahorro		World Bank
Movimiento de capitales e inversión extranjera	El código de la inversión en el extranjero, las Restricciones en la propiedad extranjera del negocio, las Restricciones en industrias y compañías abren a inversionistas extranjeros, los requisitos de Restricciones y desempeño en compañías extranjeras, la propiedad Extranjera de la tierra, Iguala el tratamiento bajo la ley para ambas compañías extranjeras y domésticas, las Restricciones en la repatriación de ganancias, las Restricciones en transacciones principales, la Disponibilidad del financiamiento local para compañías extranjeras	Heritage eco freedom 2006

INDICADORES: EFICIENCIA DEL MERCADO Y DEL GOBIERNO CONT.

Indicador	Medida	Fuente
Mercado informal	Contrabando, IP violaciones y mercados informales	Heritage eco freedom 2007
Protección a la propiedad intelectual	Legislación y orden público	Fraser Institute
Niveles de Educación	Proporción mayores a 15 sin educación (puede ser dividido por género) también tener mayores a 25 para ver las tendencias also	World Bank Data (http://devdata.worldbank.org/edstats/td10.asp)
Educación	Inscripciones en primaria, secundaria y educación terciaria	UNDP - Human Development Index
Salud Pública	Gastos en Salud per capital	UNDP - Human Development Index
Infraestructura	Acceso a agua más limpia	UNDP - Human Development Index
Capacidad para recolectar impuestos	Pago y tasas de impuestos por el gobierno sobre negocios	World Bank Ease of Doing Business
Efectividad	Efectividad del Gobierno	Gov. effectiveness index Governance Matters
Facilidad para hacer negocios	Clasificación del Banco Mundial "Haciendo negocio"	World Bank Ease of Doing Business

INDICADORES: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO

Indicador	Medida	Fuente
Financiamiento de los partidos	Sistema de regulación para el financiamiento de partidos	IDEA, National Legislation
Corrupción	Corrupción en el Servicio Público	Governance Matters, Control of Corruption Index or Transparency International
Declaración de Donación Política		IDEA Political Finance Database
Propiedad de los Medios—TV	Propiedad de Público/privado/gobierno/partido político	http://www.aceproject.org/epic-en/me/
Propiedad de los Medios—Radio	Propiedad de Público/privado/gobierno/partido político	http://www.aceproject.org/epic-en/me/
Propiedad de los Medios—periódicos	Propiedad de Público/privado/gobierno/partido político	http://www.aceproject.org/epic-en/me/
Libertad de Prensa (Agregado e individual disponible)	Libre, Parcialmente libre, no Libre (puntuación numérica 0-100)	Freedom house
Libertad de Prensa	Refleja el grado de libertad que tienen los periodistas y organizaciones de noticias.	http://www.rsf.org/article.php?id_article=15338
Integridad de régimen	Patronage, reportes de	Transparency international
Rendición de cuentas	Rendición de cuentas de la burocracia	Governance Matters, Voice and Accountability Index
Transparencia del Gobierno		World Economic Forum

INDICADORES: DERECHOS HUMANOS

Indicador	Medida	Fuente
Condiciones de los presos y el tratamiento de los presos	Condiciones de las cárceles. Ver mas: (Violencia, extorsión, abuso, tortura, sobrepoblación, acceso a salud, comida, separación por edad/género, mantenimiento de las instituciones)	Human Rights Watch, Amnesty Int. &http://www.prisonstudies.org
Ratificación/acceso a instrumentos de derechos humanos internacionales : CAT, CAT, OP, ICCPR, CCP-OP1, CCPR-OP2-DP, CEDAW, CEDAW-OP, CERD, CDESCR, CMW, CRC, CRC- OP-AC, CRC- OP- SC	Acceso actual grabado por UN Treaty Depository Database; reservaciones? Leyes domésticas?	UNHCHR & Treaty Depository Database
Desapariciones	Número de casos	CIRI Human rights Data Project
Matanzas extrajudiciales	Número de casos	CIRI Human rights Data Project
Tortura	Número de casos	CIRI Human rights Data Project
Libertad de movimiento		CIRI Human rights Data Project
Libertad de asociación		CIRI Human rights Data Project
Libertad de expression	Medida cualitativa de libertad	CIRI Human rights Data Project
Derechos políticos de las mujeres		CIRI Human rights Data Project
Derechos sociales de las mujeres		CIRI Human rights Data Project
Derechos económicos de las mujeres		CIRI Human rights Data Project
Libertad de Religión	Clasifica la libertad de religión en una escala de 1-7, luego se convierte en libre, parcialmente libre y no libre	Freedom House
Acceso a una mayor educación para las minorías	% de inscripción de minorías en primaria, secundaria y escuelas terciarias	MAR
Presencia de minorías en posiciones de comercio u posiciones oficiales		MAR
Derecho de minoría para organizar		MAR
Represión del Gobierno por tipo de grupo		MAR
Diferencia entre tierra y propiedadgd	Acceso a tierra por las minorías del país .	MAR
Reclutamiento de la policía militar	Reclutamiento con las minorías	MAR
Restricciones de derechos políticos y civiles		FH?

Apéndice 3: Muestra del Cuestionario

GOVERNANCE SURVEY—HAITI

2.2 Does the executive branch competently manage the day-to-day affairs of the country?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

2.3 Please explain your answers.

3.1 Does the legislative branch independently enact laws?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

3.2 Does the legislative branch represent the will of its voting constituents?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

3.3 Does the legislative branch ensure that other government institutions are held accountable for their actions, enforcing guidelines and legislation?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

3.4 Please explain your answers.

4.1 Does the police effectively ensure the security of the country and its citizens?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

4.2 Do the police respect their constitutional role relative to other parts of government?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

4.3 Please explain your answers.

5.1 Does the judicial system interpret law independently and in good faith?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

5.2 Does the judicial system apply the law to all citizens equally?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

5.3 Does the judicial system offer access to all citizens?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

5.4 Please explain your answers, providing examples.

6.1 Does the civil service effectively and efficiently carry out government orders?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐
 Not at Completely Don't know
 All N. A.

GOVERNANCE SURVEY—HAITI

14.2 Please explain your answers.

15. In your opinion, do the activities of non-state actors supplant the government to a degree that threatens state legitimacy in the following areas?

15.1 Security provision

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

15.2 Infrastructure provision

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

15.3 Social service provision

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

15.4 Please explain your answers.

16. In your opinion, is the political system open to the participation of members of the following groups?

16.1 Ethnic minorities

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

16.2 Religious minorities

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

16.3 Women

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

16.4 Poor citizens

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

16.5 Please explain your answers.

17. Do the official political parties successfully articulate the political interests of all elements of the population?

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

18. In your opinion, does the government approach rights and freedoms in a way that is in keeping with popular will in the following areas?

18.1 Women's rights

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

18.2 Children's rights

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

18.3 Religious freedom

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ Don't know
 Not at All Completely N. A.

Apéndice 4: Resultados Clave de Reportes Recientes de Gobernanza

NICARAGUA

- La policía y el judicial son funcionales pero susceptibles a presiones políticas y a la corrupción
- La sociedad civil es activa pero sin ninguna influencia directa en las políticas del gobierno
- Pobre rendición de cuentas con observación y acceso a información limitada
- Falta de Fuentes de energía confiables dificulta la industrialización y la inversión extranjera
- Tradición de mal manejo de fondos por funcionarios públicos

PAKISTAN

- Insurgencias en Baluchistan y North West Frontier Province (NWFP) continúan amenazando la estabilidad
- El gobierno se está convirtiendo aun más autocrático y las libertades democráticas son severamente limitadas
- Frustración y descontento con el gobierno está aumentando
- Pobreza, inflación, crimen, desempleo, continúan sin disminución
- Radicalismo religioso está ganando momento
- La corrupción e indiferencia hacia el estado de derecho

HAITI

- La inseguridad continua impide el desarrollo y la inversión
- Pobreza masiva y sub empleo continúan sin disminución
- Un sistema electoral anticuado ha sido comprobado como difícil y complejo de usar
- Parálisis parlamentaria y corrupción continúan impidiendo reforma social y económica

GUATEMALA

- Autoridad estatal, legitimidad, capacidad débil
- Narco-trafico y su involucramiento en las políticas del comercio de drogas es altamente desestabilizador
- Alta corrupción e involucramiento en actividades criminales dentro de la fuerza policiaca
- El gobierno no puede dar seguridad a sus ciudadanos y violencia de ciudadanos es común
- Débil y fragmentado sistema político
- Exclusión de población indígena, mujeres y jóvenes desde la visión política social y económica
- Número de incidentes de violación de derechos humanos

GHANA

- Crecimiento estable de 5% del PIB e inflación decreciente son casos exitosos de la economía
- La reducción de pobreza continua siendo un reto
- Acceso a la escuela secundaria o terciaria, es limitado
- Igualdad de Género está mejorando pero aun hay grandes brechas
- Religión de paz e interacción proporciona cohesión social importante
- Organizaciones y capacidad de la sociedad civil aun esta baja pero está mejorando

CONCLUSIONES CLAVES DE LA COMPARACION REGIONAL: GUATEMALA

No sorprendentemente, los indicadores para la gobernanza y procesos democráticos en la América Central tienden a ser semejantes entre países, con promedios de riesgo medios entre 3.5 (Costa Rica) y 5.5 (Guatemala y Honduras). Dentro de la región, el estado de derecho tiende a amenazar más a la buena gobernanza y a los procesos democráticos, mientras que la estabilidad política y la violencia tienden a presentar el menor reto. Mientras indicadores de Costa Rica reflejan la singularidad del país en la región a causa de su estabilidad, la seguridad y alto sistema democrático bien establecido, comparando los datos estructurales entre Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Panamá ofrecen un interesante penetración a los intereses sobre los problemas que afectan la región en total en comparación con los desafíos particulares que tienen que enfrentar en Guatemala. En términos de la estabilidad y la violencia políticas, podemos ver que la ausencia de conflicto así como cuentas buenas para la permanencia de tipos de regimenes y gastos militares, la dependencia en el apoyo externo y el número de incidentes de terrorismo puede generar una mejor condición y reducir la violencia y la inestabilidad política. Sin embargo, la estabilidad política, los mercados negros, y el número de refugiados producidos tienden a quedarse a lo largo de la región.

El estado de derecho es el grupo más débil de la región. La independencia jurídica, la imparcialidad de los tribunales, la integridad del sistema legal, y la protección de derechos sobre la propiedad siguen siendo indicadores de preocupación en cinco países. Ellos representan una realidad donde policías y jueces son a menudo sujetos a la corrupción, las condiciones de las prisiones son horribles y los derechos sobre la propiedad son difícilmente aplicables. El promedio de Guatemala está entre los más altos y refleja la situación en el suelo, donde violencia urbana es una fuente constante de inestabilidad. Los derechos humanos son una mayor fuente de preocupación en Guatemala y Nicaragua aunque Honduras y El Salvador también exhiben promedios medios de riesgo. Mientras Costa Rica y Panamá muestran las puntuaciones de poco riesgo en cuanto a las libertades civiles y derechos políticos, los cuatro países restantes tienen las cuentas medias del riesgo para todos los indicadores en este grupo. La rendición de cuentas y transparencia del gobierno son la segunda fuente de inestabilidad para Guatemala. Honduras, Nicaragua y El Salvador también exhiben puntuaciones de riesgo medias, mientras que Costa Rica y Panamá muestran puntuaciones más estables. La corrupción parece ser el indicador más inquietante en la eficiencia de los gobiernos en el poder. Todos los países tienen una puntuación media que representa un riesgo medio para la gobernanza y los procesos democráticos. La dependencia en la asistencia extranjera, la eficacia del gobierno, la desigualdad y pagar los impuestos parecen ser los indicadores más desafiantes a lo largo de la región puesto que tiene la puntuación más alta entre estos tres indicadores monitoreados, y es la fuente de mayor inestabilidad en Guatemala y Honduras. El grupo de la eficiencia del Gobierno y del Mercado está compuesto de 27 diferentes indicadores. La mayoría de los países en la región exhiben un desempeño mezclado que refleja las prioridades y la eficiencia de los gobiernos en el poder. Todos países los tienen una puntuación media que

EPV	ED	DH	TRGC	EGM	PD
NICARAGUA					
3.28	6.85	4.78	5.04	5.75	3.77
GUATEMALA					
3.74	6.82	5.56	6.21	5.77	5.14
EL SALVADOR					
3.13	6.30	4.16	4.82	5.04	4.76
HONDURAS					
4.59	7.20	4.65	5.71	5.90	4.88
COSTA RICA					
2.15	4.70	2.63	2.45	4.76	2.72
PANAMA					
3.29	6.69	2.98	4.31	4.87	3.68

representa un riesgo medio para la gobernanza y los procesos democráticos. La dependencia en la asistencia extranjera, la eficacia del gobierno, la desigualdad y pagar los impuestos parecen ser los indicadores más desafiantes a lo largo de la región. Finalmente, la participación democrática ha puesto de nuevo a Costa Rica a un lado. Nicaragua y Panamá no se quedan atrás con puntuaciones de 3.77 y 3.68 respectivamente, lo cual refleja la fuerza de los sistemas políticos en ambos países. El Salvador, Honduras y Guatemala se quedaron aún más atrás. Guatemala tiene la cuenta más alta en la región, la cuál es representativo de su sistema muy inmaduro y consolidado democrático. La naturaleza del sistema político establecido se reflejada en la puntuación que es atribuida a cada país por limitaciones ejecutivas, sistema de gobierno y el equilibrio de poderes en organismos del gobierno.

Apéndice 5: En el Campo —Guatemala

1. RESUMEN DEL INFORME

Estabilidad Política y Violencia

Los asuntos principales que afectan la estabilidad política y la violencia en Guatemala son la violencia y la inseguridad. Los entrevistados fueron claros acerca del impacto que la violencia y la inseguridad tienen en su vida cotidiana y su temor de que la impunidad y las instituciones de seguridad disfuncionales llevarían a Guatemala hacia el colapso total. Cuando se le preguntó a los sujetos entrevistados cómo es distribuido el poder entre las partes interesadas, la preocupación principal pareciera ser el papel del Presidente, el ejército y los grupos de narcotráfico. Los participantes del estudio expresaron mucha preocupación sobre la influencia del narcotráfico y poderes oscuros sobre el gobierno. Se dijo que el narcotráfico añade una carga a las instituciones que son ya disfuncionales y los hace paralizarse completamente. El narcotráfico interrumpe también los procedimientos legales y previene las investigaciones, lo cual refuerza la impunidad y hace las infracciones sean más fáciles de cometer sin castigo. Los entrevistados en el estado de derecho estaba enfrentando grandes desafíos. Los acontecimientos recientes han forzado a la mayoría de los guatemaltecos a reconocer que el sistema judicial ha sido infiltrado por el crimen organizado y el narcotráfico. Aunque la comunidad internacional invirtió recursos financieros suficientes en el sistema judicial para capacitación y mecanismos alternativos de resolución de conflicto después de la guerra, cualquier progreso que fuera logrado, es ahora casi imposible discernir. La seguridad disminuye a una velocidad alarmante. 18 personas son asesinadas cada día, que es más que durante la Guerra civil. El número anual de asesinatos (6000 por año) es

alarmante, aún para América Central. Con 93% de los casos penales no resueltos, el sistema judicial en total es casi no operativo y está ampliamente corrompido. En Guatemala, la impunidad es la regla y no la excepción. El desempeño de la policía es criticado extensamente. Los entrevistados esperaban que los nuevos mecanismos del control e investigación internos ayudarían a rejuvenecer el sistema pero estaban generalmente dudosos acerca de la posibilidad de reformar la institución actual.

Derechos Humanos

Se pidió a los participantes del estudio discutir la posición sobre una variedad de derechos en Guatemala, así como el progreso que ha sido logrado en estas áreas sobre el curso de los últimos dos años. Todos los participantes del estudio fueron unánimes en declarar que los derechos humanos son una prioridad baja para el gobierno. Los tratados son firmados y ratificados pero no son implementados y consecuentemente se traducen en ningún programa ni política específica. Los marcos legislativos y constitucionales existen pero las mejoras concretas en derechos humanos son pocos. Algunos colocaron la responsabilidad únicamente en el gobierno, mientras que otros culpaban a la sociedad civil para la falta de logros, argumentando que no pudo articular interés y proponer políticas concretas. Sin embargo, la situación de derechos humanos ha mejorado considerablemente desde la Guerra civil a causa de la falta de abusos sistemáticos del gobierno y del ejército. El problema es ahora la falta de interés del gobierno en implantar las diferentes cláusulas de derechos humanos de los acuerdos de paz y su indiferencia hacia abusos.

Rendición de Cuentas y Transparencia del Gobierno

En términos generales, había un acuerdo que mejoras considerables habían sido logradas bajo Berger en términos de la rendición de cuentas y transparencia del gobierno. Estas mejoras incluyeron la creación de varias instituciones, comisiones, avances tecnológicos, leyes anticorrupción y la inclusión de profesionales informados en ministerios claves. Sin embargo, había un sentimiento que esa corrupción siempre sería un problema previniendo la eficacia en Guatemala. Los participantes identificaron varios factores que podrían haber contribuido al alto nivel de corrupción, incluyendo la pobreza, salarios bajos y la falta de una burocracia profesional y educada. La cultura es difícil de cambiar y la corrupción es todavía un problema en parte porque la gente está lista para tomar y dar sobornos. La falta de persecución fue identificada también como un motivo principal para la corrupción y el fraude continuo.

Eficiencia del Gobierno y del Mercado

Los entrevistados concordaron que la cantidad de servicios ofrecidos ha mejorado significativamente desde la guerra, aunque la calidad es a veces pobre. Los servicios tales como la salud, la educación y la nutrición son distribuidas desigualmente entre la población, con algunas comunidades que dependen de ONGs nacionales e internacionales para servicios. Las políticas claves que podrían haber mejorado las condiciones nunca fueron pasadas. Los participantes del estudio fueron unánimes en su opinión de que limitados recursos financieros, debido a bajas tasas de impuestos y recaudación fiscal deficiente así como la corrupción, fueron por lo menos en parte responsable por la pobre entrega de servicios de gobierno.

Participación Democrática

Los contribuyentes del estudio sugirieron que había las mejoras considerables en términos de los procesos electorales. La mayoría de la población ahora vota y las preocupaciones logísticas durante las elecciones son menos preocupantes. Los observadores electorales internacionales y nacionales confirmaron lo justo del proceso, lo cual convenció a personas a involucrarse. El gobierno no necesariamente invita a la participación educada por los diferentes grupos pero sin embargo ha mejorado a causa de avances tecnológicos, telecomunicación y una nueva apertura al mundo. Las personas ejercen un voto más educado y las manipulaciones funcionan menos efectivamente. La participación de personas indígenas y mujeres ha aumentado considerablemente en términos de patrones y candidatura electorales. Quedan muchas barreras, pero ha habido progreso en los últimos años.

2. RESULTADOS

2.1 Evaluación General del Desempeño Institucional

En términos generales las opiniones con respecto al desempeño institucional no fueron excesivamente positivas. Había un sentido general del descontento y desilusión con el desempeño del gobierno de Guatemala entre los individuos que fueron consultados. Todas las instituciones fueron vistas como corruptas, ineficientes y disfuncionales hasta cierto punto. Los entrevistados expresaron su preocupación sobre el empeoramiento del desempeño del gobierno y vieron poco potencial para la mejora en el corto plazo. La rama legislativa y la magistratura fueron identificados como las ramas que enfrentan los mayores retos.

2.1.1 Desempeño Institucional Rama Ejecutiva (La Presidencia y el Gabinete)

Los participantes identificaron varios problemas que afectan el desempeño institucional de la rama Ejecutiva. El problema principal mencionado por los entrevistados fue el hecho de que los Presidentes tendían a gobernar por decreto en vez de engendrar los cambios por legislaciones pasadas en el Congreso. Los entrevistados identificaron dos factores causales que contribuyen a la explicación de la dominancia ejecutiva en la política guatemalteca, principalmente la fragmentación de partidos y las dificultades y demoras implicados en pasar leyes pasajeras en el Congreso. Las consecuencias de gobernar por decreto son varias. Debido a que los programas, fondos y comisiones creados por decretos presidenciales no son institucionales, y pueden ser revocados por futuros Presidentes, favorecen la planificación a corto plazo y debilitan la estructura entera de gobernanza. Los programas y las instituciones creados por decretos son también dependiente del Ejecutivo para fondos y la renovación de su mandato, lo cual significa que son

más maleables y pueden ser utilizados por el Ejecutivo para justificar sus acciones en vez de hacer investigación independiente y generar políticas sanas.

Preocupaciones también surgieron durante el proceso del estudio sobre la falta de consulta y diálogo abierto con la sociedad civil acerca de elecciones de política y estrategias de implementación. En varios casos fue mencionado que el logro del Ejecutivo dependió de la personalidad y prioridades percibidas. Mientras algunos Presidentes han hecho logros notables en ciertos sectores, otros fueron percibidos como teniendo un impacto pequeño en la política nacional. La creación de la Comisión contra el Racismo y la Defensa para Indígenas y Mujeres fueron identificadas como ejemplo del progreso notable logrado por la rama Ejecutiva. Algunos encuestados sentían que los Presidentes no estaban interesados en mejorar ni fortalecer las instituciones estatales porque no tienen oportunidad de reelección y los cambios no los beneficiarían directamente. La mayoría de los individuos entrevistados pensaron que los Presidentes a menudo buscaban las elecciones para obtener prestigio,



poder y recompensas financieras mientras se dijera poco del deber ciudadano, bien común e interés nacional. Finalmente, la falta de coordinación entre el Ejecutivo, el Congreso y el sistema judicial fueron dichos impresionar el progreso en muchos sectores tales como derechos humanos.

Unos pocos días después de la elección que trajera a Colom al poder, los sentimientos fueron mezclados acerca de sus oportunidades para generar verdaderos cambios. Algunos encuestados estaban preocupados por la exacerbación de las tendencias hacia una crisis del gobierno y la falta flagrante de propuestas y políticas para resolver los asuntos. Se mencionó que Colom necesitaba hacer cambios clave rápidamente para evitar una crisis irrevocable. Los encuestados percibieron la intención de Colom para generar un pacto social y consultar con diferentes grupos positivamente. Había un sentido general de que su estrategia de reducir la violencia dirigiendo causas primordiales serían mejores que un enfoque de Mano Dura, como sugerido por el candidato presidencial perdedor Ottavio Pérez-Molina. Por otro lado, había dudas acerca de su relación con grupos de narcotráfico, que podría impactar gravemente su habilidad de encontrar una solución a la violencia y la inseguridad. La falta de dimensiones de género en su campaña fue también decepcionante para muchas organizaciones.

2.1.2 Desempeño Institucional Rama Legislativa

El Congreso fue percibido generalmente por aquellos entrevistados como una institución que necesita ser reforzada. Sin un Congreso fuerte para supervisar las operaciones del gobierno y mantener a otras ramas responsables de sus actos, los encuestados sentían que sería difícil prevenir el poder excesivo

en el ejecutivo y la implementación de políticas que serían beneficiosas a todos los guatemaltecos. Los contribuyentes al estudio describieron unánimemente al Congreso de Guatemala como fragmentado, ineficaz, y poco representativo de los diferentes segmentos de la población. Estas debilidades previenen al sistema del gobierno de funcionar como un todo y efectivamente supervisar la gobernanza en el país. Las razones mencionadas por los individuos consultados para el fracaso del Congreso de ser una verdadera eficiente institución puede ser dividido en dos áreas: antes que nada, la fragmentación de partidos y ausencia de límites del partido hace que las negociaciones sean desafiantes y provoca demoras en el paso de leyes. En segundo lugar, los diputados electos a menudo carecen el conocimiento y las herramientas técnicas para entender asuntos complejos.

El sistema de partidos en Guatemala no fue consolidado después de la guerra. El panorama político cambia constantemente y los partidos políticos se mantienen muy débiles. Se forman y desaparecen dependiendo de la necesidad o deseo de los patrones políticos. Dependen del financiamiento y generalmente tienen vínculos con el narcotráfico u otros grupos ilegales porque el apoyo financiero no es proporcionado por el estado. Los candidatos que son elegidos bajo una pancarta del partido no sienten obligación por votar conforme a las líneas del partido. Un alto porcentaje de candidatos también cambian prioridades y se declaran independientes por alguna razón, lo cual incrementa el número de actores en el congreso. Esta fragmentación estorba las negociaciones y puede demorar el paso de leyes por espacios de tiempo considerables. La aprobación del presupuesto todos los años, por



ejemplo, es especialmente problemático porque a menudo es demorado y el presupuesto final refleja los diferentes intereses, que no están necesariamente en línea con las prioridades del gobierno. Esto hace que la planificación a largo plazo sea muy difícil y hace que gobernar por decreto sea atractivo para el Presidente en poder.

La falta de conocimiento y herramientas técnicas necesarias para entender los índices complejos como la economía y leyes es otro serio reto para el buen funcionamiento del Congreso. Mientras algunos diputados son educados y pueden realizar bien sus obligaciones, otros no están preparados y carecen de las habilidades técnicas para entender asuntos complejos y debatir problemas económico y sociales. Las mujeres y las personas indígenas elegidos a Congreso lo encuentran especialmente difícil adaptarse. Generalmente no tienen experiencia política, capacidad o conocimiento, y hay muchas barreras a sus elecciones que refuerza su falta de experiencia e información. Finalmente una porción de representantes electos fue descrito por los encuestados, como una actividad política para obtener dinero,

en vez de una vida en el sector público. Ser electo al congreso es asociado con muchos beneficios materiales y ofrece grandes remuneraciones financieras, lo cual no refleja la pobreza de los ciudadanos Guatemaltecos, y anima a algunos individuos a buscar elección por las razones equivocadas. Una vez electo, el diputado generalmente basa sus decisiones en ideología personal en vez de representar la voluntad de sus constituyentes.

En las últimas elecciones, el UNE ganó la mayoría en el Congreso; sin embargo, no hay indicación que se unirán y votarán en bloque. Lo más probable es que tendrán que hacer alianzas y negociar con otros partidos para pasar las legislaciones. El nuevo Congreso continúa siendo poco representativo de la población guatemalteca. Sólo 19 mujeres fueron electas al Congreso, 4 de ellas indígenas. La falta de recursos financieros es el principal obstáculo a la candidatura.

2.1.3 Desempeño Institucional - El Ejército

El ejército es todavía percibido como teniendo poder e influencia considerable sobre el Ejecutivo, lo cual es el resultado de muchos años de colaboración estrecha entre el Ejecutivo y funcionarios militares así como interferencia directa militar en el régimen político del país. Los participantes del estudio afirmaron que mientras la influencia no es ejercida tan abiertamente como en el pasado, el elevado presupuesto del ejército es evidencia de que todavía tienen influencia considerable en círculos políticos. El intento de reducir el tamaño del ejército en la última década no ha triunfado en cambiar el papel de la institución pero ha trabajado en desvincularlos, lo cual fue discutido por los contribuyentes del estudio, como el enfoque equivocado. El ejército es todavía un actor clave en seguridad interna y recopilación de inteligencia, aunque debería de estar

enfocado en defensa nacional e intervenciones internacionales como mantenimiento de la paz. Algunos contribuyentes del estudio también sospecharon del ejército teniendo conexiones con poderes escondidos y contribuyendo a la condición de Guatemala como un estado capturado.

El ejército es todavía asociado con las atrocidades que cometió durante la Guerra civil y visto con poca confianza por la población en general. El ejército tuvo un impacto profundo en la vida política de Guatemala durante varias décadas e instituyó temor y desconfianza en las personas, lo cual tomará muchos años en deshacer. El hecho de que los violadores humanos dentro del ejército han sido otorgados inmunidad después de la guerra ha ayudado a enemistarlos en los ojos de la población en general. La sociedad civil es ahora más fuerte y unida en contra del poder militar. Mucha educación fue proporcionada en las comunidades.

2.1.4 Desempeño Institucional - El Poder Judicial

Las fuerzas policíacas son a menudo culpadas por el decepcionante desempeño del estado de derecho en general y por la frecuencia de la violencia e inseguridad en particular. Hay el consenso sobre el hecho que una completa reforma de las fuerzas policíacas es necesaria en este momento. Los encuestados sugirieron la creación de una fuerza policíaca investigadora diferente de la policía civil, la cual se mantendría enfocada en la prevención, patrulla y reacción como la solución que podría contribuir a un mejor funcionamiento del estado de derecho. La necesidad por materia científica y tecnológica que harían más fácil aclarar los crímenes fue también mencionado. Los salarios necesitarían ser más altos para atraer a mejores candidatos, incrementar la lealtad y reducir la

atracción de sobornos. El mejoramiento en el sistema judicial que incrementaría el número de casos llevados a un fin también sería necesario para mejorar la moral entre policías. El Ministro del Gobernación y el nuevo Jefe de policía ha generado nuevos cambios después de la crisis en febrero del 2007, cuando tres políticos salvadoreños fueron asesinados y agentes de la policía fueron acusados del asesinato. Las reformas incluyen una purificación de las fuerzas policíacas, el refuerzo de mecanismos internos de investigación, más educación y capacitación, mejores investigaciones criminales y los criterios más estrictos para el reclutamiento.

Los entrevistados dudaban que estos esfuerzos serían suficientes para reformar la institución actual. El alto nivel de las fuerzas policíacas harán difícil el reformar sin disolver completamente la fuerza policíaca y empezar de nuevo. De igual forma, la opinión de los encuestados acerca del sistema de tribunal no fue demasiado positiva. Los jueces aun son considerados por muchos como careciendo de la capacitación adecuada, siendo fácilmente influenciados, sin capacidad de investigación y aceptando evidencia científica con desgana. El judicial casi fue unánimemente descrito por los individuos consultados como siendo de bajo-recurso, en términos de la financiación, recursos humanos y de materia. Estos factores contribuyen a demoras e ineficacias crónicas que incitan a personas para tomar la justicia en propias manos. Mirando el lado positivo, algunos demandados creyeron que el sistema del tribunal podría funcionar si la policía y el Ministerio Público trabajarían eficientemente e independientemente de poderes oscuros. Un contribuyente mencionó que el sistema judicial había beneficiado de iniciativas claves en la descentralización de servicios administrativos en los pasados pocos

años. Las compras y los contratos son completados más rápidamente y hacen el sistema más eficiente. Un nuevo enfoque en la telecomunicación y el procedimiento oral es hacer que los casos se manejen más rápido, más fácil y más accesible al público.

El centro para la administración de la justicia en Quetzaltenango, por ejemplo, ahora hace las compras y los contratos para 29% del territorio nacional. Las decisiones son tomadas todavía en la capital pero la distribución de responsabilidad simplifica la logística de procedimientos administrativos. Varios participantes han levantado preocupación sobre la falta de accesibilidad al sistema judicial para mujeres y campesinos rurales pobres, debido a su énfasis en documentos escritos y representación legal. Las mujeres que van al tribunal fueron dichas ser comúnmente víctimas de la discriminación y acoso y a menudo abandonan su caso como resultado. Los mecanismos alternativos de la resolución del conflicto son utilizados todavía en aldeas a causa de la falta del acceso al sistema judicial. Los líderes tradicionales a menudo utilizan las técnicas de mediación y negociación para resolver la justicia de casos porque estado es inaccesible. Unos pocos participantes estaban también preocupados también por la maleabilidad de la ley, que puede ser interpretado a como una ventaja al rico, que puede proporcionar el aconsejar de abogados costosos. Ha habido algunas mejoras, pero aun queda mucho espacio progresar.

Los individuos consultados dijeron muy poco acerca del desempeño del sistema de penitenciaría. La falta de comentarios podría ser atribuida a una percepción común de ser completamente disfuncional y fuera del control del gobierno. La realidad es bastante cerca a la percepción. Los expertos confirmaron que el sistema de penitenciaría es controlado por

bandas urbanas y grupos de narcotráfico y que ningún censo de presos existe. Mientras jóvenes que pertenecen a pandillas son enviados a la prisión para delitos menores, líderes de narcotraficantes y pandillas nunca ven las paredes de la cárcel porque tienen los contactos apropiados dentro del sistema judicial para evitar la encarcelación. Las condiciones en prisiones son también precarias en términos de servicios y respeto para derechos humanos; como resultado, la violencia y la corrupción a menudo

“Mientras jóvenes que pertenecen a bandas son enviados a la prisión para delitos menores, líderes de narcotraficantes y pandillas nunca ven las paredes de la cárcel porque tienen los contactos apropiados dentro del sistema judicial para evitar la encarcelación ...”

prevalecen.

2.1.5 Desempeño Institucional - La Burocracia

La necesidad de tener un servicio profesional civil fue identificado por los encuestados como la entrega más eficiente de servicios e implementación de leyes. La reducción del fraude y la corrupción y la habilidad de llevar a cabo planificaciones a largo plazo fue visto también como ventajas de tener a la burocracia profesional reemplazar a la institución partidista actual.

Actualmente, no hay burocracia profesional en Guatemala. Los empleados son en su mayoría designados y a menudo tienen una carrera limitada a los cuatro años que su patrón político está en el poder. Las consecuencias son varias. Primero, una cantidad increíble del conocimiento es perdida a causa de la rotación de funcionarios civiles cada elección, lo cual es costoso para el gobierno. En segundo lugar, no hay retención del conocimiento de la administración pública y desarrollo de capacidades, lo cual previene mejoras en el desempeño burocrático a lo largo del tiempo. Finalmente, la carrera corta de los funcionarios del estado previenen la

ejecución a largo plazo y continua de programas y políticas y favorecen la constante “reinención de la rueda”. Los participantes del estudio identificaron otros desafíos enfrentados por la burocracia. Algunos mencionaron la falta de acceso a oportunidades de trabajo de funcionarios públicos para mujeres. Según ellos, las mujeres sólo tienen acceso para trabajos en posiciones más bajas en la burocracia y no alcanzan las posiciones de poder a causa de una sociedad todavía muy patriarcal. Otros hablaron acerca del

grado al cual el poder oscuro y escondido se había infiltrado recientemente en la burocracia paralizándolo completamente y haciéndolo no-operacional. Por otro lado, algunos mencionaron el progreso que había sido hecho bajo la administración de Berger en términos de la simplificación de procesos burocráticos enfocados en incrementar el comercio y hacer de Guatemala un lugar más atractivo para inversionistas extranjeros.

La de-concentración de servicios administrativos para todos los departamentos del gobierno fue sugerida como una solución a la pobre eficiencia y largos retrasos en la entrega del servicio. Según algunos encuestados, puede ayudar operaciones diarias, reducir los rompecabezas logísticos e incrementar la velocidad. Los departamentos de salud, justicia y fiscal han aplicado una cierta de-concentración de servicios. El próximo paso sería una descentralización, lo cual implicaría localizar el proceso de toma de decisiones en las regiones.

2.1.6 El Desempeño Institucional - La Oposición

Este estudio pidió a los participantes que comentaran sobre el desempeño

de la oposición en términos de su éxito en mantener al gobierno responsable. Los encuestados sentían que la oposición no fue exitosa en mantener al gobierno responsable por muchas de las mismas razones que el Congreso no supervisa exitosamente al Ejecutivo. La fragmentación de partidos, la inexperiencia de representantes electos, y la falta de la representación de un porcentaje significativo de la población fueron identificadas como los tres problemas principales.

La debilidad de partidos políticos fue vista por la mayoría de los encuestados como el desafío principal a la eficiencia general de la oposición. Los partidos fueron calificados como no teniendo ideología, ninguna estructura permanente, ninguna disciplina, ningún programa y ninguna autonomía puesto que dependen de la élite financiera para su sobrevivencia. Hay un gran número de pequeños partidos que toman parte en cada elección y los partidos cambian constantemente. Los candidatos cambian también de partidos que dependen de las alianzas del día y los beneficios que ellos pueden obtener por ser asociado con un líder específico. El resultado es una oposición fragmentada que no puede limitar la acción y el poder de las ramas Legislativa o Ejecutiva. El sistema del partido nunca ha sido consolidado en Guatemala. Según los encuestados, un sistema bipartidista permitiría mayor organización, rendición de cuentas e institucionalización de partidos. En vez de esto, las personas votan por candidatos porque los partidos continúan apareciendo y desapareciendo cada elección, lo cual confunde a los votantes y observadores por igual.

Las personas hablaron también acerca de la falta del conocimiento y las herramientas técnicas necesarias para entender los temas complejos tales como la economía y la ley. Los

comentarios discutidos anteriormente por los representantes electos al Congreso son también válidos para la oposición y previenen el buen funcionamiento del sistema de gobierno en general.

Finalmente, los participantes de estudio mencionaron el hecho que partidos no articulan los intereses políticos de todos elementos de la población. Ellos representan los intereses de un sector y no actúan a favor de la mayoría. La izquierda esta especialmente dividida y es incapaz de articular las necesidades y los intereses de los grupos que representa. Hay todavía un estigma conectado a la Izquierda, atado al comunismo y a los guerrilleros, que daña a los pobres y a las minorías. Los partidos que podrían representar a los pobres tal como el URNG no tiene los fondos para hacer campaña y por lo tanto eligen muy pocos diputados al Congreso, reduciendo aún más la representación de la mayoría de los guatemaltecos. Además, los partidos continúan excluyendo a las mujeres y personas indígenas. Otro problema es el hecho de que los partidos a menudo hacen campaña sin indicar su posición sobre temas clave y ofreciendo ideas de políticas para resolver problemas nacionales. La razón para esto es que los partidos no tienen personal permanente responsable para generar políticas y a menudo dependen del marketing para elegir a sus candidatos. Las consecuencias terminan siendo dobles: las personas tienden a votar por los candidatos en vez de los partidos y los partidos entran al Congreso sin agendas claras, estrategias y posiciones sobre asuntos gubernamentales claves.

2.2 Evaluación: La Estabilidad política & la Violencia

2.2.1 La Violencia y la inseguridad

Los asuntos principales afectando actualmente la estabilidad y la

violencia políticas en Guatemala son la violencia y la inseguridad. Los entrevistados fueron claros acerca del impacto de la violencia y la inseguridad en su vida diaria y su temor de que la impunidad e instituciones de seguridad disfuncionales llevarían a Guatemala hacia un colapso estatal. Anteriormente, la violencia estaba restringida a ciertas zonas rojas, principalmente localizadas en la Ciudad de Guatemala. Los encuestados expresaron su preocupación sobre el hecho que la violencia ahora ya se había esparcido a zonas anteriormente seguras de la capital y en el campo. La violencia creciente fue culpada por la mayoría en la impunidad y la falta de la investigación de policía en crímenes cometidos.

Los participantes del estudio dieron dos interpretaciones de la situación. Algunos vieron la violencia como resultado de la guerra, mientras que otros lo ligaron a la interacción de nuevas fuerzas en el juego. Por ejemplo, la debilidad del sistema judicial fue vista como resultado de la guerra pero se culpó a la nueva escasez económica por la popularidad del Maras. Algunos entrevistados mencionaron también la aceptación cultural de la violencia, lo cual derivó de la guerra civil, como un factor para la criminalidad alta. La serie de asesinatos y violencia política que ha caracterizado las últimas elecciones ha dejado a la mayoría de los expertos en gobernanza preguntándose si el estado de derecho aun puede ser reformado o si necesita ser completamente reestructurado. Según la mayoría, el problema necesita ser dirigido como un fenómeno social, educativo y económico.

2.2.2 El equilibrio del Poder Cuando se les pregunto a los sujetos entrevistados como estaba repartido el poder entre los principales actores,

la mayor preocupación pareciera ser el papel del Presidente, el ejército y los grupos narcotraficantes. Como se ha discutido anteriormente, los participantes sentían que el papel del Ejecutivo en Guatemala a menudo hace caso omiso del papel del Congreso y es dejado sin verificar. El gobernar por decreto fue especialmente percibido como problemático y desafiante para la planificación a largo plazo y la institucionalización del sistema. El poder del ejército fue percibido también como excediendo su parte como definido en los Acuerdos de la Paz. Aunque el ejército ha sido reducido considerablemente en los últimos años, el presupuesto militar es más alto que nunca, lo cual supone que el ejército todavía es muy influyente dentro del gobierno. Los sujetos entrevistados pensaron que el uso del ejército para luchar el crimen y la violencia era también perturbador puesto que la policía debe ser la institución a cargo de seguridad interna.

Finalmente, los participantes expresaron mucha preocupación sobre los grupos narcotraficantes y la influencia de poderes oscuros sobre el gobierno. Ahora es extensamente sabido que los narcotraficantes se han infiltrado en las instituciones locales y nacionales y han prevenido el funcionamiento correcto para el gobierno así como una eficiente entrega de servicios. El narcotráfico añade un carga a las instituciones que ya eran disfuncionales y las paralizara completamente. Interrumpe los procedimientos legales y previene las investigaciones, lo cual refuerza la impunidad y hace que las infracciones sean más fáciles de cometer sin castigo. Crea también la inseguridad y es una amenaza a la actividad productiva. Unos cuantos contribuyentes del estudio culpaban la ambivalencia de los EEUU en su plan anti droga para el problema de tráfico de drogas en América Central, lo cual



es una carga para instituciones que ya eran débiles. La falta de políticas acerca de la posesión de armamentos fue mencionada también como un factor que aumenta el crimen y la violencia. Si Colom fue electo con la ayuda financiera del crimen organizado, esto podría presentar una amenaza mayor a la gobernanza del país.

2.2.3 La Percepción de legitimidad del gobierno

El gobierno de Guatemala es percibido como legítimo en el sentido de que la democracia electoral ha sido consolidada y los resultados de las elecciones son respetadas. Sin embargo, el conflicto civil de 36 años ha contribuido a la representación del Estado como un enemigo del pueblo y tomará varios años antes de que el gobierno pueda recobrar la completa confianza de sus ciudadanos. Debido a la desgana de los ciudadanos en confiar en las instituciones políticas, el gobierno es a menudo percibido como ilegítimo y poco representativo. El hecho de que el gobierno no ha pedido perdón y no ha invertido en la reconciliación

también impacta su nivel de legitimidad percibida. Algunos participantes tuvieron dudas acerca de la capacidad del gobierno para controlar todas partes del territorio, en su mayor parte a causa de la influencia y las actividades de los grupos narcotraficantes en ciertas áreas del país. La falta o la mala calidad de servicios gubernamentales entregados a la población guatemalteca impacta también la percepción de la legitimidad del gobierno. Puesto que los servicios de salud, educación y seguridad son generalmente proporcionados por empresas privadas, la élite se niega a pagar impuestos, lo cual deteriora aún más la capacidad del gobierno y legitimidad en los ojos de la población.

2.3 Evaluación: Estado de derecho

2.3.1 Sistema Judicial

Los acontecimientos recientes han forzado a la mayoría de los guatemaltecos a reconocer que el sistema judicial ha sido infiltrado por el crimen organizado y el narcotráfico y que la nueva anarquía ahora amenaza a empujar al país hacia el fracaso del estado. Aunque la

comunidad internacional invirtiera importantes recursos financieros en el sistema judicial para capacitación y mecanismos alternativos de resolución de conflicto después de la guerra, es ahora casi imposible percibir cualquier progreso logrado. La seguridad disminuye a una velocidad alarmante. 18 personas son asesinadas cada día, lo cual es un número más alto de muertes diarias que la que existió durante la guerra civil. El número anual de asesinatos (6000 al año) es alarmante, aún para América Central. Con 93% de los casos penales dejados sin resolver, el sistema judicial en total (incluso las fuerzas policíacas, los tribunales, el Ministerio y las penitenciarias Públicas) está cerca de llegar a ser no operativo y está muy corrompido. En Guatemala, la impunidad es la regla y no la excepción.

2.3.2 La fuerza policíaca

El desempeño de la policía es criticado extensamente. Los entrevistados esperaban que nuevos mecanismos del control interno e investigación eventualmente ayudaría a rejuvenecer el sistema pero estaban generalmente dudosos acerca de la posibilidad de reformar la institución actual. La corrupción y el involucramiento de oficiales en crímenes ha ayudado a deslustrar la imagen de las fuerzas policíacas entre los participantes del estudio y la población en general. Los participantes mencionaron los casos de policías que amenazan la juventud con cargos de prisión y forzándolos a recurrir a la criminalidad para pagar sobornos y evitar condenas. Mientras tanto, los criminales van impunes a causa de capacidades de investigación débiles y el bajo porcentaje de casos llevados al final del proceso judicial. El resultado es que jóvenes en la prisión son a menudo víctimas de la discriminación social, mientras que los verdaderos criminales quedan prófugos. La falta de recursos materiales y la baja ración de policías/población (30000 policías) también ayudan a explicar el bajo desempeño

de las fuerzas policíacas. La falta de confianza de la población en el gobierno y su institución a veces lleva a las personas a tomar la justicia en sus propias manos. Varios encuestados mencionaron la necesidad para la comunidad internacional para comprometerse a financiar aún más para continuar el trabajo de MINUGUA con policías, especialmente en términos de apoyo técnico, materiales, capacitación, material educativo, seminarios, etc.

“La corrupción y el involucramiento de oficiales en crímenes ha ayudado a deslustrar la imagen de las fuerzas policíacas entre los participantes del estudio y la población en general.”

La prevalencia de compañías de seguridad privadas, especialmente en áreas urbanas, puede desafiar a la autoridad de la policía como el fiador principal del orden público, si la tendencia continua y la capacidad de patrullar se deterioran aún más.

2.3.3 Bandas Urbanas y violencia

La asociación de jóvenes en bandas es ciertamente un factor que contribuye a la violencia y la inseguridad; sin embargo los entrevistados parecían mas preocupados con las actividades de los grupos narcotraficantes que con los de las Maras. Las Maras se concentran en ciertas areas de la actividad. Reclaman impuestos de ciudadanos para su protección, institucionalizan temor y toman parte en las actividades diarias con miembros de grupos de narcotráfico. La policía a veces colabora directamente con las maras o se hacen la vista gorda en sus actividades ilegales. Ellos están en control de las prisiones, lo cual impacta el desempeño general de la institución del estado de derecho y estorba el progreso en otros sectores del sistema judicial tal como los sistemas de policía y tribunal. Los participantes del estudio mencionaron que debió de haber un programa de la reintegración de combatientes anteriores después de la guerra. Tal

programa habría prevenido a personas sin educación de integrarse a bandas urbanas o a firmas privadas de seguridad. El narcotráfico fue discutido en la sección de Estabilidad Política y Violencia.

2.3.4 CCIG

Varios participantes describieron la creación de la Comisión de las Naciones Unidas contra la Impunidad en Guatemala como un rayo de esperanza infiltrándose a un

panorama desolado. La Comisión debe investigar la influencia de poderes escondidos en el gobierno y destruir redes no oficiales que interfieren con asuntos del gobierno. Los expertos admitieron que es difícil de saber cuanto podrá lograr la Comisión considerando el potencial previsto para la interferencia política del sector privado y poderes escondidos en sí mismos. Sin embargo, la mayoría apoyaba la Comisión y afirmó que debe ser dado tantos recursos y apoyo como sea posible.

2.4 Evaluación: Derechos Humanos

Se pidió a los participantes del estudio discutir la posición sobre una variedad de derechos en Guatemala, así como el progreso que ha sido hecho en estas áreas en los últimos dos años. Los contribuyentes del estudio fueron unánimes en declarar que derechos humanos fueron una prioridad baja para el gobierno. Los tratados son firmados y son ratificados pero no son implementados y no se traducen en ningún programa o política específica. El marco legislativo y constitucional por lo tanto existe pero no se convierte en mejora concreta de derechos humanos. Algunos colocaron la responsabilidad únicamente en el gobierno, mientras que otros culpaban a la sociedad civil por el bajo

rendimiento, reclamando que no pudo articular intereses y proponer políticas concretas. Sin embargo, las personas fueron de la opinión que la situación de derechos humanos ha mejorado considerablemente desde la Guerra civil a causa de la falta de abusos sistemáticos por el ejército y el gobierno. El problema está ahora concentrado alrededor de la falta de interés del gobierno en implantar las diferentes cláusulas de derechos humanos para los acuerdos de paz y su indiferencia hacia abusos.

2.4.1 Derechos Políticos y Civiles

Participantes del estudio concordaron que los derechos políticos habían mejorado, en su mayor parte a causa de la situación crítica que existió durante la guerra cuando la participación política fue reducida severamente por el gobierno y el ejército. Las personas admitieron que hay mayor libertad política y espacio para la participación política. Los Consejos de Desarrollo son más activos y permiten mayor participación de personas en el desarrollo de sus propias comunidades. En términos de derechos cívicos, el derecho a la justicia está especialmente incumplido por el gobierno a causa de su fracaso para traer criminales de la guerra a la justicia y siguiendo la impunidad que prevalece. Las libertades de expresión y asociación fueron identificadas como habiendo mejorado significativamente. Había también desarrollos positivos en áreas de respeto a la integridad física tal como la tortura y desaparición. Los expertos afirmaron que las infracciones ocurren todavía pero son menos esparcidas y sistemáticas. En algunos casos, las infracciones son mejor escondidas a causa de nuevos métodos de tortura. Mientras que el gobierno ya no es un violador por acción, algunos encuestados lo calificaron como violador por omisión o falta de implementación. El tratado claramente designa al gobierno responsable por los casos de tortura llevados a cabo en el país, sin embargo, el gobierno está haciendo

poco para prevenir instancias de tortura y desaparición.

2.4.2 Los Derechos humanos en necesidad de mayor atención

Se pidió a los participantes del estudio identificar áreas de derechos humanos donde se necesitan mejoras. Aunque los participantes del estudio tendieron a hablar acerca de sus propias áreas de interés cuando se le preguntó esta pregunta, los siguientes temas fueron recurrentes y podrían ser considerados como potencial punto de entrada para la comunidad internacional:

- Las actividades de Conciliación y Reparación necesitan ser promovidas para exponer la verdad y recrear una identidad nacional.
- Los derechos Socioeconómicos necesitan ser dirigidos porque son actualmente responsables de la emigración masiva, que podría impactar la productividad. Los derechos económicos, sociales y culturales deben ser dirigidos también porque beneficiarían muchos y traerían mejoras

tangibles a las vidas de la gente.

- Los derechos Culturales deben ser promovidos, lo cual permitiría a personas a identificar con prácticas culturales tradicionales después de haber sido rechazado por el temor a la persecución.
- La Violencia contra las mujeres y los niños debe ser dirigida. La violencia doméstica ha sido perpetrada de generación en generación y es importante en términos del número de casos y gravedad. Una reforma del código penal que criminalizaría la violencia en contra de las mujeres ha sido introducida pero no pasada.
- Los asuntos de la tierra han empeorado durante la última administración debido al hecho que ellos no fueron una prioridad. Sin embargo, estos asuntos son esenciales para la estabilidad política del país.
- Los derechos laborales merecen más atención del gobierno, especialmente en las maquiladoras donde las condiciones son inhumanas y los trabajadores no tienen recuso a la justicia.



2.4.3 Grupos más susceptibles a la violación de Derechos Humanos

Individuos consultados fueron unánimes en la opinión que las mujeres y la juventud estaban entre los más susceptibles a la violación de derechos humanos. Los casos del abuso contra mujeres incluyen la violencia doméstica y los asesinatos violentos en los que generalmente no hay investigaciones. El procurador para Derechos humanos interviene con regularidad en casos de la violencia doméstica llevando a cabo mediación, intervención, prevención y denuncia. La cultura patriarcal, que es todavía predominante en Guatemala favorece la violencia en contra de mujeres y niños. Mientras que mucha educación ha sido proporcionada por las ONGs entre mujeres, poca atención ha sido dada a los hombres, los perpetradores de la violencia doméstica. Varios entrevistados acentuaron la importancia de trabajar con hombres para cambiar la cultura, proporcionar a los hombres con mecanismos alternos al conflicto, y reducir los casos de la violencia doméstica.

La juventud es también víctima de abusos de derechos humanos. En áreas urbanas jóvenes miembros de bandas son a menudo víctimas de discriminación y detenciones arbitrarias. En áreas rurales, enfrentan limitadas oportunidades económicas o condiciones laborales difíciles que a menudo los fuerza a migrar hacia las ciudades o fuera de Guatemala para conseguir trabajo. Según los encuestados, los derechos de mujeres y juventud han sido una prioridad relativamente baja para el gobierno. Esta falta del enfoque puede ser atribuida en parte al hecho de que demanda de grupos de mujeres y defensores de los derechos de la juventud se mantienen fracturados y limitados en su formación, proporcionando poco incentivo para los tomadores de decisiones en avanzar sus causas.

Los Indígenas ha sido identificado también como susceptible a la

violación de derechos humanos. Unos cuantos participantes levantaron el tema de acceso a tierra y derecho a la autodeterminación territorial, aunque muchos hablaron acerca de la falta de acceso a la salud, educación y justicia. Entre los indígenas, se cree que las mujeres y

“Los entrevistados afirmaron que los segmentos de la población están enterados de la importancia de proteger los derechos humanos pero muy pocas personas demandan la implementación sistemática de tratados de derechos humanos “

las niñas enfrentan una discriminación cultural de raíz profunda, en donde en muchos casos se les priva de alimentos, educación y oportunidades económicas.

2.4.4 Cómo mejorar los Derechos Humanos

Según los participantes de estudio, las ONGs y donantes internacionales han llevado a cabo programas de educación y campañas después de la Guerra Civil, lo cuál ha aumentado el conocimiento general de derechos humanos. Aunque la educación es todavía necesaria para contradecir las campañas que han representado a los derechos humanos como un instrumento para proteger a los criminales, la mayoría de los entrevistados mencionaron que hay ahora una urgencia para la implementación y políticas específicas que mejorarán derechos humanos en una manera concreta.

Los entrevistados afirmaron que los segmentos de la población están enterados de la importancia de proteger los derechos humanos pero muy pocas personas demandan la implementación sistemática de tratados de derechos humanos, lo cuál presionaría al gobierno para poner un fin a las violaciones. Parte del problema es que muchas personas perciben todavía derechos humanos como un instrumento para defender a los criminales a causa de enfoque actual en la prevención de matanzas extrajudiciales, tortura, etc. Los participantes fueron

unánimes en indicar se necesita ir un paso más allá. La comunidad internacional y las organizaciones no gubernamentales fueron identificados como teniendo un papel que jugar en el refuerzo de los derechos humanos en el país. Según los encuestados, la comunidad internacional debe presionar al gobierno para conseguir

resultados además de proporcionar fondos. Debe dirigir puntos clave tales como la transparencia, participación, evaluación y control. Debe coordinar también proyectos y fondos para asegurar la entrega de resultados positivos y tangibles. Muchos identificaron el problema como una falta de propiedad del gobierno para proyectos que funcionan bien, lo cual previene la continuidad. Aún así, hubo reconocimiento que la comunidad internacional había jugado un papel importante en la mejora de las condiciones de derechos humanos en el país en general así como en algunos sectores específicos, tal como género, requiriendo la inclusión de una dimensión del género en proyectos de desarrollo.

2.5 Evaluación : Rendición de Cuentas y Transparencia del Gobierno

En términos generales, había un acuerdo que mejoras considerables habían sido logradas bajo Berger en términos de la rendición de cuentas y transparencia del gobierno, incluyendo la creación de varias instituciones, comisiones, avances tecnológicos, leyes anticorrupción y la inclusión de profesionales preparados en ministerios claves.

2.5.1 Transparencia

La creación del Secretariado Presidencial para revisar los contratos fue visto como un logro positivo que ha reducido considerablemente el poder discrecional de funcionarios del

estado al conceder contratos. Sin embargo, varios participantes del estudio dijeron que serían difícil de reducir la influencia y el poder de la élite financiera y económica, quienes

identificaron varios factores que podrían contribuir a una explicación para los niveles altos de la corrupción, incluyendo la pobreza, salarios bajos y la falta de una

casos de la corrupción. Por otro lado, las actividades de la sociedad civiles en este sector fueron percibidas como mínimas. Algunas organizaciones tales como Acción Ciudadana, están trabajando con el gobierno a través de la crítica constructiva, sugerencias, educación y refuerzo, pero una movilización más grande contra la corrupción, el fraude y la falta de transparencia y rendición de cuentas podría ser beneficioso.

“Aunque existe una Comisión a cargo de investigar casos de corrupción, tiene muy pocos recursos humanos y financieros y necesitaría a más profesionales y un refuerzo de sus capacidades para llegar a ser un freno a la corrupción.”

siempre se han beneficiado de los privilegios y quisieran continuar haciéndolo durante algún tiempo más. La creación de la Comisión Presidencial para la transparencia fue otro instrumento que fue mencionado como teniendo un limitado acto de fraude. Sin embargo, un mecanismo externo que investigaría la naturaleza de gastos y tendría la autoridad para auditar los ministerios todavía no existen y sería, según algunos encuestados, beneficioso. Las instituciones son más efectivas que en el pasado pero necesitan más recursos humanos y capacidades financieras para ser más eficientes. Aunque han sido calificados como desarrollos positivos, las instituciones internas a menudo fueron vistas como dependientes y poco críticas del desempeño del gobierno y resultados. La creación de Guatecompras y su sistema asociado de información que es accesible en línea fue mencionada varias veces como un sistema que tuvo el potencial de hacer la burocracia más responsable. La tecnología y el uso del Internet fueron dichos haber tenido un impacto importante en el acceso a la información.

2.5.2 Corrupción

Los expertos entrevistados percibieron la corrupción como un problema grave, y uno que no parece estar mejorándose muy rápidamente. La corrupción está incrustada en la cultura guatemalteca y es difícil de controlar o reducir. Hay una necesidad de reforzar las instituciones existentes y así como de crear nuevas instituciones. Los participantes

burocracia profesional y educada. Es difícil cambiar la cultura y la corrupción es un problema en parte porque las personas están dispuestas a tomar y dar sobornos. La falta de la persecución también fue identificada como un motivo principal para la corrupción y el fraude continuo. Los casos de corrupción todavía están pasando por el sistema regular de justicia, el cual es sumamente disfuncional. Aunque existe una Comisión a cargo de investigar casos de corrupción, tiene muy pocos recursos humanos y financieros y necesitaría a más profesionales y un refuerzo de sus capacidades para llegar a ser un freno a la corrupción. Los medios fueron dichos jugar un papel importante en la investigación de los

2.5.3 Fragmentación de Partidos

Los entrevistados concordaron que la fragmentación de partidos afectaba el grado al cuál los funcionarios del estado electos se mantenían responsables. La imposibilidad de los Presidentes de ser reelectos fue juzgada como un factor importante en evitar la transparencia y rendición de cuentas debido a su falta de incentivo por tener un buen desempeño. El impacto de la fragmentación de partidos ha sido discutido en mayor detalle en el la sección de Desempeño Institucional.



2.6 Evaluación: Eficiencia del gobierno y del mercado

Los expertos entrevistados expresaron su preocupación acerca de la situación económica actual. A pesar de que Guatemala tiene un PIB más alto que la mayoría de los países de Centroamérica, las desigualdades siguen siendo altas y la mayoría de los guatemaltecos continua viviendo en terribles condiciones económicas. El gobierno guatemalteco tiene una capacidad financiera limitada, lo cual previene la implementación de muchos programas y leyes que serían de beneficio para la sociedad. Las reformas elaboradas en el acuerdo de Paz que habrían permitido al gobierno incrementar los impuestos nunca ha sido pasada lo cual ha prevenido la mejora de programas sociales.

2.6.1 Habilidad del gobierno para atender las necesidades de la población

Muchos encuestados concordaron que la cantidad de servicios ofrecidos ha mejorado significativamente desde la guerra, aunque la calidad sigue siendo pobre. Los servicios como salud, educación y nutrición debieron haber mejorado considerablemente a lo largo de la última década. Sin embargo, las políticas clave que podrían haber mejorado las condiciones y las capacidades nunca fueron aprobadas. La vivienda es especialmente problemática y el desempeño del gobierno en esta área fue calificado como mediocre. Por otro lado, algunos encuestados mencionaron la mejora en el sector de la educación. El Ministerio de la educación fue calificado como bien administrado, eficiente y habiendo hecho serio esfuerzo hacia la descentralización. Entre los factores identificados como responsables de la entrega de servicios pobres fue la capacidad financiera limitada del gobierno, la presencia de conflictos laborales entre el gobierno y trabajadores del estado, y la falta de representación de algunos grupos en el Congreso, lo cual amplifica la desigualdad de la entrega de servicios

y será discutido en la siguiente sección.

Los participantes del estudio fueron unánimes en declarar que la corrupción y los recursos financieros limitados, debido a la baja tasa de imposición y recaudación fiscal pobre, fue por lo menos en parte responsable de los servicios pobres. Según la mayoría, hay una necesidad para reformas de los impuestos que expandiría la base fiscal y aumentaría la habilidad del gobierno para recolectar impuestos, incrementando consecuentemente los ingresos del gobierno. La

“Algunas comunidades reciben más servicios y beneficios de grupos de narcotráfico que del gobierno.”

presencia de conflictos laborales entre los funcionarios del estado y el gobierno fue identificada también como un factor que limitaba la disponibilidad y la calidad de servicios sociales ofrecidos a la población. Los maestros y los médicos están a menudo en huelga a causa de sueldos bajos y condiciones de trabajo pobres, lo cual reduce aún más la calidad de servicios ofrecidos a la población.

Por último, los entrevistados acentuaron las desigualdades en la entrega de servicios. Argumentaron que las necesidades de las mujeres y los pobres son atendidos con gran limitación. Los programas sociales que se concentran en estos grupos tienen recursos financieros limitados y no fueron continuos ni fueron debidamente planeados. Los programas y servicios ofrecidos a los indígenas son también frecuentemente inadecuados. El multiculturalismo y el multilingüismo siguen siendo un reto en los sectores de educación, salud y justicia. Algunos encuestados creyeron que la descentralización de servicios podría ser una opción para una mejor representación y calidad, aunque reconocieran que se necesitaría un mejor análisis, buena fe y capacidades. Fueron también

de la opinión que la elaboración de prioridades debería ser llevada a cabo por los Consejos de Desarrollo, el cual podría enfocar los recursos en educación, salud y seguridad. Según algunos encuestados, la centralización de agencias del gobierno e instituciones en la capital contribuye a la discrepancia entre necesidades y los servicios ofrecidos. Guatemala rural y urbana tiene diferentes necesidades pero los políticos no están enterados de esto. Los ministerios del gobierno son por lo tanto percibidos como pobres recursos administrativos.

Como resultado de la incapacidad del gobierno para entregar servicios seguros y de buena calidad, algunas regiones son ahora dependientes de otras fuentes de suministro. Algunas comunidades reciben más servicios y beneficios de grupos de narcotráfico que del gobierno. La falta de oportunidades económicas hace que el tráfico de drogas sea más atractivo y rinde esta forma de enriquecimiento aceptable porque es la única opción viable. Otras comunidades se benefician de servicios de salud y educación ofrecidos por ONGs, las cuales han sido creadas debido a la incapacidad del gobierno para entregar servicios de salud y educación a su población. Acerca del tema de las actividades de las ONGs, los participantes del estudio estaban divididos. Mientras algunos alababan los servicios ofrecidos por ONGs, otros fueron bastante críticos. Se ha dicho que las ONGs han gastado sumas significativas de dinero después del terremoto con poca evaluación de las circunstancias. Algunos participantes afirmaron que muchas ONGs locales ahora viven del dinero de la ayuda y son gobernadas por intereses en vez de la causa. Las mismas ONGs están a la vanguardia y dejan poco espacio

para otras, lo cual lleva a una falta de innovación. Otros participantes afirmaron que las ONGs deberían estar reforzando las capacidades del gobierno en vez de tratar de reemplazarlo. Deben también ejercer con más cuidado los proyectos que escogen y enfocarse en la continuidad y buena administración. Por último, las personas mencionaron la dependencia que las actividades de las ONGs han creado en varias comunidades, donde las personas ahora están acostumbradas a recibir productos y servicios sin tener que innovar o invertir recursos o energía.

2.6.2 Receptividad del Gobierno

Los participantes del Estudio proporcionaron entendimiento en como el gobierno de Guatemala responde a las demandas de una variedad de constituyentes. En términos generales, la mayoría de los contribuyentes no sintió que el gobierno es excesivamente receptivo y representativo de la población. Los participantes dijeron que, aunque todo mundo puede ahora votar, los puestos políticos estaban aun restringidas a la élite con acceso a recursos financieros. Las instituciones del estado no representan el multiculturalismo del país y hay muy pocas mujeres y personas indígenas en posiciones políticas altas. La élite está por lo tanto sobre-representada en el gobierno y altos puestos, lo cual lleva al gobierno a representar y responder a las demandas de la oligarquía, la élite comercial y los poderes oscuros en vez de la mayoría de los guatemaltecos pobres. Grupos como las mujeres, jóvenes, indígenas y los mayores tienen acceso a servicios limitados en parte porque estos grupos no son unidos y no son capaces de movilizar y expresar sus demandas. La falta de la movilización fue atribuida por algunos a la guerra civil y la represión política que existió durante muchos años.



Algunos sugirieron que las condiciones deberían de cambiar primero a nivel local. Las comunidades deberían entrenar a estudiantes que podrían después tener acceso a posiciones en el gobierno y reinvertir en las comunidades. La falta de la receptividad de las administraciones locales también fue mencionada como un problema que estorba la entrega de servicios. Se mencionó que administraciones locales en varios municipios han trabajado para su propio beneficio en vez de responder a las demandas de sus constituyentes. Frecuentemente, el dinero disponible no es gastado adecuadamente y la elección de proyectos no es apropiada o decidida según un plan de desarrollo bien estructurado. Unos cuantos participantes del estudio vieron el potencial para la mejora en los próximos años. Afirmaron que la receptividad del gobierno podría aumentar a consecuencia de la última elección puesto que la participación rural ha incrementado significativamente y el presidente ha sido apoyado por la mayoría de los ciudadanos pobres y rurales. Tradicionalmente, el gobierno ha atendido las demandas del sector privado y la rica élite urbana porque

estos grupos han estado detrás de la elección de candidatos presidenciales. Teniendo en cuenta los resultados de las elecciones en el 2007, líderes rurales que apoyaron a Colom quizás tengan más influencia en su gobierno y puedan tenerlo más responsable a sus promesas de la elección. Con el aumento de participación en las elecciones de las áreas rurales, los intereses de los pobres, grupos indígenas y minoritarios podrían ser mejor representados.

2.6.3 Desigualdades

La mayoría de los encuestados acentuaron el hecho de que aun había numerosas desigualdades en Guatemala. Sin embargo, estaban convencidos que la posibilidad de expresar opiniones y movilización política debe de asegurar paz en el a corto plazo. Guatemala tiene más aviones privados que cualquier otro país y más guardias de seguridad privada que policías. Las oportunidades no son las mismas para todos y la capital se mantiene en las manos de la élite urbana, que siempre tuvo una ventaja en comparación a las regiones. Hay todavía desigualdades en términos de la educación, la salud y la calidad de trabajos disponibles y los beneficios de la capital desde más inversión y

oportunidades que en las áreas rurales. Los participantes también mencionaron el hecho de que las remesas han ayudado a crear desigualdad porque tienen un efecto directo en la calidad de vida para personas con parientes en el extranjero. Desafortunadamente, promueven más migración y reducen aún más la inversión positiva en la economía guatemalteca. Además de esto, las desigualdades de la tierra siguen siendo un reto significativo. El sistema de titulación de la tierra aun no ha sido reformada y sigue siendo ineficaz. Su buen funcionamiento es esencial para prevenir la reaparición del conflicto y para permitir la mejora en términos de productividad. Los grupos indígenas y campesinos no han podido lograr un diálogo político con el gobierno e influenciar las políticas gubernamentales.

2.6.4 Inversión

En cuanto a la inversión extranjera y desarrollo económico, hubo un acuerdo que mejoras han sido logradas. En el sector económico, Berger fue como habiendo continuado las reformas empezadas por sus dos antecesores. Lanzó nuevas iniciativas bajo 6 ejes: 1) Educación, salud y capacitación; 2) Infraestructura; 3) Medio Ambiente; 4) Mercados; 5) Descentralización y 6) Reforma de la burocracia. Mejoras significativas han sido logradas bajo este plan económico y necesitan ser continuadas. El mercado se ha beneficiado de una reducción de procesos burocráticos, mejor rendición de cuentas financiera, mejores instrumentos para proteger el ambiente, y mejores condiciones de vida para las fuerzas laborales. Los encuestados también estaban entusiasmados por cómo Guatemala ha podido capitalizar del CAFTA-DR. El último gobierno hizo progreso rápido en varias áreas, lo cual ha permitido a Guatemala beneficiarse del acuerdo de libre comercio. El sector industrial y comercial han sido grandes beneficiarios del CAFTA-DR. El sector

agrícola enfrenta más retos pero esfuerzos mostrando la importancia de incrementar la productividad y competitividad han sido logrados llevando al acuerdo, el cual ha reducido el daño. El último gobierno promovió la productividad y el acceso a nuevos mercados. Mejoró el mercado de la inversión aumentando la confianza y la estabilidad económica. Por otro lado, la ayuda a las PYMES ha sido limitada. El gobierno, que actúa

“El gobierno podría hacer mucho más en términos de capacitación, asistencia técnica, negociación, diálogo e integración a los mercados regionales.”

como a un intermediario entre donantes extranjeros y pequeños y medianos negocios, ha tenido problemas para canalizar los fondos eficientemente. La Unión Europea, por ejemplo, financia una organización regional de pequeños y medianos negocios pero el financiamiento que va por el gobierno no está siendo redistribuido. El gobierno podría hacer mucho más en términos de capacitación, asistencia técnica, negociación, diálogo e integración a los mercados regionales.

Aún más dudas fueron levantadas acerca del liderazgo del gobierno y la presencia de condiciones favorables a la inversión en el extranjero. Los encuestados mencionaron la necesidad del Ejecutivo para definir una política clara con respecto al desarrollo económico y hacer más para hacer la inversión extranjera más atractiva y beneficioso a las pequeñas y medianas empresas en particular. La necesidad de asistencia técnica y crédito para nuevas compañías fue también indicada. Los encuestados también concordaron que el gobierno había hecho muy poco para favorecer a los micro-negocios a operar legalmente y para reducir el mercado informal. Al mismo tiempo, había un sentimiento que más debe ser hecho para luchar contra la evasión fiscal de

compañías extranjeras grandes y que los negocios extranjeros que operan en Guatemala no deben ser dados exenciones fiscales. El sector minero fue especialmente contencioso. Muchos conflictos han sido arrojados recientemente entre las compañías mineras extranjeras y la población local donde operan. Las personas se preocupan normalmente por la degradación del medio ambiente y la falta de desarrollo económico estable ofrecido por la minería.

Cuándo se preguntó por la posibilidad de incrementar la responsabilidad social corporativa, las respuestas fueron mixtas. Los encuestados pensaron que las inversiones de las multinacionales en programas sociales dentro de las comunidades donde operan ciertamente no serían dañinos. Sin embargo, había un sentimiento que no debe ser su responsabilidad de hacerlo. Los encuestados creyeron que las compañías deben estar pagando una cantidad apropiada de impuestos, que el gobierno entonces podría utilizar para mejorar los servicios y los programas. Por último, los encuestados reconocieron que las mejoras en términos de la seguridad todavía son necesarias si Guatemala quiere atraer inversión extranjera. Algunos expresaron su preocupación con la posibilidad de perder inversión extranjera a países más estables tales como la República Dominicana y Costa Rica, si no se reestablece el estado de derecho.

2.6.5 Ayuda extranjera

Los expertos entrevistados para este estudio aceptaron que las organizaciones internacionales y los donantes han dado un apoyo significativo para implementar los Acuerdos de la Paz. Sin embargo, también señalaron el hecho de que el apoyo ahora ha sido drásticamente

reducido y concentrado alrededor de instituciones del estado, lo cual es en muchos casos, deficiente. La coordinación entre donantes mejoró con el paso de los años y una gran cantidad de proyectos fueron llevados a cabo. Mayor énfasis fue colocado en la transparencia y rendición de cuentas así como de los proyectos de evaluación. Por otro lado, los donantes tienen la tendencia de llevar a cabo estudios a lo largo de los años precedentes a la implementación de la fase, lo cual se traduce en menos fondos invertidos en proyectos de desarrollo y por lo tanto, un impacto menor.

Algunos de los factores que impactan el éxito de proyectos en Guatemala incluyeron la falta de políticas sector específicas en educación, salud y otro programas sociales así como la falta planificación a largo plazo del gobierno, que podría proporcionar un marco de acción para donantes extranjeros. Actualmente, los proyectos son implementados pero la falta de propiedad gubernamental hace que la continuidad sea menos probable. Los proyectos empezaron pero generalmente no son completados más allá de la primera fase. Algunos sugirieron que mayores fondos deben de ser canalizados a través de las municipalidades directamente para desarrollar proyectos de salud, educación y agricultura. Había también la impresión que el gobierno estaba creciendo más independiente de los donadores extranjeros, lo cual fue percibido como un desarrollo positivo para un país que pronto necesitará ser financieramente independiente. Actualmente, la ayuda representa sólo el 3% de PIB de Guatemala. Varios profesionales y políticos bien educados dentro del gobierno resisten la presión de los donantes internacionales. Mayor colaboración entre donantes podría ser necesaria para forzar al gobierno a articular un plan de acción concreto y

de largo plazo para la gobernanza del país.

2.7 Evaluación: Participación Democrática

2.7.1 Procesos Electorales

Los contribuyentes al estudio sugirieron que había habido mejoras considerables en términos de procesos electorales. La mayoría de la población ahora vota y las preocupaciones logísticas durante las elecciones son menos preocupantes. Los observadores electorales internacionales y nacionales confirmaron lo justo del proceso, lo cual convenció a las personas de involucrarse. Aun hay un alto porcentaje de absentismo especialmente para la segunda ronda, pero había menos votos en

caracterizado como teniendo preferidos, lo cual impacta el resultado electoral y confunde a la gente.

2.7.2 Participación Política

Los participantes del estudio mencionaron el hecho de que el gobierno no favorece la educada participación de diferentes grupos de ciudadanos, aunque está sin embargo mejorando a causa de avances tecnológicos, telecomunicación y una nueva apertura al mundo. Las personas ejercen un voto más educado y la manipulación funciona menos efectivamente. La respuesta de los participantes del estudio sugirió que, en gran parte, las mujeres no están activamente involucradas en los procesos democráticos. Las mujeres

“La participación política de las mujeres aun depende de la buena voluntad de los representativos electos quienes pueden abrir un lugar político y facilitar proyectos o dejar a las mujeres marginalizadas y alejadas del poder de las tomas de decisiones”

blanco en carrera del 2007. Había menos conflictos sobre los resultados de las elecciones en áreas rurales donde los candidatos fueron acusados de manipular el voto o donde personas sintieron que habían sido presentados con ninguna opción real, pero estos conflictos no tuvieron un impacto general al voto. El proceso de la campaña electoral es aun problemática. Está aun dirigida hacia ataques sucios en vez de políticas. Sigue habiendo una estrategia de compra de votos lo cual reduce el énfasis en políticas y la racionalidad de las opciones hechas por el electorado. Hay poca innovación en términos de la política como fue ejemplificado por Colom, quién ganó con las mismas políticas por las que ha hecho campaña durante los últimos 8 años. Hay también una necesidad para la educación política y un alejamiento del marketing y acercamiento a las políticas y representación de intereses. Los contribuyentes también cuestionaron la imparcialidad de los medios. Fue

a menudo enfrentan barreras culturales que previenen que sean políticamente activas. La cultura machista también impacta el nivel de la participación femenina en diferentes comunidades. La participación política de las mujeres aun depende de la buena voluntad de los representativos electos quienes pueden abrir un lugar político y facilitar proyectos o dejar a las mujeres marginalizadas y alejadas del poder de las tomas de decisiones. Hay también una cultura fuerte de la dependencia entre mujeres, lo cual ha sido creado por ONGs nacionales e internacionales que han estado dando regalos a grupos marginados durante muchos años y así haciendo la participación y la propiedad local más difíciles de lograr. La participación de mujeres indígenas ha aumentado considerablemente en términos de patrones electorales y la candidatura en la elección. Aun quedan muchas barreras, pero ha habido progreso.

El problema de la participación política indígena fue también un asunto de



preocupación para muchos. Las personas indígenas son una mayoría en Guatemala pero continúan siendo sumamente bajo-representados en todos los niveles institucionales del estado. El espacio político para la participación indígena en la política nacional fue abierto durante las negociaciones que terminaron la guerra. Desafortunadamente, este foro no fue institucionalizado y ahora tienen la falta de un marco para expresar sus necesidades. Muchos también tienen la falta de confianza en las instituciones del gobierno y los recursos financieros para ser políticamente activos. Les hace falta unidad y no son capaces de lograr resultados debido a la división entre los grupos y los diferentes puntos de vista que tienen respecto al desarrollo. Las ONGs y las organizaciones internacionales han ayudado a aumentar el espacio para la participación política de todos los grupos marginados. El gobierno ahora debe asegurar la sostenibilidad del sistema y los programas y crear un marco dentro del cual todas las partes interesadas puedan trabajar.

2.7.3 Rigoberta Menchu

Se preguntó a los participantes del estudio sobre la importancia de la campaña presidencial de Rigoberta Menchu. Fueron rápidos mencionar que Rigoberta Menchu es más reconocida internacionalmente que

dentro de Guatemala. Para muchos guatemaltecos, su candidatura no tuvo atracción pública. El hecho de que ella decidió hacer campaña con un partido centrista en vez del URNG, que es asociado con la izquierda, envió señales poco claras y fue decepcionante para muchos. No pudo sugerir políticas que hubieran unido al pueblo y reunió a los indígenas a su campaña, en su mayoría debido a que los líderes indígenas no han logrado un consenso acerca de lo que desean y necesitan. Todavía hay una necesidad de diálogo para crear una agenda común. Su candidatura fue sin embargo un símbolo importante, lo cual las personas esperan romperá un fuerte estigma. Motivó a otras mujeres a participar y movilizarse.

2.7.4 Poder Municipal y Consejos de Desarrollo

Se pensó que el poder municipal necesitaba más desarrollo y profesionalismo. Los encuestados afirmaron que la burocracia nacional fue un obstáculo a la participación del ciudadano porque el poder de los tomadores de decisiones estaba concentrado en los escalones más altos de las instituciones. Sugirieron que esa descentralización produciría más participación y un mejor funcionamiento del sistema. Mientras algunos municipios han

logrado mucho en los últimos años, el progreso y el logro todavía dependen únicamente la buena fé de los políticos electos. Muchos municipios son capturados y evolucionan fuera de la marco nacional.

Algunos participantes del estudio vieron los consejos de desarrollo lejos como un elemento esencial de la estructura gubernamental y uno que canalizaría la participación, acción y diálogo acerca de las prioridades. La elección de representantes de la comunidad permitirá la comunidad tener una voz en las políticas municipales y organizar la participación de los grupos de la sociedad civil. Los consejos de desarrollo discutirían las necesidades de desarrollo con diputados municipales y les darían una voz a las personas. Otros afirmaron que los consejos democráticos han sido politizados y ya no son un lugar para el diálogo y establecimiento de prioridades comunes. La discusión con la sociedad civil acerca de prioridades y estrategias a nivel de la comunidad es limitada. Los políticos locales a menudo son corrompidos y desvían los fondos lejos de los programas sociales.

2.7.5 El Estado y la Sociedad Civil

Cuando se les preguntó acerca del nivel de actividad dentro de y la influencia de la sociedad civil, los encuestados afirmaron que se ha hecho progreso después de la guerra pero se ha parado en los últimos años. La sociedad civil fue dada un papel prominente siguiendo inmediatamente la guerra pero está ahora desilusionado acerca de su papel e impacto. La sociedad civil está dividida y desorganizada y le falta aún alcanzar un consenso sobre el tipo de políticas y programas que serían de mayor beneficio para el país. Según algunos encuestados, la Guerra civil y varias dictaduras militares han destruido la élite intelectual y reprimido las responsabilidades civiles

RETOS	# DE RESPUESTA (DE UN TOTAL DE 56)
Inseguridad e ineficiencia de la policía y del sistema judicial	15 (27%)
Falta de inversión en programas sociales	6 (10%)
Escasez económica y subdesarrollo	5 (9%)
Falta de participación y representación en el sistema político	5 (9%)
Falta de institucionalización	4 (7%)



por tanto tiempo que tomará varias generaciones para alcanzar la madurez cívica que permite el progreso en el gobierno. Los Consejos de Desarrollo, que se supone son un foro para la participación de la sociedad civil ha sido politizado y se mantienen no influenciados en muchos casos. El gobierno municipal deja muy poco espacio para el diálogo y la colaboración con los Consejos de Desarrollo. Los Consejos de Desarrollo tienen poca influencia con el alcalde, quien dirige los asuntos y toma decisiones para su propio beneficio.

3. FUTUROS RETOS

Cuando se les preguntó cuáles son los tres retos más importantes de Gobernanza y Procesos Democráticos en los próximos 5 años, 27% de las respuestas fueron relacionadas a la falta de seguridad y la ineficiencia de la policía y el sistema judicial, en su mayor parte porque este componente está impactando a otras áreas del gobierno. Los otros retos identificados incluyeron la falta de inversión y la mala calidad de programas de desarrollo como educación, salud y nutrición (10%), la escasez económica y el desempleo (9%), y la falta de participación y representación de diferentes grupos dentro de un sistema político. La corrupción, los

derechos laborales, y la buena fe fueron también identificados como retos importantes. Otros temas recurrentes incluyeron la corrupción, la debilidad de la sociedad civil (la falta de coherencia y coordinación), los derechos humanos, la falta de la políticas multiculturalistas, enfrentamiento social entre grupos y actores diferentes, los asuntos de la tierra, la falta de deseo político, derechos laborales y asuntos tales como los mercados informales y la planificación social.

4. METODOLOGÍA

Este estudio está basado en una serie de entrevistas consultivas con cuestionarios llevados a cabo en noviembre 2007 con individuos que trabajan directamente con construcción de gobernanza, defensa y análisis en Guatemala. Académicos, personal del gobierno doméstico y extranjero, consultores y personal de ONGs participaron en el proceso de recolección de información. Todas las entrevistas fueron realizadas en persona por el investigador en Guatemala.

Los cuestionarios incluyeron una sección general y uniforme que trataba acerca del desempeño general de instituciones

gubernamentales, así como una sección final acerca de los principales retos que afectarían Guatemala en los próximos 5 años. También incluían una serie de preguntas acerca de los derechos humanos puesto que ACDI estaba planeando orientar sus programas de desarrollo en estas áreas. Estas secciones permitieron una mayor comparabilidad y la formulación de declaraciones generales. Para cada grupo diferente, una serie de 10 preguntas específicas fue redactada y preguntada a los entrevistados para tener una imagen completa de la situación actual y el progreso logrado con el tiempo. El objetivo fue de adquirir tanta información como posible en los sectores de mayor interés para ACDI (principalmente derechos humanos) mientras alcanzando una visión general de la gobernanza y tomando la mayor ventaja del conocimiento de los entrevistados al mismo tiempo. Los participantes fueron identificados por CIFP en la colaboración con la Embajada canadiense en Guatemala y Agencia canadiense de desarrollo Internacional (ACDI). Todos los participantes fueron garantizados crédito escrito como contribuyentes, pero anonimato total con respecto a sus respuestas individuales. Ninguna compensación financiera fue proporcionada a ningún participante.

PARTICIPANTES DEL ESTUDIO

Maryse Guilbault	Consejera política, Embajada de Canada
Carla Sandoval	Directora FEG, Cooperacion canadiense
Mario Polanco	Grupo de apoyo mutuo GAM
Fernando Masaya	PNUD
Diego de Leon	Fundacion Myrna Mack
Rosa Maria Juarez	Encargada de Derechos Humanos, Policia Nacional
Luis Ramirez	Director del area de Transparencia, Eficacia de Justicia
Vivian Mack	Consultadora en derechos humanos, Cooperacion canadiense
Dionara Gil	Comité de America Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer
Carlos Rafael Martinez	Auxiliatura departamental del Procurador de DDHH
Eda Gaviola	Directora CALDH
Maria Elisa Sandoval	Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos
Roberto Estrada Landaverry	Accion Ciudadana
Lic. José David Son Turnil	FODIGUA
Daniel Arsenault	Jefe de la Cooperacion canadiense
Maria Isabel Bonilla	Consultadora, CIEN
Pablo Bonilla	Director Ejecutivo, Federacion de la Pequena y Mediana Empresa
Geovani Guillen	Centro de Justicia de Quetzaltenango
Julio Cesar Coyoy	Asociacion CEIBA
Eduardo Choc Maas	Ak'Tenamit
Paola Ortiz	Coordinadora Sociopolitica, FLACSO
Victor Serrano	Consultor Interno, IOM
Claudia Ramirez	Asociacion de Mujeres del Altiplano
Andres Gomez y Cruz Cux Chaj	Asociacion de Comunidades Indigenas Campesinas para la Educacion por la Paz
Eduardo de Leon	Fundacion Rigoberta Menchu
Arnoldo Yat	Asociacion Estorena para el Desarrollo
Ortencia Simonchali	Asociacion de las Mujeres Mayas

El investigador y CIFP quisieran dar las gracias a todos los participantes del estudio por sus contribuciones, tiempo e ideas para el proyecto; este reporte no hubiera sido posible sin su cooperación. Todas las contribuciones de los participantes se mantienen estrictamente anónimas a lo largo del reporte manteniendo los acuerdos hechos previos al estudio. .

INFORMACIÓN DEL ESTUDIO

Investigadora

Sonia Bouffard (*sonia_b22@hotmail.com*)

Afiliación

Country Indicators for Foreign Policy (Carleton University)

Patrocinio para la Investigación de Campo

Oficina para la Gobernanza Democrática, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional

Traducción por Alexa Barrera Brason

Apéndice 5: Bibliografía

- Amsden, Alice H. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York, Oxford University Press, 1989.
- Berg-Schlosser, Dirk. "Indicators of Democracy and Good Governance as Measures of the Quality of Democracy in Africa: A Critical Appraisal." *Acta Politica* 39, no. 3 (September 2004): 248-278.
- Birdsall, Nancy. *Do No Harm: Aid, Weak Institutions, and the Missing Middle in Africa*. Center for Global Development Working Paper Number 113 (March 2007). Available online at <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/13115>
- Bonafous-Boucher, Maria. "From Government to Governance." *Ethical Perspectives* 12, no. 4 (Dec 2005): 521-534.
- Bovaird, Tony and Löffler, Elke. "Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies." *International Review of Administrative Sciences* 69, no. 3 (September 2003): 313-328.
- Burnside, C. and D. Dollar. *Aid, Policies, and Growth*. Policy Research Working Paper Series 1777. Washington: World Bank, 1999. Available online at <http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/WPS1700series/wps1777/wps1777.pdf>
- Collier, Paul. "Is Aid Oil? An Analysis of Whether Africa can Absorb More Aid." *World Development* 34, no. 9 (September 2006): 1482-1497.
- . "Ethnicity, Politics and Economic Performance." *Economics & Politics* 12, no. 3 (November 2000): 225-245.
- and Dollar, David. "Can the World Cut Poverty in Half? How Policy Reform and Effective Aid Can Meet International Development Goals." *World Development* 29, no. 11 (November 2001): 1787-1802.
- Colomer, Josep M. and Negretto, Gabriel L. "Can Presidentialism Work Like Parliamentarism?" *Government and Opposition* 40, no. 1 (Winter 2005): 60-89.
- Deyo, Frederic C., Ed. *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca, Cornell University Press, 1987.
- Dollar, D. and V. Levin. *Sowing and Reaping: Institutional Quality and Project Outcomes in Developing Countries*. Policy Research Working Paper Series 3524. Washington: World Bank, 2005. Available online at http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/2005/03/06/000090341_20050306121837/Rendered/PDF/wps3524.pdf
- Gilley, Bruce. "The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries." *International Political Science Review* 27, no. 1 (January 2006): 47-71.
- Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC). *Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook*. Ottawa: GOPAC, 2005. Available online at <http://www.gopacnetwork.org/Docs/CCH%20FINAL%20Aug%2005%20ENG.pdf>

- Goetz, Ann Marie and Jenkins, Rob. *Reinventing Accountability: Making Democracy Work for the Poor*. London: Palgrave, 2004.
- Goldsmith, Arthur A. "Is Governance Reform a Catalyst for Development?" *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 20, no. 2 (April 2007): 165-186.
- Grindle, Merilee S. "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries." *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 17, no. 4 (October 2004): 525-548.
- Harrison, Graham. "The World Bank, Governance and Theories of Political Action in Africa." *British Journal of Politics & International Relations* 7, no. 2 (May 2005): 240-260.
- Hoebink, Paul. "European Donors and 'Good Governance': Condition or Goal?" *The European Journal of Development Research* 18, no. 1 (March 2006): 131-161.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). *Handbook on Democracy Assessment, IDEA*. Stockholm: International IDEA/Kluwer Law International, 2002. Available online at http://www.idea.int/publications/sod/democracy_assessment.cfm (NOTE: USD 80.00)
- . *Effective Party Assistance: Stronger Parties for Better Democracy*. Stockholm: International IDEA, 2007. Available online at http://www.idea.int/publications/effective_party_assistance/index.cfm
- . *Democratic Dialogue -- A Handbook for Practitioners*. Stockholm: International IDEA, 2007. Available online at http://www.idea.int/publications/democratic_dialogue/index.cfm
- . *Designing for Equality: Best-fit, Medium-Fit and Non-Favourable Combinations of Electoral Systems and Gender Quotas*. Stockholm: International IDEA, 2007. Available online at http://www.idea.int/publications/designing_for_equality/index.cfm
- Johnson, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, Stanford University Press, 1982.
- Kaufmann, Daniel. *Myths and Realities of Governance and Corruption*. World Bank Institute: Washington, 2005. Available online at http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1_Governance_and_Corruption_Kaufmann.pdf
- . *Human Rights and Governance: The Empirical Challenge*. World Bank Institute: Washington, 2004. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/humanrights.pdf>
- , Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo. *Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006*. World Bank Institute: Washington, July 2007. Available online at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR/0,,contentMDK:20725248~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1740530,00.html>

- ., Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo. *Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data*. World Bank Institute: Washington, August 2005. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/MeasuringGovernancewithPerceptionsData.pdf>
- ., and Kraay, Aart. *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?* World Bank Institute: Washington, October 2007. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps4370.pdf>
- Knack, Stephen. *Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis*. (World Bank Policy Research Working Paper 2396). World Bank Institute: Washington, July 2000. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps2396.pdf>
- ., Kugler, Mark and Manning, Nick. "Second-Generation Governance Indicators." *International Review of Administrative Sciences* 69, no. 3 (September 2004): 345-364.
- Moore, Mick. *Death without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World*. In *Towards a Democratic Developmental State*. Ed. G. White and M. Robinson. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- ., "Revenues, State Formation, and the Quality of Governance in Developing Countries." *International Political Science Review* 25, no. 3 (2004): 297-319.
- Moss, Todd J., Pettersson, Gunilla and van de Walle, Nicolas. *An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa*. Center for Global Development Working Paper No. 74, 2006. Available online at <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/5646>
- Nanda, Ved P. "The Good Governance Concept Revisited." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 603, no. 1 (January 2006): 269-283.
- Nkrumah, Stephen A. "Decentralization for Good Governance and Development: The Ghanaian Experience." *Regional Development Dialogue* 21, no. 1 (2000): 53-67.
- Onia, Ziya. "The Logic of the Developmental State." *Comparative Politics* 24, No. 1 (October 1991): 109-126.
- Ritzen, J., Easterly, W., and Woolcock, M. *On "Good" Politicians and "Bad" Policies: Social Cohesion, Institutions, and Growth*. (World Bank Policy Research Working Paper 2448) World Bank Institute: Washington, September 2000. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps2448.pdf>
- Parliamentary Centre. *Handbook on Parliamentary Oversight on Gender Equality*. Ottawa: Parliamentary Centre, 2006. Available online at [http://www.parlcent.ca/publications/pdf/Gender/Parliamentary%20Oversight%20of%20Gender%20Equality%20Handbook%20PC%20WBI%20\(2006\).pdf](http://www.parlcent.ca/publications/pdf/Gender/Parliamentary%20Oversight%20of%20Gender%20Equality%20Handbook%20PC%20WBI%20(2006).pdf)
- ., *Handbook on Parliamentarians and Policies to Reduce Poverty*. Ottawa: Parliamentary Centre, 2001. Available online at <http://www.parlcent.ca/publications/pdf/handbook.pdf>
- Pope, Jeremy. *Confronting Corruption: the Elements of a National Integrity System*. Berlin: Transparency International, 2000. Available online at <http://transparency.org/content/download/2439/14493/>

Rodrik, Dani. "Development Lessons for Asia from Non-Asian Countries," *Asian Development Review* 23, no. 1 (2006): 1-15.

———, Subramanian, A. and Trebbi, F. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development." *Journal of Economic Growth* 9, No. 2 (2004): 131-165.

Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, House of Commons of Canada. *Report 5 - Whole-of-government Strategy*. Adopted by the Committee on December 5, 2006; Presented to the House on December 13, 2006. Available online at <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=10475&Lang=1&SourceId=186188>

———. *Report 8 - Advancing Canada's Role In International Support For Democratic Development*. Adopted by the Committee on June 19, 2007; Presented to the House on July 11, 2007. Available online at <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=10475&Lang=1&SourceId=213353>

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, Senate of Canada. *Overcoming 40 Years of Failure: A New Road Map for Sub-Saharan Africa*. February 2007. Available online at <http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-e/fore-e/rep-e/repafriFeb07-e.pdf>

Tettey, Wisdom J. "The Politics Of Media Accountability In Africa: An Examination of Mechanisms and Institutions." *The International Communication Gazette* 68, no. 3 (June 2006): 229-248.

Transparency International. *Global Corruption Report 2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Available online at http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr

———. *Corruption Fighters Toolkit 2002-2003: Civil Society Experiences and Emerging Strategies*. Berlin: Transparency International, 2003. Available online at <http://transparency.org/content/download/598/3580>

Wade, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton, Princeton University Press, 1990.

WEB BASED STATISTICS

CIA World Factbook <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

Conflict Studies Research

EUROSTAT http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page_pageid=0,1136162,0_45572079&_dad=portal&_schema=PORTAL

Infoplease <http://www.infoplease.com>

International Crisis Behaviour <http://www.cidcm.umd.edu/icb/References/index.html>

KOSIMO conflict barometer Dataset contact: info@hiik.de or +49 (0) 6221 - 54 31 98

OECD statistics <http://www.oecd.org/std>

Reuters Alertnet <http://www.alertnet.org/>

UN Statistical Databases <http://unstats.un.org/unsd/databases.htm>

UNDP (2005) <http://hdr.undp.org/statistics/data/> or by country <http://hdr.undp.org/statistics/data/>

UNAIDS <http://www.unaids.org/>

Epidemic Update: December 2005 http://www.unaids.org/Epi2005/doc/EPIupdate2005_html_en/epi05_00_en.htm

UNDP <http://www.undp.org>

Human Development Report <http://hdr.undp.org/docs/reports/national/Country Pages>

Small Arms and Light Weapons <http://www.undp.org/bcpr/smallarms/>

RBEC (Europe and Commonwealth of Independent States) <http://europeandcis.undp.org/>

UNEP/GRID <http://enrin.grida.no/> or <http://www.unep.org/>

UNHCR <http://www.unhcr.org/>

2004 Global Refugee Trends <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/events/opensdoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=42b283744>

2004 Global Report <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/gr2004/gr2004toc.htm>

Global Appeal 2006 <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/ga2006/ga2006toc.htm>

UNICEF <http://www.unicef.org/> <http://unicef.org/infobycountry/>

UNIFEM <http://www.womenwarpeace.org/>

UNOCHA <http://www.reliefweb.int/>

UN System-wide earthwatch <http://earthwatch.unep.net/>

Uppsala Peace and Conflict Data Project <http://www.pcr.uu.se/database>

US State Department <http://www.state.gov/p/>

Background Notes: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/>

USAID <http://www.usaid.gov/locations/>

WHO <http://www.who.int/countries/>

The World Health Report 2005 <http://www.who.int/whr/2005/en/>

World Bank

Country activities <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/0,,pagePK:180619~theSitePK:136917,00.html>

World Food Program <http://www.wfp.org>

World Economic Forum <http://www.weforum.org/>

[countries.cfm](#)

UNHCR 2003 Statistical Yearbook <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/statistics/>

UNICEF <http://www.unicef.org/>

UNICEF Statistics <http://unicef.org/infobycountry/>

State of the World's Children 2006 Statistical Tables http://www.unicef.org/sowc06/pdfs/sowc06_tables.pdf

United Nations

Statistics <http://unstats.un.org/unsd/databases.htm>

UN International Statistics http://unstats.un.org/unsd/methods/inter-natlinks/sd_intstat.htm

World Bank [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00.html)

[DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00.html)

WEB BASED PROFILES & INFORMATION

Amnesty International Report 2006 <http://web.amnesty.org/report2006/index-eng>

Armed Conflict and Intervention Project <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/aci.htm>

BBC <http://news.bbc.co.uk>

BONN – Bonn international Centre for Conversion <http://bicc.de>

Caucuses Institute for Peace, Democracy and Development <http://www.cipdd.org/en/index.shtml>

Center for Systemic Peace <http://members.aol.com/cspmngm/>

Centre for International Development and Conflict Management Polity IV 2003 report <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity>

CIA factbook <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

Conflict Early Warning Systems Database http://www.usc.edu/dept/LAS/ir/cis/cews/html_pages/conflictdatabase.htm

Conflict Studies Research <http://www.da.mod.uk/CSRC>

Correlates of War <http://www.correlatesofwar.org/> Data for: intrastate wars; national military capabilities; formal alliances; territorial change,

Country Indicators for Foreign Policy <http://www.carleton.ca/cifp/>

Economist www.economist.com

Economist Intelligence Unit: online access via Carleton library

European Centre for Minority Studies <http://www.ecmi.de>

European Environment Information and Observation Network (EIONET) <http://www.eionet.eu.int/Countries/>

European Union <http://europa.eu/>

EU in the world <http://europa.eu.int/comm/world/>

FAO <http://www.fao.org/countryprofiles/>

FAST <http://www.swisspeace.org/fast/>

Freedom House <http://www.freedomhouse.org/>

Freedom House Ratings 1972 – 2005 <http://www.freedomhouse.org/ratings/>

Genocide/Politicide project <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/genocide/>

Human Rights Watch <http://hrw.org/>

ICRC <http://www.icrc.org>

International Crisis Behaviour Project <http://www.cidcm.umd.edu/icb/>

International Crisis Group <http://www.crisisgroup.org>
 Crisiswatch: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1200&l=1>
 Databases and Resources <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2937&l=1>

Institute for Security Studies – EU <http://www.iss-eu.org>

Internal Displacement Monitoring Centre <http://www.internal-displacement.org/>

International Institute for Strategic Studies <http://www.iiss.org/>

International Monetary Fund <http://imf.org/>

International Organization for Migration <http://www.iom.int>

KOSIMO conflict barometer http://www.hiik.de/en/ConflictBarometer_2004.pdf

Library of Congress Country Studies <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html>

Low Income Countries Under Stress LICUS www.worldbank.org/licus

Minorities at Risk -- Centre for Int'l Development and Conflict Management <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/mar/>

National Democratic Institute <http://www.ndi.org>

Ploughshares
 Armed Conflict Briefs <http://www.ploughshares.ca/libraries/ACRBriefs>
 Armed Conflict Reports <http://www.ploughshares.ca/libraries/ACRText/ACR-TitlePageRev.htm>

Political Instability Task Force State Failure Task Force (U Maryland) <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf/>

Polity IV Project <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/>

ReliefWeb <http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc103?OpenForm>

Rummel's Democide data-base - <http://www2.hawaii.edu/~rummel/>

SIPRI data
 Facts on International Relations and Security Trends (FIRST) www.first.sipri.org
 All databases <http://www.sipri.org/contents/webmaster/databases>
 Conflict Data Sets <http://www.sipri.org/contents/conflict/conflictdatasets.html/>
 Armed Conflict and Conflict Management Programme <http://www.sipri.org/contents/conflict/>

The Fund for Peace <http://www.fundforpeace.org/>

Transparency International
 Global Corruption Report <http://www.globalcorruptionreport.org/gcr2005>
 Global Corruption Barometer [http://www.transparency.org/content/download/2160/12762/file/Global_Corruption_Barometer_2005_\(full_report\).pdf](http://www.transparency.org/content/download/2160/12762/file/Global_Corruption_Barometer_2005_(full_report).pdf)
 National Integrity System (2001) <http://www.transparency.org/content/download/>
 Corruption perceptions index http://www.transparency.org/policy_and_research/surveys_indices/cpi/2005

UK Department for International Development <http://www.dfid.gov.uk/countries/>

United Nations
 Secretary General <http://www.un.org/News/oss/sg/>
 Common Country assessments <http://www.undg.org/documents/>
 Millennium Development Goals <http://www.undg.org/content.cfm?id=79>