



El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia en el ámbito mundial

Resumen

En este documento se ofrece un marco general de los programas y las actividades del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia. Se describe el papel central de las Naciones Unidas en la promoción de la democracia, citando los documentos normativos, las declaraciones y las convenciones clave. Se definen a grandes rasgos los componentes de la democracia, poniendo de relieve la amplitud del concepto y los vínculos fundamentales entre todos los elementos. Se analizan los aspectos complejos de los distintos países, y sus distintas oportunidades y necesidades. Por último, se identifican algunos de los principales agentes en la esfera de la democratización, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

En el documento se llega a la conclusión de que ya existe apoyo amplio a la democracia y la democratización, y de que debe definirse cuidadosamente el lugar que debe ocupar el Fondo para la Democracia para diferenciarse de las iniciativas en curso y al mismo tiempo complementarlas.

Índice

	<u>Página</u>
I. El proceso de democratización	3
a) La democracia y las Naciones Unidas	3
b) Elementos de la democracia	5
c) Diferenciación de las necesidades y oportunidades de los países	7
II. Agentes principales	8
a) Instituciones nacionales	8
b) El sistema de las Naciones Unidas	9
c) Procesos mundiales	10
d) Organizaciones regionales	11
e) Organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y grupos de expertos	12
f) Donantes bilaterales	12
III. Conclusión	13

I. El proceso de democratización

a) La democracia y las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas hacen más que ninguna otra organización para promover y fortalecer las instituciones y prácticas democráticas en todo el mundo.

La importancia de la democracia y los valores democráticos se destacaron por primera vez en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos. De hecho, en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se indicaba claramente, ya en 1948 cuando fue aprobada por unanimidad por la Asamblea General:

“1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta autoridad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.”

Esto a su vez ha sido respaldado por distintos documentos normativos (declaraciones, convenciones y pactos) resultantes del proceso intergubernamental que conforman las Naciones Unidas. De éstos, el más pertinente es el Pacto de Derechos Civiles y Políticos que, entre otras cosas, contiene obligaciones vinculantes para los Estados Partes respecto de las elecciones, la libertad de expresión, asociación y reunión, y otros derechos democráticos fundamentales. Este pacto fue ratificado por 154 Estados Miembros.

En la década de 1990, un período caracterizado por importantes cambios democráticos en varias partes del mundo, la democracia también se convirtió en tema de varias conferencias internacionales y los principales órganos de las Naciones Unidas (la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos) propusieron formas de fortalecer la democracia. Se han convocado cinco conferencias sobre Democracias Nuevas y Restauradas en estrecha cooperación con las Naciones Unidas. Más recientemente, un grupo de Estados estableció la Comunidad de Democracias y comenzó a organizar consultas en el marco de algunos de los organismos de las Naciones Unidas. Además, en su resolución 56/96 del 14 de diciembre de 2001, la Asamblea General pidió al Secretario General que “estudiase las posibilidades de fortalecer el apoyo que proporciona el sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los Estados Miembros para consolidar la democracia”.

Este proceso normativo estuvo acompañado de un aumento de las actividades operacionales de apoyo a los procesos de democratización del sistema de las Naciones Unidas. En particular, en 2000 el PNUD centró su programa de cooperación para el desarrollo en la gobernanza democrática, aumentando sus conocimientos especializados en esta esfera y encauzando una proporción considerable de sus recursos básicos en esta dirección. Otra medida significativa fue el establecimiento de la División de Asistencia Electoral del Departamento de

Asuntos Políticos en 1992. La División se ocupa de coordinar las actividades del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la asistencia electoral.

En el mismo período, los derechos humanos asumieron un papel más explícito en la labor de los fondos y programas voluntarios, ya que organismos como el UNICEF, el UNFPA y el PNUD adoptaron un enfoque basado en los derechos para sus procesos de programación. En la práctica, se trató de la profundización de la participación operacional existente, pues la promoción, por ejemplo, de la Convención sobre los derechos del niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ambas aprobadas por la Asamblea General en 1989, habían sido las fuerzas propulsoras fundamentales de las actividades operacionales desde hacía algunos años.

La comunidad internacional reafirmó una vez más la relación entre la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo humano sostenible y la democratización al aprobar por unanimidad la Declaración del Milenio en la Cumbre del Milenio en 2000. En tanto se ha hecho mayor hincapié en los objetivos de desarrollo del Milenio, el documento original, la Declaración propiamente dicha, contiene gran parte del sistema de valores en que se sustenta la labor de las Naciones Unidas en el mundo.

La sección V de la Declaración, y sus párrafos 24 y 25 no dejan dudas al respecto:

“V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno

24. No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidas, incluido el derecho al desarrollo.

25. Decidimos por lo tanto: [...] aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.”

Por supuesto, el concepto de democracia tiene distintos significados para distintas personas. Esto se refleja en el párrafo 135 del Documento Final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas 2005:

“Reafirmamos que la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de su vida. Reafirmamos también que, si bien las democracias comparten características comunes, no existe un modelo único de democracia, y que éste no pertenece a ningún país o región, y reafirmamos la necesidad de respetar debidamente la soberanía y el derecho a la libre determinación. Destacamos que la democracia, el desarrollo y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.”

El mandato del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia también reconoce la diversidad en la unidad de los valores democráticos.

Así pues, el sistema normativo de valores de las Naciones Unidas se centra en la democracia, que respalda las actividades de la organización a nivel operacional. Lo cierto es que la mayoría de los departamentos, fondos, programas y organismos actúan explícitamente sobre la base de este fundamento, especialmente en razón de que el enfoque basado en los derechos humanos de los programas para el desarrollo se ha convertido en la norma.

b) Elementos de la democracia

Fundamentalmente, la democracia es el proceso por el cual las personas y los países ejercen su derecho a la libre determinación mediante la elección periódica de sus gobiernos. No obstante, las elecciones no son acontecimientos aislados, sino parte de un proceso integral de transición democrática y gobernanza. Además, es un hecho cada vez más aceptado que, como se destacó en el Informe sobre Desarrollo Humano de 2002, la gobernanza democrática depende no sólo de instituciones fuertes sino también de la participación y la rendición de cuentas.

Es posible descomponer la democracia en una serie de elementos, cada uno de los cuales es una subcultura distinta con capacidad sustantiva e instituciones distintas, pero necesarias en su conjunto para que un proceso democrático funcione plenamente. La siguiente enumeración de los elementos de la democracia tiene en cuenta que los procesos democráticos funcionan no sólo a nivel nacional sino también a nivel subnacional: estatal, provincial, urbano y local.

Por lo tanto, puede desglosarse la democracia en los siguientes componentes, diferentes pero perfectamente relacionados entre sí:

- **Diseño o reforma constitucional:** Las constituciones definen las condiciones de la participación democrática y podrían requerir modificaciones o actualizaciones periódicas. Los conflictos internos generalmente reflejan un intento de renegociación de los acuerdos constitucionales existentes. Frecuentemente los acuerdos de paz deben plasmarse en formas constitucionales.
- **Procesos electorales:**
 - o **Elecciones nacionales:** Es el proceso que se identifica más comúnmente con las prácticas democráticas. Las elecciones nacionales periódicas libres, justas y transparentes constituyen la esencia de la democracia.
 - o **Elecciones subnacionales:** Estos procesos se refieren a las elecciones de los consejos estatales, provinciales, urbanos o rurales, y generalmente afectan significativamente la interrelación entre los ciudadanos y el gobierno, ya que en muchos países el gobierno local administra la distribución de la mayoría de los servicios entre los ciudadanos, tanto en el sector social como en el económico.
- **Procesos parlamentarios:**
 - o **Parlamentos nacionales:** Los parlamentos nacionales son el mecanismo por el cual los gobiernos rinden cuentas al pueblo permanentemente, por medio de sus representantes electos.
 - o **Consejos subnacionales:** Los consejos locales de todo tipo también constituyen un importante mecanismo para la rendición de cuentas del gobierno al pueblo.

- **Justicia e imperio de la ley:** La gestión de conflictos es uno de los principales aspectos de los procesos democráticos. En este contexto, el sistema jurídico vela por que se respeten las garantías legales en la resolución de conflictos y la defensa de los derechos humanos, en lo que atañe al derecho constitucional, civil y penal.
- **Derechos humanos, incluida la libertad de expresión y de asociación:** La garantía legislativa de los derechos individuales y comunitarios es un componente indispensable del sistema político de participación. Esto incluye la protección de las minorías, así como garantías de la igualdad entre los géneros.
- **Participación de la sociedad civil:** Habida cuenta de que la democracia relaciona a los ciudadanos con los procesos gubernamentales, la importancia de las organizaciones de la sociedad civil como expresiones colectivas de la ciudadanía es fundamental. Tal vez los principales vínculos al respecto sean los partidos políticos, que compiten por la influencia y el poder democráticos.
- **Existencia de partidos políticos:** Los partidos políticos fuertes son una característica fundamental de la democracia y deben girar en torno a ideologías políticas, una visión de cómo debe funcionar la sociedad y las normas para alcanzar esta visión, y no a personalidades y el afán del poder.
- **Acceso a la información y la transparencia:** Si los ciudadanos y la sociedad civil generalmente han de ejercer su derecho de participar en el gobierno, deben estar bien informados sobre lo que está ocurriendo y poder expresar sus opiniones. Por lo tanto, el derecho de los ciudadanos a la información y la libertad de expresión es un principio fundamental de una democracia sólida. El papel de los medios de comunicación independientes es un elemento significativo al respecto.
- **Administraciones ejecutiva y pública transparentes:**
 - o **Administración nacional:** Plasmar el interés público y la voluntad democrática en la formulación de políticas públicas y la gestión de la administración pública es una parte indispensable del ciclo de la democracia. También lo es la rendición de cuentas de la administración a fin de lograr la transparencia plena.
 - o **Administración descentralizada:** Lo mismo se aplica en el caso de los sistemas administrativos subnacionales, ya sea a nivel estatal, provincial o local.

Podría argumentarse que las condiciones para una verdadera democracia exceden las enumeradas *supra*. La democracia requiere el desarrollo cabal de las dimensiones sociales, económicas y políticas de los ciudadanos. Es cierto que la otra cara de la moneda democrática es la política, y la política guarda relación fundamentalmente con el poder y su distribución. En razón de que la distribución del poder y las oportunidades están determinadas en gran medida por los aspectos económicos, y viceversa, el estado general del desarrollo humano en un país, así como la distribución de los recursos y la igualdad de oportunidades son factores importantes para garantizar el proceso democrático, así como la posibilidad de participación equitativa, especialmente de los grupos más vulnerables y desfavorecidos. En el informe reciente del PNUD sobre la democracia en América Latina, por ejemplo, se pone de relieve este aspecto.

Así pues, no puede separarse el proceso de democratización descrito en la Declaración del Milenio, entre otros documentos, de la reducción de la pobreza y el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Por lo tanto, una importante pregunta que se plantea a la Junta Consultiva es si el Fondo para la Democracia debe apoyar todos estos elementos, o si debe centrar su atención en determinados componentes.

c) Diferenciación de las necesidades y oportunidades de los países

En todo país, la democracia es un “trabajo en curso”. Ningún país del mundo puede afirmar que posee la democracia perfecta; todos tienen problemas que procuran solucionar en mayor o menor grado. No obstante, su necesidad de apoyo externo difiere sustancialmente, al igual que la posibilidad de que dicho apoyo sea beneficioso.

Puede observarse, pues, una gama de distintas situaciones entre los países, que varía desde una democracia que funciona plenamente hasta el desmoronamiento o la falta de gobernanza. Aunque esta gama no es lineal ni continua (la realidad es más compleja y un país puede pasar de una situación a otra totalmente diferente muy rápidamente) podría establecerse la siguiente clasificación teórica:

- A) Democracias establecidas:** Países en que las instituciones democráticas están sólidamente establecidas, incluida la independencia de la sociedad civil (entre otros, los medios de comunicación) y de los organismos oficiales independientes, como las comisiones electorales.
- B) Democracias frágiles:** Países que en el pasado contaban con instituciones democráticas o semidemocráticas que están en crisis o ya no gozan de la confianza de los principales sectores de la población.
- C) Democracias emergentes:** Países históricamente gobernados por sistemas autocráticos o donde hubo malestar social, que están pasando por un proceso de democratización, a pesar de tener instituciones débiles e inexpertas.
- D) Procesos de democratización posterior al conflicto:** Países en que la guerra civil y la desorganización están llegando a su fin, con un acuerdo de paz que incluye la democratización y participación progresivas.
- E) Estados no democráticos:** Países sin pretensiones reales de poner en marcha procesos democráticos, o que no tienen la capacidad para ello, a veces debido al conflicto interno.

Sería tendencioso, polémico e incluso hasta improductivo asignar a un país determinado una de estas categorías. No obstante, esta clasificación un tanto generalizada sirve para esclarecer una de las preguntas a las que hace frente el Fondo para la Democracia: ¿en qué circunstancias debe brindar apoyo el Fondo?

Parecería que, por ejemplo, un país de la categoría A no requeriría el apoyo del Fondo, en tanto que los países de la categoría E podrían no estar en condiciones de utilizar este tipo de asistencia provechosamente, aunque debería destacarse que la transición no violenta de un Estado no democrático a uno democrático representa uno de los desafíos principales de la gobernanza. Los países de la categoría C parecerían ser los que más apoyo necesitan y probablemente procurarían obtener este tipo de asistencia. En cambio, podría suceder que los países de la categoría D ya reciban asistencia de fondos fiduciarios establecidos, y sólo se beneficiarían del apoyo del Fondo para la Democracia al alcanzar las condiciones correspondientes a la

categoría C. Por último, el apoyo en las circunstancias correspondientes a la categoría B probablemente sería de naturaleza preventiva, generalmente la más difícil de abordar pero potencialmente de gran impacto si la asistencia fuera bien recibida.

II. Agentes principales

Así como la democracia y la democratización se han incorporado al diálogo mundial imperante, existen varios agentes internacionales y nacionales en este ámbito. A continuación se brinda una perspectiva general que no se propone ser global ni exhaustiva. De hecho, habida cuenta de la descripción amplia de democracia que se esboza *supra*, sería difícil realizar un análisis definitivo de este tipo.

a) Instituciones nacionales

Principalmente, puesto que la democracia es primordialmente una cuestión nacional, en la mayoría de los países existen muchas instituciones que procuran abordar cuestiones relacionadas con la democracia. Aunque cada país debe considerarse único en este sentido, estas instituciones pueden dividirse genéricamente en:

- **Instituciones oficiales:** comisiones electorales, parlamentos, consejos provinciales y locales o urbanos, poderes judiciales, comisiones nacionales de derechos humanos, oficinas del ombudsman y gobiernos centrales y locales. Cabe destacar que en muchos países estas instituciones son independientes del gobierno, como por ejemplo las comisiones nacionales de derechos humanos establecidas de conformidad con los Principios de París de las Naciones Unidas o las comisiones electorales.
- **Instituciones de la sociedad civil:** partidos políticos, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil de todos los tipos y tamaños. Dado que la democracia no puede existir sin la participación de la sociedad civil, estas instituciones son el alma de un sistema de gobierno democrático saludable.

Asimismo, puesto que la democracia es un proceso político, sería un error suponer que todas estas instituciones tienen los mismos objetivos. Más aún, a nivel nacional, en un momento determinado podría haber muchas perspectivas e intereses en conflicto. Después de todo, la democracia se ocupa de establecer los mecanismos para la resolución pacífica de estos desacuerdos e intereses contrapuestos. Por su naturaleza misma, este proceso no siempre es simple o cómodo.

No cabe duda de que, para funcionar a nivel nacional, el Fondo para la Democracia deberá comprender cabalmente las limitaciones y oportunidades existentes en un país determinado.

b) El sistema de las Naciones Unidas

El sistema de las Naciones Unidas ya cuenta con distintos agentes importantes que trabajan en esferas de pertinencia directa para el Fondo para la Democracia:

- **El Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DAP):** Habida cuenta de su mandato de supervisar las cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad en la Secretaría y su responsabilidad directa en materia de gestión y supervisión electoral, el DAP tiene firme interés en la labor del Fondo para la Democracia. EL DAP, por conducto de su División de Asistencia Electoral, en el marco del desempeño de sus responsabilidades en materia de aspectos normativos electorales, ha concertado un acuerdo con el PNUD, que a su vez se ocupa de los aspectos operacionales del apoyo electoral. El DAP también se encarga del establecimiento de vínculos más sólidos entre las actividades en la esfera de la democratización y otros aspectos de la labor de las Naciones Unidas en la esfera de la paz y la seguridad, incluida la prevención de conflictos y la consolidación de la paz.
- **La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH):** El Alto Comisionado tiene la responsabilidad general de defender los derechos humanos, es el depositario de las normas y pautas pertinentes del sistema y participa activamente tanto en el seguimiento como en el fortalecimiento de la capacidad a nivel nacional. El ACNUDH cuenta con su propio programa de cooperación técnica en las esferas de los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia.
- **El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):** Las actividades operacionales del PNUD a nivel nacional se centran en la esfera de la gobernanza democrática, una definición que incluye todos los componentes mencionados en la subsección b) de la sección II *supra*. En 2004 los gastos de programas en esta esfera ascendieron a 1.050 millones de dólares. El PNUD ha celebrado acuerdos de colaboración sobre programas tanto con el DAP como con el ACNUDH. Por último, administra el sistema de Coordinadores Residentes, que se describe *infra*.
- **La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD):** Un importante agente de las Naciones Unidas en relación con el imperio de la ley, la ONUDD vela por el cumplimiento de varias convenciones normativas de las Naciones Unidas en esta esfera, incluida la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, un importante instrumento para lograr la rendición de cuentas de los funcionarios públicos.
- **El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES):** Supervisa todos los aspectos económicos y sociales del trabajo de las Naciones Unidas. Tiene en cuenta cada vez más la relación entre el desarrollo económico y social por un lado, y la buena gobernanza, incluida la administración pública racional, por el otro.
- **El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DOMP):** En virtud de su mandato y sus operaciones de mantenimiento de la paz, frecuentemente el DOMP está estrechamente vinculado con los procesos electorales en situaciones de conflicto y posteriores al conflicto.

- **El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM):** Sobre la base de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas, el UNIFEM participa activamente en la promoción del fortalecimiento de la capacidad de la mujer a fin lograr una mayor participación de ésta en los procesos de adopción de decisiones públicas, ya sea en instituciones políticas representativas o en la administración pública. La labor del UNIFEM en relación con la mujer, la paz y la seguridad también incluye la promoción de la igualdad entre los géneros en situaciones de paz posteriores al conflicto y los acuerdos de gobernanza.
- **El sistema de Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas a nivel nacional:** El PNUD administra esta estructura (véase *supra*) pero el sistema de Coordinadores Residentes rinde cuentas a todo el sistema de las Naciones Unidas por conducto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Fundamentalmente, el Coordinador Residente garantiza la coherencia y complementariedad de los programas de las Naciones Unidas a nivel nacional. Cabe destacar que, luego del informe del Grupo de personas eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil (“Informe Cardoso”), se prevé reforzar la Oficina del Coordinador Residente en lo que hace al enlace con las organizaciones de la sociedad civil.
- **La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz: La Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas** desempeñará un papel importante en las primeras etapas de la democratización en situaciones posteriores al conflicto. Una Oficina ubicada en la Secretaría de las Naciones Unidas apoyará la Comisión.

Asimismo, cabe mencionar el trabajo de las **Instituciones Financieras Internacionales** como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo. Si bien en el pasado las instituciones financieras internacionales se ocupaban únicamente de la estabilidad tecnocrática macroeconómica y el desarrollo económico, hace mucho que han ampliado su enfoque para incluir el apoyo a la gobernanza en general. Lo cierto es que los programas de subsidios y préstamos de estas instituciones a veces contribuyen significativamente al fortalecimiento de la capacidad en esta esfera.

Por lo tanto, es evidente que varios agentes del sistema de las Naciones Unidas apoyan la difusión de los procesos y las instituciones democráticas. Esto no es sorprendente, puesto que, como se mencionó anteriormente, la democracia es parte integral del sistema de las Naciones Unidas desde sus orígenes, con la Carta, la Declaración Universal de Derechos Humanos y, más recientemente, la Declaración del Milenio.

c) **Procesos mundiales**

Hay por lo menos dos procesos intergubernamentales mundiales que impulsan la democratización:

- **La Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas y Restauradas:** Este movimiento, que comenzó por iniciativa de un pequeño número de países, se estableció hace 17 años. Su primera conferencia se celebró en Manila en 1988 y ya se han celebrado cinco conferencias internacionales, la más reciente en Mongolia en septiembre de 2003, a la que asistieron 119 Estados. Esta conferencia elaboró la Declaración y Plan de Acción sobre la Democracia, el Buen Gobierno y la Sociedad

Civil de Ulaan Baatar. En las reuniones de la Conferencia pueden participar todos los países. La sexta conferencia se celebrará en Qatar en noviembre de 2006.

- **La Comunidad de Democracias:** Establecida en 2000 en una conferencia en Polonia, este movimiento algo más reciente reúne a 106 gobiernos comprometidos con la democracia y la democratización en el mundo. La participación en las actividades de la Comunidad de Democracias es por invitación. Hasta ahora se ha reunido tres veces y se prevé celebrar una cuarta conferencia en Malí en 2007. La organización se ocupa de la promoción de la democratización y administra varias iniciativas en esta esfera, incluido el Grupo Pro Democracia en las Naciones Unidas.

Estos dos procesos autónomos han recibido el aliento y el apoyo de las Naciones Unidas. Ambos contribuyen a reunir agentes personales y estatales interesados en fomentar las prácticas y los valores democráticos en el mundo.

d) Organizaciones regionales

Las organizaciones regionales también han establecido instrumentos normativos, estructuras e instituciones para apoyar la democracia.

Concretamente, en 1969 la Organización de los Estados Americanos (OEA) estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además, en la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre de 2001 se explica en forma pormenorizada lo que conlleva la democracia y cómo se debe defender cuando se ve amenazada, mediante procedimientos que deben ponerse en marcha no sólo cuando la democracia se ve interrumpida totalmente, como en el caso de un golpe de estado, sino también cuando se la modifica seriamente y corre peligro.

En 1999, la Organización de la Unidad Africana (OUA) aprobó en Argel una declaración que prohibía el cambio inconstitucional de gobierno de sus Estados miembros. Al hacerlo, los Estados miembros de la OUA acordaron sancionar a los gobiernos que surgieran como resultado de un cambio inconstitucional, especialmente un golpe de Estado. La OUA prohibió a este tipo de gobierno participar en sus deliberaciones. La organización que reemplazó la OUA, la Unión Africana, incluyó esta disposición en su Acta Constitutiva en su cumbre celebrada en Lomé en 2000. La mayoría de las organizaciones africanas regionales, como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, han adoptado instrumentos semejantes.

En Europa, organizaciones como la Unión Europea, el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) han desempeñado un papel decisivo en la promoción de la democracia, tanto dentro como fuera de Europa. Cabe mencionar también la Convención Europea sobre Derechos Humanos, con sus protocolos y su Tribunal de Derechos Humanos, y la iniciativa de 1994 del Parlamento Europeo en virtud de la cual se estableció la Iniciativa europea para la democracia y los derechos humanos. Bajo su égida, la Comisión Europea presta apoyo a la democratización y el fortalecimiento de la capacidad democrática en muchas partes del mundo.

Además, organizaciones como la Organización Internacional de la Francofonía, la Commonwealth, la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la Conferencia Iberoamericana también desempeñan una importante función en la promoción de los derechos humanos y los valores democráticos.

e) Organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y grupos de expertos

Existe un grupo numeroso de organizaciones internacionales de distintos tipos que apoyan los procesos democráticos a nivel nacional. Su número y naturaleza son tan variados que es difícil elaborar una lista exhaustiva. Por lo tanto, a continuación se enumeran apenas algunas de las organizaciones existentes en el ámbito internacional.

Algunas de estas instituciones podrían definirse como organizaciones semiprivadas, en razón de las estrechas relaciones que mantienen con los gobiernos. Por ejemplo, el mandato del **Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral**, una organización intergubernamental establecida en 1995 e integrada por Estados de todos los continentes, es apoyar la democracia sostenible en todo el mundo. El **Club de Madrid**, establecido para aprovechar la experiencia de líderes recientes de democracias en transición y maduras para hacer frente al creciente desafío de la democracia en el mundo.

La Unión Interparlamentaria, fundada en 1889, tiene la orgullosa tradición de fomentar la colaboración y el intercambio entre representantes elegidos de todo el mundo.

Por último, el elevado número de organizaciones no gubernamentales internacionales que se ocupan de cuestiones específicas de interés para el Fondo para la Democracia, como los derechos humanos, la libertad de expresión, la lucha contra la corrupción, los derechos de la mujer y el fortalecimiento de la participación de los ciudadanos, entre otros.

f) Donantes bilaterales

Los donantes bilaterales participan cada vez más activamente en la esfera del fortalecimiento de las instituciones y los procesos democráticos, especialmente en su sentido más amplio. Tradicionalmente considerada una esfera políticamente sensible en las relaciones bilaterales y, por lo tanto, un caso apropiado para el tratamiento multilateral, recientemente determinados países han brindado apoyo a instituciones democráticas concretas, incluidas las misiones de observación electoral.

Esta participación bilateral más activa en distintos aspectos de la gobernanza democrática ha permitido complementar las inveteradas relaciones entre los parlamentarios (por ejemplo, la Unión Interparlamentaria), así como entre los partidos políticos y las fundaciones políticas.

El apoyo bilateral a las actividades en materia de derechos humanos también ha servido para respaldar los procesos democráticos de distintas formas.

III. Conclusión

El panorama general que se esboza *supra* demuestra claramente que la democracia es un concepto complejo, especialmente si se define de forma amplia, como se sostiene en este documento. A su vez, las circunstancias de los países varían considerablemente, así como la necesidad de apoyo externo al proceso nacional de democratización, y la capacidad y disposición de los países para absorber este apoyo.

Asimismo, es evidente que las Naciones Unidas han desempeñado un papel de liderazgo decisivo en la promoción de la democracia a nivel internacional. No obstante, no están solas y hay muchos procesos e instituciones que participan en la esfera general de la democracia. Esto representa una enorme fuente de capacidad técnica y experiencia práctica que el Fondo puede aprovechar. Aunque también se plantea la pregunta de cuál debería ser la ventaja comparativa del Fondo y su contribución distintiva.

En el documento paralelo, Marco del programa, se brinda una primera respuesta a esta pregunta y se define un camino que permitirá al Fondo perfeccionar su respuesta a este desafío.