

PROGRAMA DEMOCRACIA



**POR UN NUEVO
CONTRATO SOCIAL**

*Renovar la democracia
para no dejar a nadie atrás*



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



aecid



Cooperación
Española

Programa Democracia

Dirección:

Antón Leis

Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Laura Oroz

Directora de Cooperación con América Latina y el Caribe. AECID

Coordinación general:

Paz Martínez

Jefa de la Unidad de Apoyo de la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe. AECID

Coordinación de contenidos:

Marisa Ramos

Profesora Dpto. Ciencia Política y de la Admón. Facultad Ciencias Políticas y Sociología.
Universidad Complutense de Madrid (UCM)

Jorge Resina

Profesor Dpto. Ciencia Política y de la Admón. Facultad Ciencias Políticas y Sociología.
Universidad Complutense de Madrid (UCM)

Diseño y comunicación:

Carolina Echavarría

Comunicación:

Concepción Sánchez

Unidad de Apoyo de la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe. AECID

Catálogo General de Publicaciones Oficiales:

<https://cpage.mpr.gob.es>

Esta publicación ha sido posible gracias a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

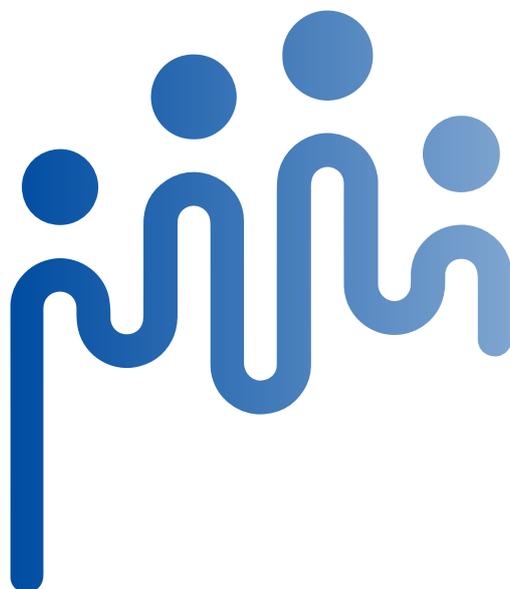
© De esta edición: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. 2022.

© De los textos: sus autores.

© De las imágenes: ©AECID

NIPO: 109-22-126-1

PROGRAMA DEMOCRACIA



ÍNDICE

	Pág.
1. FUNDAMENTACIÓN	
1.1. Concepto del Programa	6
1.2. Justificación del Programa	8
1.3. Diagnóstico sobre el estado de la democracia	18
2. MARCO DE REFERENCIA	
2.1. Marco normativo internacional y nacional	22
2.2. La gobernanza en la AECID con América Latina y el Caribe	25
3. MARCO DE INTERVENCIÓN	
3.1. Valor añadido de la AECID	27
3.2. Enfoque de intervención para el impulso a la democracia	28
4. OBJETIVOS	30
5. ÁREAS DE INTERVENCIÓN	
5.1. Apoyo a Espacios de Diálogo para la Generación de Consensos y Nuevos Pactos Sociales: el Pacto Fiscal y el Diálogo Social	32
5.2. Mejora de la Representación y la Participación Política: Apoyo a los Diferentes Actores que Inciden en la Calidad de la Democracia	34
5.3. Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, en especial, la Libertad de Prensa	36
6. EJES TRANSVERSALES	40
7. INSTRUMENTOS	42
8. CUADRO DE RESUMEN	44

1. FUNDAMENTACIÓN



1.1 Concepto del Programa

El propósito del Programa Democracia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) es impulsar, reforzar y poner en valor la democracia mediante acciones diversas que incorporen nuevas voces y miradas, que favorezcan el diálogo político y social, y que promuevan el intercambio de experiencias y conocimientos entre España, Europa y América Latina y el Caribe.

El Programa parte de una iniciativa más amplia del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC), junto a la AECID y la Fundación Carolina, para profundizar y potenciar los procesos democráticos. Dicha iniciativa fue presentada el 25 de abril de 2022 en Madrid por el Ministro José Manuel Albares.

El Programa representa una apuesta de la Cooperación Española a través de la AECID por llevar a cabo acciones específicas de impulso a los procesos democráticos en diferentes contextos, así como por potenciar la mirada democrática en el conjunto de actuaciones de la Agencia con América Latina y el Caribe, como un valor que permita no solo imaginar escenarios deseables de futuro sino promover las condiciones para que esos horizontes sean posibles.



Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, José Manuel Albares, durante el lanzamiento de la iniciativa "Por un nuevo contrato social. Renovar la democracia para no dejar a nadie atrás", en CASAMÉRICA, Madrid.

Este Programa se construye a partir de las iniciativas existentes en el ámbito de la gobernanza democrática de la AECID, que promueven el fortalecimiento institucional y la mejora de las capacidades estatales, tales como el Programa Interconecta o los proyectos bilaterales en este sector. Para ello, el Programa parte primero de un diagnóstico sobre las causas que han llevado a hablar de una erosión o cuestionamiento de las democracias en todo el mundo, pero se caracteriza sobre todo por su enfoque propositivo, orientado a la creación de espacios que fomenten la confianza entre actores, instituciones y países, con el objetivo de estimular nuevos acuerdos y pactos que alienten las reformas necesarias para mejorar la calidad democrática y construir o reforzar el contrato social en los países socios latinoamericanos y caribeños para no dejar a nadie atrás.

Para lograr tales fines, el Programa prevé la celebración de un conjunto amplio de actividades que tienen la democracia como temática transversal y que se concretan en la emergencia de nuevas narrativas y diálogos sobre la democracia, el fomento de una visión garantista y ampliada de derechos, la reflexión sobre nuevas formas de representación política y social, la protección de la libertad de expresión y de información, y el refuerzo de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.



Instancia de debate durante el lanzamiento de la iniciativa "Por un nuevo contrato social. Renovar la democracia para no dejar a nadie atrás", en CASAMÉRICA, Madrid.

1.2. Justificación del Programa

La estrecha asociación entre democracia y desarrollo se ha convertido en una problemática crucial durante las últimas décadas. Su relación causal ha sido objeto de numerosas reflexiones e investigaciones a lo largo del tiempo y sigue siendo hoy una pregunta abierta, sujeta a múltiples discusiones. Entre ellas sobresalen los debates actuales sobre la propia concepción del desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030 y su relación con la democracia, así como la importancia de incorporar nuevas miradas que permitan comprender el alcance de esta necesaria asociación.

De acuerdo con ello, se requiere avanzar en una doble dirección: por un lado, identificar y recoger las necesidades e intereses de la ciudadanía de una forma inclusiva y, por el otro, darles respuesta a ellos a través de políticas transformadoras que generen bienestar y promuevan sociedades más justas y equitativas. Es por ello que, para afrontar la gobernanza de los grandes desafíos sociales, ambientales y económicos, actuales y futuros, es y será clave el rol de un Estado innovador capaz de impulsar nuevos procesos democráticos y una redefinición del contrato social o pactos sociales.

Solo a través de la mayor implicación ciudadana en los asuntos públicos, el acceso igualitario y equitativo a recursos públicos y la protección de derechos se podrán abordar esas grandes transformaciones. Se asume pues una aproximación a la democracia que contempla tanto su dimensión formal como material y que, más allá de la democracia electoral y la deliberación pública, asume que la democracia debe contribuir a la materialización de los derechos económicos, sociales y culturales, así como a la construcción de un contrato social que asegure la cohesión de las distintas sociedades. Por ello, para proteger y promover la democracia no basta ya con reforzar a los poderes y administraciones públicas (sistemas judiciales, parlamentos, etc.) sino trabajar con actores como la sociedad civil o los medios de comunicación.

El punto de partida es un contexto global de cuestionamiento de la democracia, que se expresa a través de distintos fenómenos: ataques a derechos humanos básicos, instrumentalización de instituciones y poderes, aumento de la polarización política o pérdida de la confianza ciudadana en sus instituciones y sus representantes. Estos procesos, que afectan de forma diferenciada a distintos países en todo el mundo, también tienen un impacto en la región de América Latina y Caribe donde incluso aquellos países con democracias más estables están afrontando desafíos en sus prácticas políticas.

Dentro de este escenario, España mantiene una relación profunda y estrecha con América Latina y el Caribe, con quien comparte un pasado reciente de cooperación y apoyo mutuo en sus respectivos procesos de transición y consolidación de la democracia. Este compromiso mutuo por reforzar la democracia encuentra su máximo desarrollo durante la década de los años ochenta y noventa, tanto con el impulso de los procesos de paz en Centroamérica como con el afianzamiento de la democracia en España y en los países del Cono Sur.

En este contexto de cooperación se inscribe el presente Programa Democracia, con el fin de contribuir a generar diálogos entre los países de la región y España, mejorar y poner en valor el sistema democrático y facilitar los procesos que permitan reforzar y renovar los contratos sociales y avanzar hacia sociedades más libres, prósperas, inclusivas, justas y sostenibles.

Para dar contenido a este Programa, se ha celebrado un proceso previo de trabajo y consultas que se ha concretado en cinco Encuentros de Debate para América Latina y el Caribe en el que han participado distintos actores sociales, políticos, económicos de ámbito local, estatal y regional, así como organismos internacionales.

El primer Encuentro fue el lanzamiento y presentación de la iniciativa “Por un nuevo contrato social: renovar la democracia para no dejar a nadie atrás”, celebrado en Madrid el 25 de abril de 2022, mientras que los Encuentros posteriores tuvieron lugar en los cuatro Centros de Formación con los que cuenta la Cooperación Española en América Latina y el Caribe (Montevideo, Santa Cruz de la Sierra, Cartagena de Indias y La Antigua) con la finalidad de generar insumos para la elaboración de este programa de cooperación.

El propósito de dichos Encuentros fue abrir a la participación la configuración del Programa, identificar demandas, incluir distintas miradas y perspectivas, deliberar sobre cuestiones problemáticas y, en resumen, reflexionar de manera conjunta sobre cuáles han de ser los principales ejes de acción de una cooperación orientada al fortalecimiento, impulso y promoción de la democracia en la región. Estos Encuentros constituyen, por tanto, el núcleo central del Programa, al nutrirse de sus temas, debates y visiones.



Foto grupal encuentro en Montevideo, Uruguay



Foto grupal encuentro en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia



Foto grupal encuentro en Cartagena de Indias, Colombia



Foto grupal encuentro en La Antigua, Guatemala

Los cuatro Encuentros tuvieron una dinámica similar, con una duración de jornada y media, en la que se combinó tiempo para el debate con trabajo grupal mediante un laboratorio de ideas. De este modo, el esquema seguido en cada uno de los Encuentros fue el siguiente:

- La primera sesión estuvo destinada a consensuar por parte de los participantes un diagnóstico común sobre el estado de la democracia en la región. Esta sesión se desarrolló en formato plenario, con una mesa inicial formada por tres o cuatro personas que presentaban una ponencia de entre 15 a 20 minutos en la que recogían los principales aspectos a tener en cuenta. A continuación, se abría el debate al conjunto de los asistentes, quienes reaccionaban a la mesa y contribuían con sus reflexiones a nutrir el diagnóstico. El diagnóstico resultante, validado por los participantes, era además el punto de partida del siguiente Encuentro, de forma que se constituyó como un documento dinámico que fue alimentado por el conjunto de las y los participantes de los cuatro Encuentros.
- La segunda sesión se orientó a una secuencia de diálogos breves en la que, por grupos de participantes de entre cuatro a seis personas —agrupados por ejes temáticos—, se debatía sobre distintas cuestiones que se habían identificado previamente como claves. A partir de una serie de preguntas que se iban formulando, las personas participantes primero exponían su punto de vista y, después, intercambiaban pareceres. Con estas sesiones se pretendía generar un diálogo ágil con un claro componente propositivo sobre cómo actuar, toda vez que el diagnóstico ya había sido validado.
- La tercera sesión, celebrada durante la segunda jornada, se organizó a modo de laboratorio de ideas. Los participantes eran agrupados en grupos, por ejes temáticos, y tenían que trabajar de manera colaborativa para identificar, primero, prioridades de acción y, después, actores clave, mecanismos para impulsar esos retos, y la forma en que la Cooperación Española podría apoyar tales procesos. Concluido el trabajo en grupo, el conjunto de los participantes del Encuentro presentaba sus propuestas y se debatía sobre ellas, de forma que se validaban y se proponía elevarlas como temática para el futuro Programa.

Los Encuentros congregaron alrededor de 120 personas de prácticamente todos los países de la región, y se celebraron entre los meses de mayo a octubre de 2022. Cada uno de estos Encuentros convocó además a un sector concreto de población, de forma que:

El primer Encuentro se celebró en **Montevideo, Uruguay, los días 5 y 6 de mayo**, y convocó a actores de la sociedad civil. Este primer Encuentro estuvo orientado a trabajar sobre el papel de los medios de comunicación, comunicadores y periodistas, así como sobre las demandas de distintos movimientos, grupos y sectores de la población (mujeres, jóvenes, personas LGTBI, grupos ambientalistas, indígenas y afrodescendientes).



Laboratorio, encuentro en Montevideo



Instancia de plenaria, encuentro en Montevideo

El segundo encuentro se celebró en **Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el 9 y 10 de junio**, y congregó a distintos actores políticos de la región, procedentes tanto de movimientos políticos tradicionales como de fuerzas emergentes. Las principales líneas temáticas que se abordaron fueron el funcionamiento de las instituciones políticas, la calidad de la gestión pública y de la justicia, la estabilidad y pluralidad de los sistemas de partidos, la capacidad de representación de partidos y movimientos políticos, la creación de espacios de diálogo político, la conexión entre partidos y movimientos sociales, el reconocimiento de la diversidad sociocultural y étnico-racial de los países y la protección efectiva de los derechos de los pueblos indígenas y originarios y de las personas afrodescendientes, y la creación de agendas políticas compartidas.



Inauguración encuentro en Santa Cruz de la Sierra



Laboratorio, encuentro en Santa Cruz de la Sierra

El tercer encuentro tuvo lugar en **Cartagena de Indias, Colombia, el 14 y 15 de septiembre**, y convocó a actores económicos y agentes sociales. En este Encuentro se abordaron, entre otros temas, la necesidad de impulsar un nuevo contrato social que incluya a todos los actores de forma más equitativa, la reforma fiscal, la informalidad del empleo, los modelos de negociación colectiva y el modelo de producción, con especial énfasis en la superación de los modelos de matriz extractivista.



Diálogo, encuentro en Cartagena de Indias



Laboratorio, encuentro en Cartagena de Indias

El cuarto encuentro se celebró en **La Antigua, Guatemala, el 10 y 11 de octubre**, y convocó a actores regionales, organismos y centros de pensamiento. El propósito del encuentro fue incorporar una mirada regional a los temas debatidos en los tres Encuentros anteriores, y analizar cómo desde los mecanismos de gobernanza regional se pueden potenciar procesos que impulsen y salvaguarden la democracia.

A partir del concepto de Estado social y democrático de derecho se abordaron distintas temáticas: independencia del Poder Judicial y lucha contra la corrupción, democracia inclusiva, derechos humanos o el establecimiento de espacios regionales para el diálogo fiscal, productivo y de empleo. Toda la información sobre el desarrollo del proceso está disponible en: interconecta.aecid.es/programa-democracia



Inauguración, encuentro en La Antigua



Laboratorio, encuentro en La Antigua

Finalmente, también cabe destacar, como parte de esta misma iniciativa, el aporte de la Fundación Carolina a través del estudio realizado sobre “El apoyo de España a la Gobernanza Democrática en América Latina”, que ha servido de insumo para los debates antes mencionados y mediante el cual se han identificado los principales aprendizajes de más de treinta años de cooperación de España con la región en el sector de la gobernanza democrática, con sus logros y límites.



Instancias de diálogo y laboratorios en los encuentros de debate realizados en los Centros de Formación de AECID

1.3. Diagnóstico sobre el estado de la democracia

Durante los Encuentros celebrados se ha ido construyendo, discutiendo y consolidando un decálogo que recoge un diagnóstico sintético sobre el estado actual de la democracia en el mundo en general y en América Latina y el Caribe en particular a partir de las contribuciones de los distintos actores. Este diagnóstico se ha entendido como un documento vivo que se ha debatido y validado al inicio de cada Encuentro y que ha sido base para el comienzo del siguiente Encuentro. De esta forma, se ha buscado crear un diagnóstico elaborado de manera colaborativa, que se ha alimentado de múltiples miradas de distintos actores sociales, políticos, económicos y regionales de todos los países de la región. Estos son los diez factores explicativos resultantes de dicho proceso:

1. La crisis de la democracia como punto de partida

El modelo democrático se encuentra hoy en crisis. Esta situación supone tanto un riesgo de retroceso hacia modelos autoritarios, como la posibilidad de imaginar nuevas alternativas de profundización de la democracia. Se trata de un fenómeno global donde hay países en los que la democracia se deteriora, y otros en los que se consolidan las inclinaciones autocráticas. Estas tendencias van más allá de ser síntomas de debilidad institucional, y se manifiestan en desencuentros sociales profundos sobre el significado mismo de la democracia. Junto a ellas, florecen en paralelo nuevos procesos de diálogo que apelan a la necesidad de repensar el pacto social e incluir nuevas miradas y actores bajo la lógica de las transiciones justas y del diálogo intergeneracional. En el contexto de estas tensiones, los espacios de integración regional son interpelados para funcionar como mecanismos de concertación clave para impulsar la democracia como proyecto común.

2. Ruptura de las reglas de juego

Una de las principales amenazas del deterioro democrático afecta a la división de poderes y al funcionamiento del Estado de Derecho debido, entre otras causas, a la falta de mecanismos adecuados o eficaces de control y rendición de cuentas. La adopción de medidas excepcionales, el cuestionamiento de procesos electorales, las injerencias cruzadas entre poderes o la politización de la justicia son ejemplos de ello.

La falta de garantías conduce a elevados niveles de impunidad frente a vulneraciones de derechos y ataques a personas defensoras de los derechos humanos.

3. Entramados de poder, élites y corrupción

Ocho de cada diez latinoamericanas/os considera que en su país se gobierna sobre todo para el beneficio de las élites. Entender la política de la región requiere, por tanto, incluir esta percepción que cuestiona el acceso igualitario a las posiciones de poder y la transparencia en la toma de decisiones. La captura por parte de algunos grupos de poder económico y político en defensa de intereses particulares de ciertas áreas de políticas o de parte del aparato estatal obliga a incorporar un enfoque que analice y haga visibles las barreras de entrada en la vida política, los tejidos de poder y los mecanismos informales que facilitan prácticas corruptas donde el crimen organizado penetra y se extiende.

4. Crisis de representación política y social

La desconexión entre las distintas identidades, valores e intereses ciudadanos y las respuestas institucionales que se están dando sitúa a la crisis de representación en un lugar central del diagnóstico. Esta desafección afecta tanto a los sistemas de partidos en el ámbito político, como a los sindicatos en el ámbito social. La incapacidad de estos mecanismos tradicionales para representar los diversos intereses apela a la necesidad de avanzar en procesos de democratización interna y crear nuevos espacios de participación que favorezcan el diálogo y la canalización de demandas desde abajo.

5. Polarización creciente

La falta de valores compartidos, las diferencias sociales y la ausencia de consensos mínimos provoca una dinámica de polarización creciente que despliegan determinados actores políticos a través de estrategias de radicalización. Esto crea una “brecha afectiva” donde valores como el diálogo y el pluralismo son sustituidos por la confrontación. Esta fractura dificulta además la creación de narrativas integradoras en torno a ideales deseables, como la justicia social o la solidaridad. La creación de confianza se convierte así en una prioridad política para acortar estas brechas y tender puentes para el diálogo.

6. Problemática canalización de la protesta

El nuevo ciclo de protestas está marcado por la sensación de agravio de quienes se manifiestan. En otras ocasiones, en las que se han abierto procesos de diálogo, han emergido viejas y nuevas barreras que han dificultado la adopción de decisiones, debido a la primacía de intereses particularistas, la falta de organización de las preferencias o la debilidad de los mecanismos de participación.

7. Amenazas a la libertad de información y expresión

La violencia contra periodistas, informadores y activistas en general ha crecido en los últimos años. La falta de pluralidad de medios de comunicación, así como la creciente influencia de las redes sociales, sin una regulación que proteja los derechos digitales, introduce nuevas dinámicas informativas y de desinformación y difusión de noticias falsas, que afectan a la percepción de la democracia.

8. Debilidad del Estado y políticas públicas ineficaces

La dificultad de los Estados para abordar los problemas cotidianos que afectan a la mayoría de la población se encuentra en las raíces del deterioro democrático. Esta incapacidad se traduce en la imposibilidad de llegar a acuerdos básicos que trasciendan la dinámica partidista y electoral. El resultado son Estados débiles, con problemas para prestar servicios públicos esenciales, como la educación o la sanidad, y asumir un rol promotor del desarrollo social.

9. Incapacidad para lograr un pacto entre rentas

La debilidad recaudatoria del Estado y las dificultades para financiar políticas que promuevan sociedades más equitativas se ha convertido en un tópico recurrente en la región. La urgencia de lograr un pacto fiscal contrasta con las resistencias para abordar una reforma integral que asiente bases sólidas y reparta esfuerzos, sobre principios de transparencia, progresividad y lucha contra el fraude y la evasión. Surgen así interrogantes sobre cómo romper este círculo vicioso o cómo crear incentivos para conseguir un mayor grado de formalidad en el empleo.

10. El dilema entre las transiciones

Los efectos no deseados del desarrollo en América Latina y el Caribe, las políticas basadas en la exportación de materias primas y los daños ocasionados en la naturaleza sitúan en primer plano la necesidad de que los países abran una reflexión profunda sobre el actual modelo productivo y sus consecuencias. Las transiciones adquieren de esta manera un significado especial, al tratarse de una región muy rica en recursos naturales, que afronta como pocas el dilema entre las transiciones energética y ecológica. Ante un crecimiento económico basado en la extracción y exportación de fuentes de energía (gas, petróleo o litio), se plantean formas alternativas de producción, en base a principios como el Buen Vivir o Sumak Kawsay, cuya concreción en políticas resulta compleja.

2. MARCO DE REFERENCIA



2.1. Marco normativo internacional y nacional

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las 169 Metas de la Agenda 2030 incorporan la defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales como marco genérico de intervención, aunque las referencias a la democracia no están recogidas de forma específica en ninguno de los ODS. Si está incorporado, en contrapartida, el apoyo a las instituciones y la lucha contra la corrupción. En concreto, el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” pretende promover sociedades pacíficas para el desarrollo sostenible, facilitando el acceso a la justicia mediante instituciones eficaces e inclusivas.

Además, España, como firmante de la Declaración Universal de Derechos Humanos, está comprometida con la protección y garantía de las libertades y derechos humanos en cualquier parte del mundo. España es miembro del Consejo de Derechos Humanos y ha ratificado y se ha adherido a los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desapariciones Forzadas, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio 169 de la OIT en materia de pueblos indígenas, o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Además, el país es miembro del LGTBI Core Group de Naciones Unidas y la AECID forma parte desde 2019 del Global Action on Disability (GLAD) Network.

Por otra parte, España, como parte de la Unión Europea (UE), del Consejo de Europa, así como en su calidad de firmante de la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950, asume los compromisos desarrollados en estos marcos. En el marco de la UE, la promoción de la democracia complementa el respaldo a los derechos humanos en todo el mundo que define la misma conformación de la UE y que se encuentra recogido en diversos instrumentos normativos, empezando por el Tratado Constitutivo de la UE. Además, el Consenso Europeo de Desarrollo aprobado en 2017, del que participan los Estados miembros, asume un enfoque en materia de democracia y derechos humanos que supera la visión del “buen gobierno” o la referencia al ODS 16 de la Agenda 2030.

Atendiendo a los marcos más recientes, en 2019 el Consejo aprobó las Conclusiones sobre la democracia, marcando nuevos retos, entre ellos, “el deterioro de los procesos democráticos y de sus instituciones, los bajos niveles de confianza en las instituciones y en los políticos por parte de la ciudadanía, la reducción del espacio democrático para la sociedad civil, el incremento de las violaciones de los derechos humanos y las libertades

fundamentales y la manipulación a través del uso de las tecnologías en línea”. La UE potencia su compromiso con la democracia en el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia, de noviembre de 2020, en el que se establece la estrategia para el periodo 2020-2025, una de cuyas líneas es “Construir sociedades resilientes, inclusivas y democráticas”. El instrumento clave para llevar a cabo estas iniciativas es el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación-Global Europe.

A nivel nacional, el apoyo a la gobernanza democrática ha sido considerado un sector prioritario en los distintos marcos estratégicos que han caracterizado los más de 30 años de trayectoria de la política de cooperación para el desarrollo. El marco de referencia esencial es la recientemente aprobada Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, se incluye en el art. 2.2.i el apoyo a la democracia como principio esencial de actuación en este marco: “La democracia, el Estado de derecho, la paz, y la promoción de instituciones sólidas, eficaces, inclusivas y transparentes que rindan cuentas”. También en esta Ley se plantea el apoyo a la democracia y a los derechos humanos como objetivo, estableciendo específicamente: “Promover la democracia, los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de derecho, impulsar la democracia local, y construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, con instituciones sólidas, eficaces, responsables y accesibles para toda la ciudadanía y que hagan frente a las distintas manifestaciones de la violencia, como finalidad última y a la vez condición necesaria del desarrollo sostenible, la seguridad humana y la paz. Propiciar una sociedad civil fuerte, un espacio cívico abierto y propicio para la participación democrática, la cultura de paz, y un adecuado reconocimiento de la memoria democrática”.

A nivel estratégico, la Cooperación Española aprobó en 2008 una Estrategia de Gobernabilidad Democrática, Participación Ciudadana y Desarrollo Institucional. Además, la AECID cuenta con guías para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos, para la transversalización del enfoque de género, para la inclusión de la discapacidad en la cooperación para el desarrollo y para la transversalización de la diversidad cultural.

Los sucesivos Planes Directores de la Cooperación Española han priorizado este sector, aunque marcando diferentes orientaciones, alcances y contenidos. El I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004) estableció como objetivos sectoriales la promoción de la participación social, el desarrollo institucional y el buen gobierno, concretándose en la defensa de los derechos humanos y el apoyo al Estado de derecho. Mientras, el II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) marcó como prioridad sectorial de Apoyo a la Gobernanza Democrática, la participación ciudadana y el desarrollo institucional, promoviendo el nuevo concepto de gobernanza, de forma que no solo se limitaba a la promoción de la incidencia en el ámbito político-institucional, sino que también incluía el fortalecimiento de los espacios de consenso y participación de actores públicos y privados, nacionales e internacionales.

El III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) se alejó parcialmente de la orientación hacia el fortalecimiento institucional y, en contrapartida, apostó por el enfoque

de derechos como marco general de la cooperación, identificando la gobernabilidad democrática y los derechos humanos como prioridad horizontal, “al ser elementos cruciales a tener en cuenta en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de la Cooperación Española”. Por su parte, El IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016), elaborado ya en plena etapa de crisis económica, continuó apostando por el sector de la Gobernanza Democrática de forma clara, desde un enfoque menos orientado a los derechos y más al fortalecimiento institucional. Así se plantea como Objetivo Estratégico 1 (OE1) el “Impulso a la calidad de la democracia” a través del pluralismo político, del fortalecimiento de la estructura y los sistemas de gestión del sector público, del apoyo al Estado de derecho y del fortalecimiento de los sistemas de protección de los derechos humanos.

Por último, el V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021) tiene como principal novedad la adopción de la Agenda 2030 como marco de referencia y, en consecuencia, la organización de prioridades en torno a los ODS. Además, establece que el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) constituye un principio transversal de intervención (junto a la igualdad de género y la diversidad cultural), que implica que la Cooperación Española debe promover de manera prioritaria el empoderamiento de todas las personas para el ejercicio pleno de sus derechos, la participación política y la rendición de cuentas.

Esta prioridad se consolida en el marco de la Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, que apuesta por la promoción de la democracia y el Estado de derecho como ejes de la acción exterior, incluyendo entre los objetivos prioritarios el “mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad internacionales y la promoción del Estado de Derecho y de las libertades fundamentales”. Además, coloca en el centro de la acción a la promoción internacional de los derechos humanos, en especial de la igualdad entre mujeres y hombres, la lucha contra la violencia de género, la defensa de la diversidad y los derechos de las personas LGTBI.

Como valoración global, puede considerarse que estos esfuerzos y marcos estratégicos han sido útiles y pertinentes para consolidar el sector como un ámbito prioritario para la Cooperación Española. Más allá de variaciones en términos conceptuales, se han potenciado dos grandes ejes de intervención en el sector: el fortalecimiento de las instituciones democráticas, y la promoción de espacios democráticos a través del reconocimiento de derechos y del apoyo a la sociedad civil.

2.2. La gobernanza democrática en la AECID con América Latina y el Caribe

El apoyo a la gobernanza democrática en América Latina y el Caribe ha sido una constante en la política de cooperación para el desarrollo de España con la región, siéndolo también de la política exterior en su conjunto. De hecho, la Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, establece, en su relación con América Latina y el Caribe, que “España debe priorizar el fortalecimiento institucional, el respeto a los derechos humanos, la resolución política de las crisis, crecimiento económico inclusivo y sostenible y el mantenimiento de su política de solidaridad con la región, cuestión particularmente relevante en el escenario post Covid-19. Igualmente, es necesario que España apoye la seguridad jurídica en el territorio y fomenta economías abiertas, así como el reforzamiento del vínculo entre la Unión Europea y la Comunidad Iberoamericana, en todas sus dimensiones” (pág. 46).

Así, el apoyo a la democratización y la referencia a la propia transición española constituyó un eje de esta política durante los primeros gobiernos de la democracia. Desde entonces y hasta ahora, esta orientación estratégica se ha traducido en múltiples acciones de acompañamiento a diversos procesos de democratización y de fortalecimiento a instituciones públicas mediante actividades de cooperación técnica, de formación y de intercambio de conocimientos entre personal funcionario y personas expertas de las administraciones públicas españolas, latinoamericanas y caribeñas, o de refuerzo en la provisión de servicios públicos, especialmente en el ámbito local.

La importancia de este ámbito en la cooperación española se ha reconocido internacionalmente, tal como recogen diversos informes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). A pesar de que el apoyo al sector ha sufrido una volatilidad importante como consecuencia de cambios de gobiernos, de las crisis económicas y de las reorientaciones de las políticas de cooperación para el desarrollo, el impulso a la gobernanza democrática en la región no ha dejado nunca de ser relevante en el seno de la cooperación española.

Este apoyo ha sido a lo largo de los años muy heterogéneo, y esta heterogeneidad se ha plasmado, sobre todo, en dos planos, las áreas de intervención y los modelos de gestión:

- Las áreas de intervención asociadas al epígrafe del CAD 150 (“Gobierno y sociedad civil”, relacionado con el apoyo a la democracia y a la gobernanza democrática) han sido muy diversas, aunque se podría simplificar identificando dos grandes áreas de intervención: 1) el fortalecimiento de las instituciones democráticas, centrado especialmente en instituciones del sector justicia, seguridad, administración tributaria, seguridad social, función pública o gobiernos locales, y 2) el apoyo a los derechos sociales y políticos y a la participación ciudadana.
- El apoyo a la gobernanza democrática se ha gestionado a través de diferentes y diversos modelos, entre los que destacan por su volumen, identidad e impacto los programas bilaterales, regionales y con organismos internacionales, la cooperación triangular y el apoyo a ONGDs.

3. MARCO DE INTERVENCIÓN



3.1. Valor añadido de la AECID

De acuerdo con la trayectoria mencionada, la AECID está en condiciones de apoyar esfuerzos compartidos de refuerzo y mejora democrática, tomando en cuenta las fortalezas que acumula en los siguientes aspectos:

1. Presencia institucional en los países. La promoción de espacios y procesos de debate y diálogo en torno a desafíos compartidos. Este elemento es especialmente valioso para generar reflexiones y diálogos sobre el sistema democrático, y las transformaciones sociales, productivas o ambientales. La capacidad de convocar a actores y de crear espacios de diálogo, se ve favorecida por la presencia institucional en los países de la región a través de las Oficinas de la Cooperación Española (OCE), los Centros Culturales y los Centros de Formación.

2. Existencia de programas regionales y proyectos bilaterales, que vienen realizando actividades complementarias a las de este programa:

- a.** **INTERCOONECTA.** Es un programa para transferencia y difusión de conocimientos de calidad para generar valor público, desde la innovación. Sus intervenciones apoyan el fortalecimiento institucional a través del aporte de conocimiento técnico.
- b.** **Programas Indígena y Afro.** Programas orientados a promover la cohesión social desde la perspectiva del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes y de la promoción de políticas públicas inclusivas.
- c.** Larga trayectoria de trabajo en gobernanza democrática desde los **programas bilaterales de asistencia técnica**, con especial énfasis, por tanto, en el apoyo al fortalecimiento institucional y a las capacidades institucionales y a las políticas públicas.
- d.** Impulso a acciones llevadas a cabo en colaboración con **organismos multilaterales** de ámbito global y regional, como el PNUD en materia de gobernanza y asistencia electoral o la CEPAL en materia de cohesión social y fiscalidad, la OCDE en el marco del programa regional para América Latina y el Caribe o el sistema iberoamericano, en materia de construcción de redes y apoyo a la cooperación y diálogo horizontal entre instituciones de los diferentes países.

3.2. Enfoque de intervención para el impulso a la democracia

El proceso de erosión y cuestionamiento del modelo democrático reclama acciones de revalorización, reforma, mejora y de innovación democrática. Este proceso puede ser en parte resultado de factores coyunturales y específicos de países concretos, pero también es producto de procesos estructurales que inciden en el normal funcionamiento de la mayoría de las democracias.

Estos procesos de erosión o cuestionamiento de la democracia se reflejan en diferentes planos:

1. La pérdida de valor de la democracia como sistema político, incluyendo algunos de los rasgos que la definen: el diálogo, el pluralismo, la deliberación, la tolerancia y la generación de acuerdos;
2. La concentración de poder en el Ejecutivo, la captura de políticas públicas por intereses privados y, consecuentemente, las limitaciones al control por parte de otros poderes y por parte de actores sociales y, entre ellos, de los medios de comunicación o de la sociedad civil organizada;
3. Las limitaciones al ejercicio de los derechos y libertades, lo que impacta directamente en las posibilidades para la representación y participación ciudadana. Se ve afectada, sobre todo, la libertad de expresión, pero también el derecho a la asociación social o a la participación electoral;
4. El desarrollo de posiciones enfrentadas, polarización ideológica y confrontación política, que reducen las posibilidades de la convivencia pacífica o la generación de debates y acuerdos;
5. La incapacidad de desarrollar sistemas públicos de bienestar debido a la ineficacia institucional en la prestación de servicios públicos y de la dificultad para implementar políticas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos.

Este conjunto de factores tiene entre sus principales efectos un proceso paulatino de pérdida y destrucción de la confianza, con una ciudadanía cada vez más escéptica y escenarios marcados por la anomia social.

Las posibilidades de impulsar la democracia en contextos de erosión se centran, por tanto, en la generación de un **espacio de intervención** en el que sea posible:

1. Revalorizar la democracia y los procesos que la definen, generando espacios y mecanismos para el encuentro, el diálogo y el acuerdo.
2. Fortalecer la capacidad de actuación de grupos políticos y sociales con capacidad para ampliar la democracia, y limitar las tendencias autocráticas.
3. Proteger los derechos y libertades de toda la ciudadanía para hacer posible su participación.

La incidencia en este espacio de intervención se orienta hacia acciones que favorezcan diálogos entre actores para favorecer consensos, lo que se concreta en dar voz a actores nuevos, excluidos o vulnerables con capacidad para ampliar la representación y la participación, así como en acciones que contribuyan a proteger derechos y libertades y a facilitar la convivencia y el respeto entre toda la ciudadanía.

Por tanto, los **insumos** necesarios para proteger, mejorar y consolidar la democracia son:

ESPACIOS Y MECANISMOS DE DIÁLOGO que promuevan la revalorización de la democracia y el diálogo y acercamiento entre actores.

VOZ y CAPACIDAD de actores e instituciones que puedan impulsar valores democráticos y frenar las tendencias autoritarias.

PROTECCIÓN de la convivencia, del respeto al otro y de los derechos fundamentales.

Este espacio de intervención y estos insumos son los que definen el área de acción del Programa Democracia de la Cooperación Española.

De esta forma, las **premisas** en las que se basa este Programa son:

1. La esencia del impulso a la democracia es sobre todo política y la cooperación debe por lo tanto apoyar procesos políticos. De este modo, el Programa se centrará en promover acciones de cooperación centradas en diversas áreas de las políticas públicas en plural pero también en la política en singular, complementarias a las que se aborden desde otros programas que puedan acompañar políticas e instituciones a través del apoyo técnico, así como de otros ámbitos de la política exterior de España más allá de la cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global.
2. El impulso a la democracia reclama y requiere acciones de refuerzo a actores políticos y sociales que promuevan, en distintas formas, procesos democratizadores. La erosión democrática y el cuestionamiento de las instituciones es un fenómeno global que afecta a muchos países y que, por tanto, reclama acciones diferenciadas por regiones y países. Precisamente por ello son necesarios los espacios de debate, articulación e integración regional, las redes y alianzas, o los organismos y socios internacionales para facilitar e impulsar procesos de mejora e innovación democrática. En ese sentido, la AECID puede facilitar la generación de estos espacios.

4. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

El objetivo principal del presente Programa es impulsar y poner en valor la democracia en América Latina y el Caribe. Un objetivo que ha de entenderse en un doble sentido: por un lado, estimular y promover prácticas virtuosas y, por el otro, proveer herramientas y espacios de protección ante los procesos de erosión.

Este objetivo general se concreta en los siguientes **objetivos específicos**:

- 1. PACTOS:** Facilitar espacios de diálogo para la generación de consensos y **nuevos pactos sociales:** el diálogo social y el pacto fiscal.
- 2. ACTORES:** Contribuir a mejorar la representación y la participación política para promover **democracias incluyentes:** apoyo a los diferentes actores que inciden en la calidad de la democracia.
- 3. DERECHOS:** Apoyar la protección de **derechos humanos y las libertades fundamentales,** especialmente la libertad de prensa.

5. ÁREAS DE INTERVENCIÓN



De acuerdo con los objetivos planteados, el Programa Democracia se centra en tres áreas de intervención. A su vez, en cada una de ellas, se identifican ejes prioritarios de actuación, que son los que determinarán las líneas de acción concretas que darán contenido e identidad al Programa. Estas áreas de intervención son las siguientes:

5.1. Apoyo a Espacios de Diálogo para la Generación de Consensos y Nuevos Pactos Sociales: el Diálogo Social y el Pacto Fiscal.

El deterioro o cuestionamiento de la democracia tiene múltiples causas, algunas de carácter más estructural y global y otras más asociadas a factores coyunturales. Algunos elementos comunes del diagnóstico sobre la erosión democrática se relacionan, en todo caso, con la pérdida de valor intrínseco de la idea de democracia, por un lado, y con la asociación del modelo democrático con un modelo de desarrollo que favorece desigualdades y exclusiones, por el otro. De acuerdo con estos dos elementos, para buena parte de la ciudadanía, la democracia representativa ha dejado de ser un régimen con valor propio, en tanto facilita la perpetuación de prácticas políticas inequitativas e ineficaces. Se trata de una percepción que se extiende entre las opiniones públicas de muchos países que considera que la democracia no da respuesta a sus problemas, sobre todo de índole socioeconómica, lo que deriva en una pérdida de confianza en las instituciones democráticas.

Por ello, uno de los desafíos actuales es reflexionar y debatir en torno a la misma idea de democracia, con el fin de identificar posibles vías de profundización y refuerzo democrático que faciliten la inclusión de diferentes grupos sociales, y el diálogo y la deliberación entre ellos y que superen un concepto meramente formal de las instituciones democráticas para abordar también los resultados de los procesos democráticos en términos de inclusión, sostenibilidad y prosperidad. También a través de la reflexión y la comunicación se pueden identificar innovaciones en las prácticas democráticas, recreadas por actores sociales más o menos representados en las actuales instituciones. En ese sentido será esencial integrar mecanismos para incluir a quienes tradicionalmente no participan de estos espacios, acompañado de metodologías innovadoras. Finalmente, a través del debate y la reflexión no solo se podrán identificar mejoras, sino que se podrán crear nuevas narrativas más inclusivas en torno a la democracia, para favorecer la inclusión de los sectores más desafectos con las democracias actuales.

El proceso de diálogo puede llevarse a cabo en torno a diferentes ejes. Sin embargo, hay dos ámbitos en los que el diálogo resulta especialmente necesario, en tanto procesos que reclaman encuentros y acuerdos para abordar algunos de los principales desafíos del desarrollo sostenible: el diálogo social y el pacto fiscal. En ambos casos, es necesario el concurso del sector privado y de los sindicatos como actores necesarios.

En el primer caso, las importantes transformaciones en el ámbito laboral, los desajustes de los modelos productivos, los procesos acelerados de digitalización y la conformación de nuevos

actores sociales requieren de nuevos procesos de diálogo que puedan sentar las bases para alcanzar acuerdos y pactos sociales inclusivos, como elemento clave en la renovación y revalorización democrática.

En segundo lugar, el modelo fiscal refleja, como pocas dimensiones, la naturaleza del modelo político, así como las dinámicas sociales y de poder que lo configuran. El modelo fiscal de muchos países latinoamericanos, con una baja capacidad recaudatoria incapaz de sostener servicios públicos de calidad, bases tributarias reducidas, una limitada progresividad y gasto ineficiente, refleja una estructura de poder muy desigual, en la que ciertos grupos económicos y sociales están sobrerrepresentados políticamente, teniendo capacidad, de esa forma, de orientar las políticas públicas hacia sus propios intereses. Diversos estudios y análisis ponen de manifiesto la dificultad que tienen los países de la región para construir sistemas de bienestar en tanto la capacidad de ingreso y gasto del Estado esté tan limitada como lo está en la actualidad.

Por tanto, la renovación del pacto fiscal constituye en la actual coyuntura uno de los grandes retos que reclaman no solo el desarrollo sostenible, sino también la mejora democrática. En este contexto, resulta cada vez más acuciante promover reformas fiscales que hagan más justos y eficaces los sistemas tributarios, a la vez que contribuyan a incrementar la base tributaria y reforzar la eficiencia en el gasto público que permita que el Estado cuente con más recursos para afrontar las necesidades de protección de los ciudadanos y de promoción de un modelo de desarrollo más sostenible e inclusivo. Identificar los espacios de oportunidad para llevar a cabo esta reforma constituye, en ese sentido, una prioridad esencial para todos los promotores de desarrollo y bienestar.

Tomando en cuenta el contexto actual y el valor añadido de la Cooperación, se priorizan, dentro de este Área, los siguientes **ejes prioritarios de actuación**:

- 1. DIÁLOGOS SOBRE LA DEMOCRACIA:** Debate en torno al valor de la democracia como modelo de convivencia y gestión de lo público, identificando recreaciones, innovaciones, variaciones o modelos alternativos que resulten más inclusivos y justos para la mayoría de los ciudadanos, así como nuevas narrativas y relatos en torno a la democracia.
- 2. DIÁLOGO SOCIAL:** Generación de espacios de diálogo, discusión, debate y generación de eventuales acuerdos en torno a diversos ejes de transformación social.
- 3. PACTO FISCAL:** Promoción del diálogo y la discusión en relación a la pertinencia reformas de los sistemas fiscales y tributarios.

A partir de estos objetivos, se establecen las siguientes **líneas de acción**:

- Foros sobre la democracia:** se celebrarán periódicamente foros y debates sobre diferentes aspectos vinculados a la práctica democrática y a los principales retos o reformas políticas, permitiendo explorar nuevas dimensiones de mejora de la democracia que puedan alimentar a su vez el trabajo del Programa.

- Desarrollo de **metodologías de participación y mediación** innovadoras para facilitar la integración de grupos y sectores no participantes en espacios cívicos.
- **Iniciativas de construcción de nuevas narrativas:** en asociación con actores mediáticos y con capacidad de construir nuevos relatos, se trabajarán diversas acciones que ofrezcan alternativas virtuosas a la promoción democrática.
- Acciones de **apoyo al diálogo social** en colaboración con instancias consolidadas de diálogo, avanzando a la vez en nuevos escenarios y actores de diálogo.
- **Debate, político y técnico**, entre los diferentes actores, instituciones y entidades comprometidas y afectadas por el modelo fiscal, incluyendo el refuerzo de posibles acuerdos y pactos entre actores.
- Apoyo a acciones que contribuyan a **modificar la narrativa “anti-impuestos”** reforzando las medidas que incrementen la moral tributaria entre los ciudadanos.
- Apoyo técnico, incluyendo el **conocimiento de experiencias y la realización de estudios** que favorezcan la incorporación de diferentes modelos fiscales y tributarios con el fin de avanzar en la equidad y eficacia del sistema.

5.2. Mejora de la Representación y la Participación Política: Apoyo a la Construcción de Democracias Incluyentes.

La función clásica de mediación de los partidos políticos parece estar en entredicho. Durante las últimas décadas en América Latina y Caribe buena parte de los sistemas de partidos han sufrido una crisis profunda que ha provocado que muchas fuerzas tradicionales hayan quedado relegadas a la irrelevancia o que, incluso, hayan terminado por desaparecer. Junto a ello, emergen nuevas opciones electorales, muchas veces inestables, sin estructuras ni programas definidos, con ciclos de vida en muchos casos efímeros. Estas tendencias se deben a un cúmulo de factores que, en todo caso, combinan aspectos internos y externos a los propios partidos.

Entre los factores endógenos, la falta de transparencia y rendición de cuentas, junto a los procesos de elitización, han dificultado la apertura a nuevos sectores sociales. En ese sentido, la falta de más mecanismos horizontales y nuevas formas de participación, así como la rigidez de algunas estructuras, impide el ascenso y promoción de actores con menos recursos, lo que afecta de manera especial a mujeres, jóvenes o personas provenientes de estratos sociales bajos. Estos problemas de democracia interna han provocado en ocasiones tensiones en la función de representación, agregación y canalización de demandas que se supone a los partidos.

A estos problemas internos, se unen otros elementos de carácter más exógeno, y que tienen relación con la incapacidad de los partidos para adaptarse a un entorno social muy dinámico y fluido como es el latinoamericano, donde movimientos y organizaciones sociales tienen un importante papel en la reivindicación y emergencia de nuevas demandas. Esta desconexión entre movimientos y partidos, entre la calle y las maquinarias partidistas, debilitan aún más la función de mediación que se supone a los partidos. En paralelo, tampoco parece claro que estos movimientos sustituyan a los partidos, ni que las nuevas formas híbridas de partido-movimiento terminen por despegar ni conseguir la deseada estabilidad, lo que abre nuevas interrogantes sobre cómo conciliar los espacios social y político, y lograr un mejor encaje.

Por otro lado, junto a estos mecanismos de representación, emergen con fuerza las demandas para promover y crear nuevos espacios e instrumentos de democracia participativa. Sin embargo, en demasiadas ocasiones, cuando estos mecanismos de ponen en funcionamiento son inestables, carecen de institucionalización, reproducen sesgos de la participación, son utilizados con fines polarizantes o apenas tienen efectos políticos reales. Riesgos que, a medio y largo plazo, cercenan la legitimidad de estos procesos y terminan por incrementar la desconfianza y la apatía ciudadana.

Teniendo en cuenta estas dificultades, se establecen los siguientes **ejes prioritarios de actuación**:

1. **FORTALECIMIENTO DE ACTORES POLÍTICOS:** Promoción de la creación de estructuras democráticas y estables con mecanismos reales de acceso y promoción a la vida pública.
2. **DIÁLOGOS ENTRE ACTORES POLÍTICOS Y MOVIMIENTOS:** Incentivos al diálogo entre actores políticos y movimientos, y fomento de la creación de canales y espacios de interacción, con el objetivo de impulsar la confianza entre actores sociales.
3. **NUEVOS LIDERAZGOS:** Apoyo al surgimiento y formación de nuevos liderazgos, de naturaleza más plural y colectiva, y con valores basados en la escucha y horizontalidad.

En base a estos objetivos, se establecen las siguientes **líneas de acción**:

- Acciones orientadas a la **formación y capacitación de liderazgos** en el ámbito político y social con una perspectiva pluralista.
- Impulso de **buenas prácticas** en el funcionamiento y organización interna de los partidos y organizaciones sociales, favoreciendo **dinámicas horizontales, transparentes y abiertas**, así como la creación de **mecanismos de inclusión y promoción**.
- Fortalecimiento de **redes de actores políticos** a nivel regional.
- Creación de **espacios de diálogo** entre actores políticos y movimientos sociales.
- Apoyo al desarrollo de **actores locales y territoriales emergentes**.

5.3. Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, en especial, la Libertad de Expresión y Libertad de Prensa.

La protección de los derechos humanos, políticos y sociales es un elemento esencial que define a las democracias, por lo que se requiere que el sistema garantice el libre y completo ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía.

En diversos países de América Latina y el Caribe se están dando retrocesos importantes tanto en la protección de derechos, con incumplimientos relevantes de normas constitucionales, como en el adecuado funcionamiento del Estado de Derecho. En relación a esto está atrayendo cada vez más atención la vulnerabilidad y criminalización de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales, entre las que se incluyen especialmente, la comunidad LGTBI, indígenas, afrodescendientes y defensores de zonas remotas, a menudo vinculados a industrias extractivas o al sector energético.

La criminalización que se cierne sobre los defensores de derechos humanos busca la disuasión y desmovilización para evitar resistencias. El programa democracia tiene entre sus objetivos la protección de los defensores de los derechos y potenciará acuerdos para garantizar un “entorno seguro y propicio” en el que quienes defienden el ambiente y los derechos humanos puedan actuar “sin amenazas, restricciones e inseguridad”.

Entre los derechos y libertades más amenazadas está la libertad de expresión, que constituye un medio esencial para el desarrollo de las sociedades democráticas en tanto que posibilita recibir y difundir información veraz, compartir ideas y propuestas, así como promulgar y conocer manifestaciones culturales diversas. Ello implica la existencia de una pluralidad de espacios, medios y formatos donde expresarse libremente, de acceso equitativo y donde quienes ejercen su derecho a comunicarse puedan hacerlo con todas las garantías. Condiciones que, sin embargo, no siempre se dan en América Latina y el Caribe, ya que varias son las amenazas a las que está sujeta la libertad de expresión, lo que obliga a poner el foco en esos riesgos, en varios niveles, y según el contexto subregional y de cada país.

El primero de esos riesgos tiene relación con la dinámica empresarial y política que, en ocasiones, puede afectar a la cobertura informativa. De este modo, los medios se han convertido a menudo en actores políticos, jugando un papel protagonista, tanto desde las instancias de poder como desde la oposición, pero sin estar sujetos a procesos de transparencia y rendición de cuentas, prácticas fundamentales para el cumplimiento de la función que se espera de los medios, considerados un contrapeso a los poderes del Estado.

En otro sentido, y debido a este rol fiscalizador, los medios se han visto en ocasiones sujetos a presiones económicas, judiciales o políticas. De esta forma, el ejercicio de la profesión periodística se ha convertido así en una actividad de riesgo en algunas zonas de la región, donde las y los periodistas ven en peligro su integridad ética, laboral o física por el mero hecho de comunicar, al verse sometidos a distintas formas de violencia y persecución pública, que lleva muchas veces a

que tengan que contar con medidas especiales de protección, cuando no a abandonar el país. Esto afecta sobremanera a aquellos comunicadores de medios de carácter independiente, comunitario o de naturaleza local, quienes ejercen en muchas ocasiones la labor informativa en condiciones de precariedad y alta vulnerabilidad.

Junto a estos aspectos contextuales, un factor sustantivo en riesgo es el enfoque democrático de las líneas editoriales. Esto supone que, además de garantizar la imprescindible pluralidad editorial, existan una serie de pautas éticas asumidas por todos los medios que permitan el desarrollo de un diálogo público basado en la inclusión de distintos actores y miradas, así como de respeto a las minorías. En caso contrario, en una región tan diversa como la latinoamericana y la caribeña, se corre el riesgo de reproducir estereotipos o imágenes denigrantes que afectan sobremanera derechos y libertades de actores subalternos o vulnerables, y propagar así visiones racistas, sexistas y homofóbicas.

Un último aspecto está relacionado con las nuevas dinámicas de las redes sociales y la difusión de noticias falsas, que se extienden rápidamente y que tienen como efecto escenarios polarizantes, con la generación y amplificación de discursos de odio, y un resultado final que afecta a la confianza ciudadana, tanto en el plano social como en el institucional. Conectado a ello está también la emergencia de nuevos liderazgos en estas redes, que plantea un problema tanto de representatividad como de responsabilidad pública, además de una situación de acceso desigual a las mismas, reproduciendo brechas generalizaciones, de género, urbano-rural, o de clase social.

Identificadas estas problemáticas, la AECID puede jugar un papel importante en la protección y garantía de la libertad de expresión, a través de cuatro grandes ejes prioritarios de actuación:

- 1. PROMOCIÓN DE UN ESPACIO MEDIÁTICO Y PLURAL:** Espacio en el que los distintos medios compartan una ética periodística y deontológica basada en valores democráticos.
- 2. REDES SOCIALES, DESINFORMACIÓN Y DISCURSOS DE ODIO:** Propiciar buenas prácticas en el uso de las redes sociales, favorecer el acceso equitativo a las mismas y promover mecanismos de protección ante los procesos de desinformación y discursos de odio.
- 3. ACOMPAÑAMIENTO Y APOYO A PERIODISTAS, INFORMADORES, ACTIVISTAS, ACADÉMICOS:** en la libre expresión y difusión de ideas y puntos de vista que favorezcan un diálogo plural.
- 4. ACOMPAÑAMIENTO Y APOYO A DEFENSORES:** de los derechos humanos y del territorio.

A partir de estos objetivos, se promoverán las siguientes **líneas de acción** para la protección y garantía de la libertad de expresión en la región:

- Incentivo de procesos de **transparencia y responsabilidad** pública en los medios de comunicación.
- Fomento de valores editoriales democráticos y **buenas prácticas periodísticas**.
- Promoción de una **cobertura alejada de estereotipos** y visiones estigmatizantes de sectores sociales excluidos.
- Apoyo a la creación, viabilidad e independencia de **medios comunitarios**.
- Impulso a la creación de **redes de medios de comunicación y comunicadores**, así como de coaliciones de medios.
- Fortalecimiento de **redes de apoyo y protección de defensores de derechos humanos** y del territorio, académicos o víctimas de algún tipo de persecución.
- Apoyo a la utilización **ética de las redes sociales** a través de iniciativas diversas.

6. EJES TRANSVERSALES



Además de las áreas de intervención, el Programa promueve ejes transversales de actuación que son las que definirán el aporte diferenciado de la Cooperación Española a través de la AECID. Son los siguientes:

1. Apoyo a la **transformación e innovación democráticas**, en tanto vía para la superación de problemas estructurales vinculados a la práctica política que limitan el desarrollo sostenible.
2. Apoyo a la **eficacia, eficiencia e integridad de las instituciones y de las políticas públicas, así como el combate a la corrupción**, facilitando procesos de transferencia, generación y difusión de conocimiento para afrontar de forma idónea los problemas que afectan a la ciudadanía y los desafíos que reclaman las actuales coyunturas.
3. Enfoque **feminista y diversidad**: de acuerdo con los planteamientos de la Cooperación Española, en todas las acciones se contempla el enfoque de derechos humanos, el enfoque feminista, el de diversidad y el de sostenibilidad medioambiental, asumiendo que las democracias deben evolucionar hacia modelos más incluyentes que aseguren una mejor representación de la diversidad social. Por ello, se promoverá la participación política de las mujeres.
4. Apoyo a los **grupos menos favorecidos** por los modelos políticos tradicionales, con especial referencia a jóvenes y adultos mayores (nuevos contratos intergeneracionales), indígenas y afrodescendientes, personas LGTBI y personas con discapacidad.
5. **Generación de ciudadanía**, como actor que participa activamente en la vida pública
6. La **digitalización** como proceso virtuoso de innovación y transformación de la participación política y de la gestión pública, asumiendo el pacto digital y la necesidad de superar la brecha digital como principio básico de actuación.

7. INSTRUMENTOS



El Programa Democracia de la AECID empezará a andar en 2023 y será implementado a través de una gran variedad de instrumentos.

- 1. Proyectos de cooperación bilateral:** Las Oficinas de la Cooperación Española identificarán y programarán proyectos de cooperación técnica alineados con los objetivos del Programa, con actores locales como contrapartes (entidades gubernamentales, agentes sociales, actores de la sociedad civil, etc.), promoviendo la apropiación de los mismos.
- 2. Actividades de creación y gestión del conocimiento:** Los Centros de Formación de la Cooperación Española jugarán un papel activo en la implementación del Programa Democracia mediante la creación, gestión y difusión de conocimiento sobre los distintos componentes del programa, así como la organización de espacios de diálogo que permitan identificar nuevos vectores de actividad (democracia y digitalización, democracia y cultura, etc.). El Centro de Cartagena de Indias tendrá un papel clave dada su especialización en cuestiones relativas a gobernanza democrática. El Programa INTERCOONECTA incorporará algunas de las temáticas identificadas en el Programa Democracia.
- 3. Instrumento de protección de defensores de derechos humanos y periodistas:** En 2023, la AECID pondrá en marcha un nuevo instrumento dirigido a la protección de defensores de derechos humanos y periodistas, complementario al que actualmente gestiona la Oficina de Derechos Humanos del MAUEC.
- 4. Alianzas con la sociedad civil:** Las convocatorias de la AECID para ONGDs incorporarán entre los enfoques sectoriales, respecto a América Latina y Caribe, los objetivos del Programa Democracia, permitiendo que entidades de la sociedad civil contribuyan participen en su implementación sobre el terreno.
- 5. Alianzas con organismos regionales y multilaterales:** La AECID establecerá o reforzará, según el caso, nuevas alianzas con organismos internacionales sobre algunas de las temáticas del Programa Democracia.

El Programa Democracia se financiará anualmente con cargo al presupuesto ordinario de la AECID. En 2023 está previsto una dotación inicial de seis millones de euros, sin incluir la financiación que pueda derivarse de las convocatorias de concurrencia competitiva y las contribuciones a organismos internacionales.

CUADRO DE RESUMEN

Toda la información sobre el desarrollo del proceso está disponible:

Por un nuevo contrato social. Renovar la democracia para no dejar a nadie atrás (<https://interconecta.aecid.es/programa-democracia>)



OBJETIVO GENERAL

Impulsar y poner en valor la democracia

OBJETIVO ESPECÍFICO

ÁREA DE INTERVENCIÓN

EJES PRIORITARIOS DE ACTUACIÓN

LÍNEA DE ACCIÓN

1 Facilitar espacios de diálogo para la generación de consensos y nuevos pactos sociales: el pacto fiscal y el diálogo social.

Apoyo a espacios de diálogo para la generación de consensos y nuevos pactos sociales: el pacto fiscal y el diálogo social.

Diálogos sobre la democracia.

Diálogo social.

Pacto fiscal.

Foros sobre la democracia. Iniciativas de construcción de nuevas narrativas. Innovación pública y construcción de democracias renovadas.

Acciones de apoyo al diálogo social. Acciones de apoyo al diálogo político, con actores consolidados y actores nuevos, en torno a retos sociales, económicos y ambientales.

Debate, político y técnico, entre los diferentes actores, instituciones y entidades comprometidas y afectadas por el modelo fiscal. Incluyendo el refuerzo de posibles acuerdos y pactos entre actores. Apoyo a acciones que contribuyan a modificar la narrativa "anti impuestos", reforzando las medidas que incrementen la moral tributaria entre los ciudadanos. Apoyo técnico, incluyendo el conocimiento de experiencias y la realización de estudios que favorezcan la incorporación de diferentes modelos impositivos con el fin de avanzar en la equidad y eficacia del sistema.

2 Contribuir a mejorar de la representación y la participación política: apoyo a los diferentes actores que inciden en la calidad de la democracia.

Mejora de la representación y la participación política: apoyo a los diferentes actores que inciden en la calidad de la democracia.

Fortalecimiento de actores políticos.

Diálogo entre actores políticos y movimientos.

Nuevos liderazgos.

Acciones orientadas a la formación y capacitación de nuevos liderazgos en el ámbito político. Impulso a buenas prácticas en el funcionamiento y organización interna de los partidos, favoreciendo dinámicas horizontales, transparentes y abiertas. Fortalecimiento de redes de actores políticos a nivel regional.

Creación de espacios de diálogo entre actores políticos y movimientos sociales.

Apoyo al desarrollo de actores locales y territoriales emergentes.

3 Apoyar la protección de derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente la libertad de prensa.

Protección de derechos humanos y libertades fundamentales, especialmente, la libertad de expresión y la libertad de prensa.

Promoción de un espacio mediático diverso y plural.

Acompañamiento y apoyo a periodistas, informadores, defensores de derechos, académicos y activistas.

Redes sociales, desinformación y discursos de odio.

Incentivo de procesos de transparencia y responsabilidad pública en los medios de comunicación. Fomento de valores editoriales democráticos y buenas prácticas periodísticas. Promoción de una cobertura alejada de estereotipos y visiones estigmatizantes de sectores sociales excluidos.

Creación de espacios de diálogo entre actores políticos y movimientos sociales.

Apoyo al desarrollo de actores locales y territoriales emergentes



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



aecid



Cooperación
Española