

## Gobernabilidad y Democracia

Perfil de prestaciones

## **Pie de imprenta**

**Editor:**

Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH  
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn

**Internet:**

[www.gtz.de](http://www.gtz.de)

**División 42**

Gobernabilidad y Democracia

E: [governance@gtz.de](mailto:governance@gtz.de)

**Responsable:**

Jörg-Werner Haas  
Director de división 42  
Gobernabilidad y Democracia

**Diagrammación:**

ansicht kommunikationsagentur,  
[www.ansicht.com](http://www.ansicht.com)

**Fotografías:**

Frauke Bartels

Eschborn 2008



## Perfil de prestaciones de la GTZ (división 42) en el área Gobernabilidad y Democracia

El perfil de prestaciones está dirigido a los comitentes y socios de cooperación de la división 42 “Gobernabilidad y Democracia”, de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

El perfil resume nuestras **áreas prioritarias de trabajo, competencias y ofertas**, basándose en un **concepto común de gobernanza**, el cual abarca el sistema político y la relación entre estado y sociedad.

El objetivo de nuestro trabajo es el fomento del desarrollo social sostenible a través de una buena gobernanza (“Good Governance”). Buena gobernanza significa instituciones eficientes y un manejo responsable del poder político y de los recursos públicos por parte del Estado. Asimismo, es símbolo de la interacción entre estado y sociedad, lo que garantiza la participación política de los ciudadanos, el respeto de los derechos humanos como también el respeto del Estado social de derecho. Nuestro trabajo se concentra en la mejora de las mencionadas condiciones marco y el desarrollo de capacidades, es decir el fomento de las personas y de las organizaciones para el diseño de procesos sociales de negociación entre gobierno, sociedad civil y el sector privado. El punto de partida para el fomento de una buena gobernanza se encuentra en las respectivas condiciones marco de un país: por este motivo abordaremos con ejemplos las prestaciones y aportes de la división que son implementados en el contexto de países afectados por conflictos y con estados frágiles, así como en países ancla.



## 1. Estado y sociedad

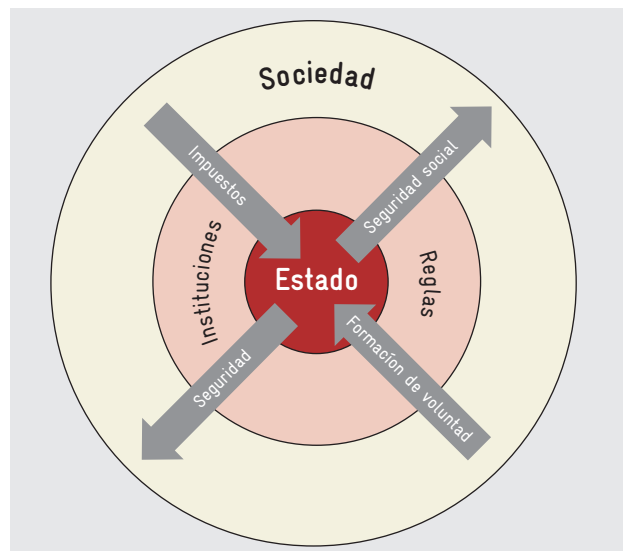
Los estados exitosos se caracterizan por una interrelación eficiente y con capacidad de desarrollo entre estado y sociedad.

### El Estado en sus funciones centrales

- toma decisiones políticas en procesos democráticos, fomenta la participación política, establece instituciones eficientes para su implementación y rinde cuentas sobre sus decisiones y obligaciones,
- pone en práctica los derechos sociales y económicos como también la seguridad social, por ejemplo a través de prestaciones de servicios efectivos por parte de instituciones transparentes y obligadas a rendir cuentas a nivel municipal y nacional,
- vela por el Estado de Derecho, por ejemplo mediante la puesta en práctica de los derechos humanos, de la igualdad de género, el acceso a instancias jurídicas, jurisdicción y procesos judiciales transparentes,
- regula el comportamiento del mercado y crea condiciones económicas marco que apunten a un crecimiento sostenible y socialmente justo, de amplio alcance y orientado hacia la reducción de la pobreza,
- es responsable de la seguridad interna y externa, sobre todo mediante un sector de seguridad controlado democráticamente,
- representa los intereses y posiciones del Estado nacional en el marco de regímenes y organizaciones internacionales y vela por la implementación de las decisiones tomadas a nivel supraestatal.

### La sociedad

- forma y legitima al Estado a través de la formación tanto de la opinión pública como de la voluntad política y mediante la participación política,
- constituye el Estado y el Gobierno a través de elecciones democráticas libres,
- alimenta al Estado mediante impuestos y tributos,
- controla al Estado y al Gobierno mediante el Parlamento y organizaciones de la sociedad civil,
- aprovecha las prestaciones financieras, materiales y de servicio ofrecidas en el marco de la seguridad social privada e institucional.



Nuestro asesoramiento se concentra en los mencionados procesos de negociación entre estado y sociedad, los cuales determinan mutuamente reglas e instituciones.

En este contexto ponemos en el centro de atención las siguientes dimensiones de la relación entre estado y sociedad.



## 1.1 Estructuras estatales transparentes, eficientes y accesibles a los ciudadanos

**Productos<sup>1</sup>:** Fomento de la democracia; descentralización/regionalización; reforma de las finanzas públicas; administración pública, desarrollo de capacidades en la gestión pública financiera en la cooperación para el desarrollo orientada a programas; desarrollo urbano y municipal; prevención de desastres; lucha contra la corrupción, género y derechos humanos.

Especialmente para los grupos pobres y/o desfavorecidos de la población es de vital importancia poder acceder a servicios públicos. Una gestión pública eficiente y un accionar estatal orientado al desarrollo son condiciones importantes para poder brindar dichos servicios de manera apropiada.

El grado de eficiencia en que el Estado pueda cumplir con sus tareas de brindar seguridad social depende, entre otros factores, de la organización del sector público: la distribución de las finanzas y responsabilidades políticas y administrativas entre diferentes instituciones y niveles del Estado (“Multi-level Governance”) juega un papel decisivo en este contexto. Es una de las razones por las cuales nuestro apoyo está destinado regularmente a la reforma de la administración pública, la gestión efectiva y transparente de las finanzas públicas y una mejor rendición de cuentas. Un principio muy importante en este contexto es que la responsabilidad estatal esté localizada en el nivel operacional más próximo (principio de subsidiaridad), dado el caso, mediante la descentralización de las funciones del Estado.

Justamente en un mundo globalizado, el fomento del desarrollo regional y las cooperaciones interestatales son cada vez más importantes. Las ciudades y regiones ganan en importancia debido a la nueva dinámica económica que tiene su origen en la acelerada urbanización (“Territorial Governance”). Por este motivo, el fomento de la capacidad operativa de los actores a nivel nacional, regional y local, como también de la sociedad civil, es una tarea central de nuestro asesoramiento.

Las elecciones democráticas, el fomento de la participación política equitativa de ciudadanos y ciudadanas en el accionar del Estado, la transparencia y la rendición de cuentas fortalecen la legitimidad del Estado y son condiciones importantes para las inversiones tanto públicas como privadas. En suma, aumenta la capacidad de gestión del Estado y la credibilidad de la política y de la administración. Asimismo mejora la calidad de los servicios. Los ciudadanos están más dispuestos a identificarse con los valores básicos del Estado. Por otra parte, son condiciones importantes para poder financiar el accionar del Estado mediante impuestos y tributos.

## 1.2 Estado de Derecho con legitimación democrática

**Productos:** Derecho y justicia; prevención de crisis y desarrollo de la paz; reforma del sector de seguridad, derechos humanos; gestión pública orientada a la reducción de la pobreza; fomento de la democracia; lucha contra la corrupción; fomento de la participación de la sociedad civil y género.

La imposición del monopolio del poder estatal de acuerdo a los principios de buena gobernanza asegura el desarrollo social y fomenta la paz interna. Una función central del Estado es la garantía de la seguridad pública, de la justicia y del orden como también del acceso al Estado de Derecho. La división 42 “Gobernabilidad y Democracia” ofrece a sus comitentes servicios de asesoramiento respecto a legislación, la jurisprudencia y el cumplimiento del derecho como condición general para medidas de ordenamiento generales y específicas del sector.

Se trata sobre todo de fortalecer la eficiencia de la jurisprudencia, de superar la discriminación social y específica de género en cuanto al acceso al derecho y de mejorar la transparencia y rendición de cuentas del accionar estatal.

Apoyamos a nuestras contrapartes en el logro de una di-

<sup>1</sup> La mención de los productos refleja una clasificación prioritaria, no exclusiva.



visión de poderes y un control efectivo entre el poder legislativo, ejecutivo y judicial, como también en sus esfuerzos por la prevención y lucha contra la corrupción. Cuestiones jurídicas específicas como el derecho a la tierra y el derecho de propiedad como requisito para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza, figuran regularmente en nuestra agenda de asesoramiento.

En los últimos años, temas como la reforma del sector de seguridad y la prevención de crisis/manejo de conflictos se han convertido en nuevas e importantes áreas de trabajo de la GTZ. Estas son manejadas mediante medidas directas, p. ej., en el campo de la creación de alianzas por la paz, desmovilización, reintegración o fomento de servicios de la policía accesibles al ciudadano, o son implementadas mediante la orientación hacia conflictos de otros proyectos o programas en los respectivos países. El objetivo general es mejorar la seguridad de los ciudadanos. El término general de seguridad abarca además la protección y prevención de desastres debido a fenómenos naturales extremos.

### 1.3 Garantizar la subsistencia en situaciones de emergencia y de crisis

**Productos:** Seguridad alimentaria en el contexto de crisis/conflictos; reconstrucción con sensibilidad a crisis; ayuda de emergencia orientada al desarrollo y prevención de desastres.

Otra área importante de nuestra labor comienza donde el Estado ya no puede garantizar el suministro mínimo necesario para la supervivencia o el mantenimiento del mínimo de subsistencia. En este caso, la ayuda de emergencia transitoria orientada al desarrollo asume temporalmente la prestación de servicios públicos de suministro en situaciones de emergencia y de crisis, fomentando al mismo tiempo las fuerzas de autoayuda en todos los niveles sociales y estatales.

La oferta de prestaciones abarca en este caso desde la ayuda alimentaria a corto plazo, medidas físicas de reconstrucción y la puesta a disposición de bienes de ayuda, hasta programas complejos de reconstrucción, el fomento de ingresos, de empleo y de reconstrucción de infraestructura, la estabilización y el manejo constructivo de conflictos, la reintegración de refugiados, el fortalecimiento de estructuras estatales y de la sociedad civil y la interacción a nivel municipal y regional. En los proyectos de ayuda de emergencia orientada al desarrollo, dichas medidas son agrupadas en paquetes integrales que corresponden a las situaciones complejas de emergencia en estados mayormente frágiles.

Estos paquetes integrales de medidas y la incorporación de medidas preventivas que resulta de ello apuntan a la reducción de la vulnerabilidad hacia crisis o desastres y crean las condiciones para procesos de desarrollo sostenibles.



## 2. Temas clave de la política de desarrollo: lucha contra la pobreza, derechos humanos, género, desarrollo de la paz, lucha contra la corrupción

**Productos:** Derechos humanos; género; fomento de la participación de la sociedad civil; fomento de la democracia; gestión pública orientada a la reducción de la pobreza; prevención de crisis y desarrollo de la paz; lucha contra la corrupción.

La superación de la pobreza y de la discriminación específica de género, la puesta en práctica de todos los derechos humanos, el aseguramiento de la paz como también la lucha eficiente contra la corrupción son los objetivos centrales de la cooperación para el desarrollo. Por este motivo constituyen temas clave de nuestra labor. No se trata de temáticas aisladas sino de temáticas entrelazadas estrechamente en cuanto a su contenido. La lucha eficiente contra la pobreza no es posible por ejemplo sin el empoderamiento social y económico de la mujer. Asimismo, la concentración en los derechos humanos fomenta procesos de reforma en favor de los pobres, mujeres o grupos étnicos marginados. El trabajo de prevención de crisis es una condición previa importante para la salvaguardia de los derechos humanos. Una lucha eficiente contra la pobreza no es posible sin el empoderamiento político, social, legal y económico de la mujer. La superación de la pobreza podrá ser sostenible tan sólo si la lucha contra la corrupción es eficiente.

La legitimidad estatal, confianza y credibilidad entre el Estado y la sociedad aumentan si los diferentes grupos e individuos, independientemente de su posición social, etnia, género o pertenencia religiosa, se sienten respetados y pueden actuar en pie de igualdad. Los estados pueden promocionar lo mencionado fomentando la participación política de grupos marginados y mejorando de manera sostenible su acceso a los recursos.

Para este fin muchas veces se hacen necesarias reformas

estructurales destinadas al cambio de la distribución del poder en la sociedad en favor de la igualdad de derechos para los grupos desfavorecidos.

En este contexto también ha dado buenos resultados nuestra cooperación con contrapartes no estatales, como organizaciones de derechos humanos y de mujeres o grupos de autoayuda y sus asociaciones.

Muchos de los problemas mencionados se dan sobre todo a nivel local. Es ahí donde creamos las condiciones necesarias para la seguridad social de importancia para la lucha contra la pobreza. En este aspecto contribuimos también a que se pueda desarrollar un entorno seguro para la interacción de todas las fuerzas de la sociedad.

Los temas clave cuentan dentro de la división con el apoyo de proyectos sectoriales específicos que brindan prestaciones de asesoramiento directos al Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) como también a las organizaciones ejecutoras de la cooperación alemana para el desarrollo. La división “Gobernabilidad y Democracia” es competente en los temas clave de lucha contra la pobreza, derechos humanos, equidad de género, lucha contra la corrupción y desarrollo de la paz, los cuales presentamos brevemente a continuación.

### 2.1 Lucha contra la pobreza

Una lucha exitosa contra la pobreza es el resultado central del buen gobierno. Nuestro asesoramiento fomenta una distribución justa de oportunidades e ingresos y de este modo contribuye a la inclusión social. Las condiciones básicas son los derechos y la capacidad para la participación política de grupos desfavorecidos, pero también la eficiencia del Estado.

Partiendo de su concepto guía de un desarrollo sostenible, la GTZ apoya a sus contrapartes en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y en la im-



plementación de la Declaración del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas, p. ej. a través del fomento de estrategias de desarrollo nacionales orientadas a la reducción de la pobreza. Al fin y al cabo el desarrollo global es posible tan sólo si la pobreza se reduce exitosamente y de manera sostenible.

La división 42 “Gobernabilidad y Democracia” apoya por ejemplo al BMZ en el desarrollo del monitoreo de los resultados en relación con la pobreza y en la mejora de la orientación hacia la reducción de la pobreza de enfoques orientados a programas. Asimismo asesora a proyectos en cuanto al fortalecimiento de su orientación hacia la reducción de la pobreza y apoya la institucionalización amplia – el así llamado “mainstreaming” – de las respectivas estrategias y pautas de la GTZ.

## 2.2 Derechos humanos

La importancia de la puesta en práctica de todos los derechos humanos para el desarrollo de los países es reconocida cada vez más. También la Declaración del Milenio habla de la relación entre los derechos humanos y el desarrollo.

La cooperación alemana para el desarrollo se orienta según las normas y principios de los derechos humanos. Más allá de los proyectos concretos de derechos humanos es válida para todos los sectores la orientación según los principios de participación y empoderamiento, transparencia y obligación a la rendición de cuentas, no discriminación e igualdad de oportunidades, como también la orientación según los estándares de derechos humanos relevantes para el respectivo sector (p. ej. derecho al agua).

Los países contraparte de la cooperación alemana para el desarrollo deben ser apoyados eficazmente en la implementación de sus obligaciones en cuanto a los derechos

humanos. Se trata de procesos sociales de reforma que posibiliten a las personas a exigir sus derechos y a ejercerlos. De ello forman parte también la creación y el fortalecimiento institucional de instituciones de derechos humanos, tanto nacionales como regionales.

La división 42 “Gobernabilidad y Democracia” apoya al BMZ en la orientación de las estrategias sectoriales y de país hacia los derechos humanos. Representamos y apoyamos al BMZ con asesoramiento en procesos de trabajo internacionales, p. ej. en el Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE-CAD) como también en grupos de trabajo seleccionados del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Asimismo asesoramos a proyectos o programas de la cooperación alemana para el desarrollo en la integración en la práctica del enfoque de derechos humanos y capacitamos a interlocutores especializados sobre el tema en el BMZ y otras organizaciones ejecutoras.

## 2.3 Equidad de género

La equidad de género es un indicador del buen gobierno. El desarrollo social y el crecimiento económico de amplio alcance se fomentan si las diferentes necesidades de hombres y mujeres son consideradas en el marco de procesos políticos de toma de decisión.

Condiciones centrales para la equidad de género son el acceso y el control sobre los recursos y el poder, siendo el fortalecimiento de la posición de la mujer en la sociedad uno de los desafíos decisivos a nivel mundial de nuestro tiempo, el cual requiere de una política activa y un accionar orientado a objetivos.

La división 42 “Gobernabilidad y Democracia” asesora y apoya al BMZ en la implementación de objetivos propios e internacionales para la realización efectiva de la



equidad de hombres y mujeres. Lo hace tanto dentro del sistema alemán de la cooperación para el desarrollo, como también en la cooperación con otros actores de la cooperación para el desarrollo, p. ej. a nivel de la OCDE-CAD.

Además, trabajamos en el marco de medidas de la cooperación técnica: por ejemplo en la implementación de políticas nacionales de género en los países contraparte, la lucha contra el tráfico de mujeres y la violencia contra la mujer, el fortalecimiento de la capacidad económica de la mujer, el fomento de la equidad de género, la creación de competencia de género mediante medidas de desarrollo organizacional y el fortalecimiento de los derechos de la mujer en el contexto islámico. Por último asesoramos para lograr la institucionalización del tema “fortalecer los derechos de la mujer” en organizaciones del entorno de la cooperación alemana para el desarrollo.

## 2.4 Desarrollo de la paz

Mantenerse involucrados pero de otra manera – este lema de la cooperación técnica para su labor en estados frágiles corresponde también al contexto de conflictos violentos en un país contraparte. En vez de suspender la cooperación, ésta es continuada por lo general también en países en situaciones de crisis agudas o potenciales.

En vista de que cada vez son más los países clasificados como potenciales países en crisis, la cooperación técnica cuida mayormente que sus formas de trabajo y los objetivos de los programas y proyectos específicos del sector contribuyan también a solucionar las causas y el desarrollo de conflictos. Nuestros métodos e instrumentos ayudan a la cooperación alemana para el desarrollo a hacer frente a dichos desafíos en forma adecuada.

Por otro lado, nos dedicamos también al fomento directo de la paz en situaciones de conflicto y de posguerra al asesorar, por ejemplo, a iniciativas locales de conciliación

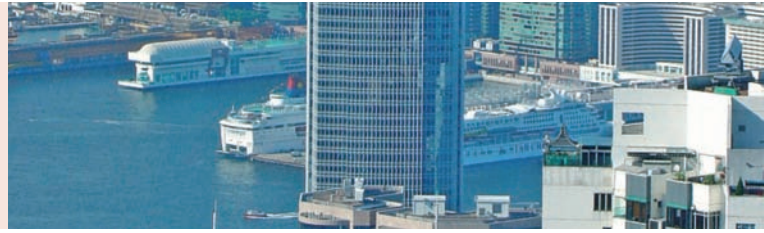
y de mediación de la sociedad civil y al apoyar su entrelazamiento. Las medidas de fomento de la paz muchas veces también forman parte integral de los programas de reconstrucción o de seguridad alimentaria.

## 2.5 Lucha contra la corrupción

Corrupción es un resultado de la mala gobernanza. Estar libre de corrupción es un desafío para el desarrollo social.

La lucha contra la corrupción tiene también el objetivo de proteger a los recursos de la cooperación para el desarrollo con el fin de salvaguardar la reputación de las organizaciones de la cooperación para el desarrollo, lo que abarca el fomento de medidas destinadas a la creación de competencia en la lucha contra la corrupción en el marco de proyectos de la cooperación técnica.

Apoyamos al BMZ en la orientación hacia regímenes internacionales anticorrupción en lo referente a su pertinencia para la política de desarrollo para nuestros países contraparte y la cooperación alemana para el desarrollo. Finalmente, contribuimos a procesos internacionales de la OCDE-CAD, de la asociación anticorrupción U4 y de la Conferencia de los Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas.



### 3. Cómo trabajamos: contratos, redes, productos

La división 42 “Gobernabilidad y Democracia” apoya sobre todo a los departamentos regionales responsables de proyectos de la GTZ, que por su parte trabajan para comitentes alemanes e internacionales: asesoramos a los diferentes departamentos regionales en los proyectos y programas in situ como también junto a los socios de cooperación y en la Central de la GTZ en Alemania.

Cada vez es más frecuente un asesoramiento directo al BMZ: Por ejemplo, en el desarrollo conceptual de nuevos temas y modalidades de prestación. En total ejecutamos actualmente más de quince proyectos sectoriales, entre otros, referentes a la reforma del sector de seguridad, de la implementación de la convención anticorrupción de las Naciones Unidas, al fomento de la igualdad entre hombres y mujeres o a la implementación del enfoque de derechos humanos de la cooperación alemana para el desarrollo.

El entrelazamiento de nuestra labor hacia el interior de la GTZ se realiza – en cuanto no sea explícitamente tarea de los proyectos sectoriales – a través de nuestra participación en las redes sectoriales internas de la GTZ y mediante la colaboración en redes técnicas tanto nacionales como internacionales (p. ej. investigación y desarrollo, bancos regionales de desarrollo, OECD-CAD, asociaciones). La recopilación sistemática de experiencias y la gestión del conocimiento son parte esencial de nuestra labor.

Con el fin de mejorar el entrelazamiento y para asegurar la visibilidad de temas clave de gobernanza, la división instituyó un cluster de gobernanza, el cual se ocupa del tema de gobernanza y sus características y por consiguiente es la cuna de los proyectos sectoriales de género, derechos humanos, como también de buen gobierno y democracia. La función del cluster es fomentar potenciales para la gobernanza y descubrir nuevos campos de aplicación fuera de la división.

El espectro técnico de la división se refleja en tres áreas de competencia:

- cooperación para el desarrollo en el contexto de crisis y conflictos,
- finanzas públicas, administración pública, derecho y justicia,
- regionalización, descentralización, desarrollo municipal y urbano.

Tres áreas de acción prioritarias apoyan la gestión de contratos y de cooperación y las estrategias temáticas de la división. Junto al área prioritaria “gobernanza” se cuentan las áreas prioritarias “lucha contra la pobreza estructural” y “ayuda de emergencia y de transición orientada al desarrollo”. La última coordina un gran número de proyectos o programas al respecto.

La competencia técnica y la experiencia de la división, como también de la GTZ en general, están agrupadas en productos:

#### 3.1 Estructuras estatales transparentes, eficientes y accesibles al ciudadano

##### **Descentralización/ regionalización (producto 005):**

La GTZ acompaña el proceso de reforma de delegación del poder político, de tareas y recursos y fomenta la cooperación entre los actores a nivel nacional, regional y local. La GTZ asesora en el sentido del buen gobierno en la concepción de las relaciones dentro del Estado: a nivel fiscal, administrativo y político. Fomentar la regionalización desde el punto de vista político-administrativo significa apoyar los esfuerzos de coordinación en la región y crear las instituciones respectivas. En este contexto brindamos desarrollo de capacidades y apoyamos procesos de integración regional. Además, fomentamos a regiones urbanas y de metrópolis en la gestión de un desarrollo territorial sostenible, contando con la participación del



sector privado y de los ciudadanos. Prestamos asesoramiento para el cambio de estructuras económicas y apoyamos el desenvolvimiento de potenciales regionales y endógenos.

**Ejemplo:**

Apoyo a la gestión pública descentralizada, Bolivia

**Reforma de las finanzas públicas (producto 021):**

A través de su participación en reformas de las finanzas públicas, la GTZ apoya a países contraparte mediante la cooperación con ministerios de finanzas, parlamentos, contralorías generales y administraciones subnacionales a hacer el sector público de finanzas más transparente, eficiente y orientado hacia la reducción de la pobreza y a brindar a los ciudadanos instrumentos con los cuales pueden obligar a su gobierno a rendir cuentas. Los asesoramientos se prestan en los campos de ingresos, presupuesto, control financiero y diseño de las relaciones financieras dentro del Estado.

**Ejemplo:**

Mejora de las finanzas públicas, Ghana

**Administración pública (producto 124):**

El trabajo referente a la administración pública contribuye a fomentar los esfuerzos de reforma de los países contraparte destinados a fortalecer al Estado en sus tareas principales y a hacer el sector público más eficiente, transparente y orientado hacia la obtención de resultados. La GTZ brinda asesoramiento conceptual para reformas del servicio público. Apoyamos el desarrollo organizacional de administraciones públicas mediante el desarrollo de capacidades. Fomentamos el desarrollo de proyectos de tecnologías de la información en la administración y asesoramos en gobierno electrónico.

**Ejemplo:**

Fomento del sistema de gobierno y de administración, Etiopía

**Desarrollo de capacidades en la gestión pública financiera en la cooperación técnica orientada a programas / reforma de las finanzas públicas (producto 117):**

La labor de la GTZ en este contexto es vincular enfoques para el desarrollo de capacidades en el sector financiero público de los países contraparte mediante análisis a corto plazo por encargo de los donantes. Asesoramos a nuestras contrapartes en cuestiones presupuestarias, en la política y administración de ingresos (impuestos y aranceles), en el control financiero externo (tribunales de cuentas), como también en la concepción de las relaciones financieras dentro del Estado (descentralización fiscal).

**Ejemplo:**

Fortalecimiento de procesos presupuestarios transparentes y orientados al desarrollo, Kenia

**Desarrollo municipal y urbano (producto 129):**

La GTZ fomenta la capacidad de los actores para prestar servicios y bienes públicos en las ciudades de manera más eficiente y con una distribución más equitativa. Otro objetivo es facilitar al mayor número posible de personas acceso a las oportunidades de vida que brindan las ciudades. Apoyamos reformas estructurales municipales y asesoramos en este contexto en materia de desarrollo organizacional, de reformas de la política y administración local o de gestión financiera municipal.

**Ejemplo:**

Programa de desarrollo orientado a la participación en áreas de aglomeración urbana, Egipto



### 3.2 Estado de Derecho con legitimidad democrática

#### **Derecho y justicia (producto 121):**

Un enfoque amplio en el asesoramiento en diferentes niveles institucionales de sistemas jurídicos como la legislación, la jurisprudencia, el acceso a la justicia y la prevalencia del derecho, contribuyen a la seguridad jurídica y al Estado de Derecho. La GTZ apoya a gobiernos y organizaciones estatales a crear y mejorar tal ordenamiento en el Estado de Derecho, el cual permita a todos los actores una orientación de su accionar bajo reglas claras. Asimismo apoya reformas jurídicas y legales.

#### **Ejemplo:**

Apoyo al sistema jurídico y al poder judicial, Georgia

#### **Reforma del sector de seguridad (producto 120):**

Con la reforma del sector de seguridad la GTZ pretende mejorar el control democrático del sector de seguridad en países contraparte y fortalecer la eficiencia en el campo de prevención y aseguramiento de la seguridad por parte del Estado. La GTZ apoya a sus contrapartes en la definición de los intereses de seguridad de un país de acuerdo con normas democráticas y jurídico-estatales, en la participación de la opinión pública y en la reforma respectiva de las estructuras e instituciones del sector de seguridad.

#### **Ejemplo:**

Asesoramiento en políticas de seguridad al gobierno de Azerbaiyán con el fin de elaborar una estrategia nacional de seguridad

#### **Fomento de la participación de la sociedad civil (producto 123):**

La GTZ promueve la participación de la sociedad civil en procesos políticos y en la prestación de servicios públicos. La legitimación de instancias políticas de decisión se da en procesos permanentes de retroalimentación y de negociación con una sociedad civil informada, organizada y capaz de articularse. El fomento de la participación entre elecciones es por consiguiente un campo de acción importante. Asesoramos a los actores estatales en

el diseño de espacios y reglas para la participación de la sociedad civil en procesos políticos y capacitamos a dichos actores estatales en el manejo de procesos de participación. Asimismo prestamos asesoramiento para mejorar el acceso del individuo a servicios públicos y para aumentar sus oportunidades de hacer valer sus derechos individuales.

#### **Ejemplo:**

Fortalecimiento del buen gobierno y de la participación de la sociedad civil en regiones seleccionadas, Bolivia

#### **Fomento de la democracia (producto 126):**

Para la GTZ se ha desarrollado en el contexto de procesos de democratización un amplio campo de acción, en el marco del cual la democracia es fomentada como valor y como orden político en los países contraparte. En la cooperación no se trata tan sólo de legitimar estructuras e instituciones formales de manera democrática. Para lograr una democracia viva, los procesos políticos y la implementación de políticas deben realizarse y controlarse también de acuerdo a los procesos democráticos. Muchos campos de acción importantes para el fomento de la democracia en el sentido más amplio ya se encuentran incluidos en los productos que fueron presentados en el marco del presente perfil de prestaciones. El fomento de la democracia en el sentido más estrecho abarca dentro del presente producto los siguientes temas: fomento de parlamentos, fomento de medios y apoyo de elecciones. La coordinación con las fundaciones políticas es – debido a acuerdos existentes – en este contexto obligatorio, especialmente en los campos del fomento de parlamentos y de medios y del apoyo a elecciones. Determinante para la cooperación es la Declaración de Berlín. Las medidas de fomento pueden contribuir directamente a la democratización de mecanismos y procesos de toma de decisión, como también pueden apoyar a un país contraparte a crear condiciones marco jurídicas, económicas y sociales que favorezcan procesos democráticos de transformación.

#### **Ejemplos:**

Asesoramiento al BMZ para el fomento del buen gobierno y la democracia a través de la cooperación ale-



mana para el desarrollo; capacitación de parlamentos en la introducción de estrategias de reducción de la pobreza (véase también producto 151)

### 3.3 Garantizar la existencia en situaciones de emergencia y de crisis

#### **Seguridad alimentaria en el contexto de conflictos (producto 027):**

Los proyectos o programas de seguridad alimentaria en el contexto de crisis y conflictos tienen como objetivo la reconstrucción de las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible mediante aportes a la seguridad alimentaria, como también a la desescalada de conflictos y a la generación de estabilidad. De este modo se fomentan las condiciones individuales, institucionales y físicas para un desarrollo sostenible.

#### **Por ejemplo:**

Estabilización de la seguridad alimentaria para el fomento de la paz en Casamance/Senegal

#### **Prevención de desastres (producto 030):**

La prevención de desastres está destinada a la reducción sostenible del riesgo de desastres mediante el afianzamiento sistemático de medidas preventivas como parte integrante de estrategias de desarrollo a nivel nacional y local. Ofrecemos a la contraparte un paquete de prestaciones a medida para la reducción de la tendencia a desastres. En este contexto se da especial importancia a la participación y el fortalecimiento de estructuras locales y municipales.

#### **Ejemplo:**

Alerta temprana y prevención de desastres en el Valle de Zeravshan/Tayikistán

#### **Reconstrucción orientada a la prevención de crisis (producto 054):**

La reconstrucción orientada a la prevención de crisis lleva a una mejora de las condiciones de vida tanto sociales como económicas de la población afectada por con-

flictos violentos o desastres naturales. Las medidas comprenden, además de la garantía de la seguridad humana, tanto la reconstrucción física y económica como también el fomento y apoyo de estructuras tanto políticas como sociales.

#### **Ejemplo:**

Apoyo a la reconstrucción en la región Kunduz y Badakhshan/Afganistán

#### **La ayuda de emergencia orientada al desarrollo (producto 118):**

La ayuda de emergencia orientada al desarrollo crea las condiciones previas para el restablecimiento de la capacidad de supervivencia de la población afectada. A través del fortalecimiento de las capacidades para la solución y prevención de crisis y desastres la ayuda de emergencia orientada al desarrollo contribuye significativamente a la estabilización de las bases de subsistencia y a asegurar las oportunidades de vida.

#### **Ejemplo:**

Ayuda de emergencia y de transición después del Tsunami en Aceh/Indonesia

### 3.4 Temas clave de la política de desarrollo

#### **Gestión pública orientada a la reducción de la pobreza (producto 151):**

En base a su larga experiencia de asesoramiento en países contraparte con muy diferentes condiciones de grado de pobreza y de gobernanza, la GTZ apoya la gestión pública orientada a la reducción de la pobreza mediante varios módulos. Dichos módulos resumen las experiencias actuales de la GTZ de manera muy comprimida. De este modo, la GTZ ofrece orientaciones para el accionar referente al tema gestión pública orientada a la reducción de la pobreza. Importantes productos complementarios son las estrategias de implementación para un crecimiento de amplio alcance, estrategias de implementación enfocadas a la equidad social y el monitoreo orientado a los resultados en materia de desarrollo.

**Ejemplo:**

Asesoramiento en la implementación de la estrategia armenia de reducción de la pobreza (PRS), Armenia

**Derechos humanos (producto 128):**

La GTZ asesora a gobiernos y organizaciones estatales en cuanto al respeto, la protección y garantía de los derechos humanos. De ello forma parte el fortalecimiento de una policía que actúe de acuerdo a los principios del Estado de Derecho, un código penal orientado según los estándares de los derechos humanos, así como instituciones legales y jurídicas eficientes. Fomentamos los mecanismos sociales de control destinados a garantizar los derechos humanos, también a nivel no gubernamental, a través de la participación política y foros de diálogo entre el Estado y la sociedad. Asimismo, fomentamos instituciones de derechos humanos regionales como el Tribunal Africano de Derechos Humanos. Finalmente, asesoramos al BMZ y a las demás organizaciones ejecutoras en la integración amplia, es decir suprasectorial, del enfoque de derechos humanos a nivel político y operativo.

**Ejemplo:**

Asesoramiento al BMZ en la implementación de un enfoque de derechos humanos en la cooperación alemana para el desarrollo en el sector de agua en Kenia

**Género (producto 006):**

La GTZ apoya a sus contrapartes en la orientación de los servicios públicos y de sus políticas y programas hacia las necesidades específicas de género. Se les pondrá en condiciones de garantizar una participación en pie de igualdad de hombres y mujeres en los procesos de desarrollo de sus países, sea en cuanto al diseño de condiciones marco nacionales o locales en el ámbito político, económico, jurídico y social. Apoyamos, por ejemplo, el fomento de los derechos de la mujer en el caso de reformas jurídicas. Además fomentamos los enfoques destinados a la lucha contra la violencia específica de género y contra el tráfico internacional de mujeres.

**Ejemplo:**

Fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, Bangladesh

**Prevención de crisis y desarrollo de la paz (producto 119):**

La GTZ apoya a sus contrapartes a orientar los programas sectoriales y de país hacia la prevención de conflictos violentos. Fomentamos programas complejos de estabilización social, política y económica y de desarrollo de la paz. Fortalecemos métodos y competencias de manejo de conflictos y apoyamos – sobre todo en el caso de jóvenes – la educación para la paz. Asesoramos a organizaciones supraregionales para que puedan asumir mejor sus tareas de equilibrio político y de estabilización.

**Ejemplo:**

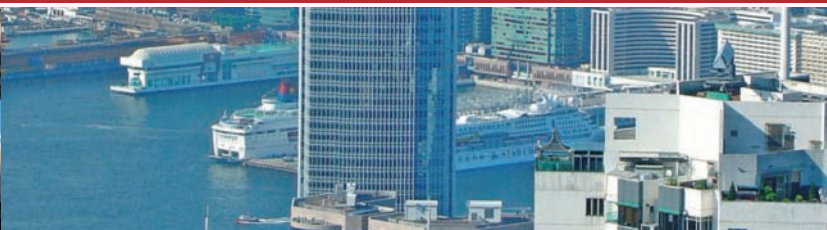
Fomento de la Unión Africana en el área de paz y seguridad, Etiopía

**Prevención de la corrupción (producto 127):**

Para nosotros la prevención de la corrupción es una tarea transversal. Se identifican sistemas e incentivos que fomentan la corrupción y las instituciones asesoradas reciben apoyo mediante enfoques apropiados y específicos del sector para que orienten su labor según los principios de integridad, transparencia y obligación de rendición de cuentas.

**Ejemplo:**

Apoyo a la Comisión Anticorrupción, Indonesia



# Gobernabilidad y Democracia en países ancla, emergentes y en transición

## 1. Países ancla, emergentes y en transición: Centros regionales de poder

La antigua división del mundo en norte y sur o bien en “primer, segundo y tercer mundo” no es adecuada para poder enfrentarse a los crecientes desafíos de la comunidad de pueblos a nivel global y regional. Los cambios se reflejan en los nuevos grupos de diferentes estados. Todos ellos tienen en común, que (ya) no son países en desarrollo “clásicos”, sin embargo muchas veces (aún) son contrapartes de la cooperación para el desarrollo.

La cooperación internacional trató de definir bajo diferentes criterios estos nuevos grupos de países. En este contexto son considerados por lo general siempre aquellos países que

- juegan un papel central para el desarrollo económico y político de determinadas regiones (hegemonías, locomotoras o factores desestabilizantes), o
- debido a su tamaño constituyen un factor importante para la solución de desafíos globales, como la reducción de la pobreza en el sentido de los objetivos de desarrollo del milenio, de la arquitectura global de seguridad y, en general, del desarrollo de un sistema global de orden político y de una política estructural global.

El BMZ aprovecha los mencionados criterios para la definición de los “países ancla” como un nuevo grupo de países que abarca Egipto, Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, Irán, México, Nigeria, Pakistán, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Tailandia y Turquía.

Los “países emergentes” definidos menos selectivamente, se diferencian de los “países ancla” en que no tienen necesariamente una posición destacada en el contexto regional. A los países emergentes pertenecen por ejemplo

Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Uruguay, así como Malasia, Mauricio y Trinidad y Tobago. A veces se incluyen también los países productores de petróleo de la península árabe que son menos relevantes para la cooperación para el desarrollo, así como algunos países del sur y del sudeste de Asia.

El término “países en transición” se refiere sobre todo a los antiguos estados socialistas de la ex Unión Soviética.

(Con “países de ingreso mediano” se hace referencia a una categoría amplia y heterogénea de países, que tiene como base únicamente el producto interno bruto nacional respectivo.)

## 2. Países ancla, emergentes y en transición como socios de la cooperación técnica frente a estado y sociedad

La cooperación bilateral para el desarrollo con los países ancla, emergentes y en transición tiene como objetivo el desarrollo de cooperaciones estratégicas, sobre todo para la solución de problemas regionales y globales.

Desde el punto de vista del BMZ el trabajo con estos países requiere en general de una concepción diferente de la cooperación.

Por ello

- se buscan alianzas estratégicas con otros donantes,
- se exigen en mayor grado aportes propios de los países,
- se aprovechan las relaciones de confianza creadas por la cooperación para el desarrollo para el diálogo político,
- se vinculan más fuertemente ofertas e intereses de co-



operación por parte de otros ministerios y de la empresa privada con la cooperación técnica, y

- se toma en cuenta en mayor grado el interés de los países ancla, emergentes y en transición en el acceso al know-how científico-técnico.

La cooperación técnica debe ofrecerse más a la medida, tomando muchas veces el rol de proporcionar el acceso a competencias y conocimientos clave.

### 3. Aportes de la división 42 en países ancla, emergentes y en transición

La división 42 presta aportes sobre todo en las siguientes áreas:

- **Fomento de la lucha contra la pobreza** mediante procesos políticos de decisión transparentes y un crecimiento de amplio alcance (crecimiento pro-pobres)

#### Ejemplo:

Programa de reducción de la pobreza y el correspondiente monitoreo de los resultados en la provincia Jiangxi, China

- **Fortalecimiento de la cohesión social** caso de heterogeneidad de la sociedad e injusticia social. Los objetivos son, entre otros: la protección de minorías, el fomento de los derechos humanos y de la igualdad de derechos entre los géneros.

#### Ejemplo:

Fomento institucional del Ministerio de la Mujer en Pakistán

- **Fortalecimiento de la gobernanza global** mediante el apoyo para la implementación de acuerdos y convenciones internacionales, referente p. ej. a la anticorrupción o a la dirección empresarial socialmente

responsable (“Corporate Social Responsibility”).

#### Ejemplo:

Asesoramiento al BMZ en la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

- **Fomento de procesos políticos de integración** a nivel regional

#### Ejemplo:

Fomento de la iniciativa de reforma continental destinada a mejorar la gobernanza en África, el “New Partnership for African Development” / NEPAD

- **Fortalecimiento de estructuras y procesos regionales de estabilización y seguridad política**

#### Ejemplo:

Asesoramiento a la organización regional Unión Africana en la implementación de su agenda de paz y seguridad

- **Reforma y fortalecimiento de estructuras estatales**, como evolución jurídica y Estado de Derecho, transparencia y obligación de rendición de cuentas de la administración, participación política y reforma constitucional.

#### Ejemplo:

Fomento del diálogo sobre el Estado de Derecho y asesoramiento legal en China

- **Estrategias para la conducción equilibrada de procesos de urbanización**; se armonizan los aspectos ecológicos, sociales y económicos, las soluciones innovadoras mejoran la calidad del medio ambiente y las condiciones de vida de los habitantes urbanos.

#### Ejemplo:

Asesoramiento en desarrollo urbano ecológico y sostenible en China



# Gobernabilidad y Democracia en un contexto de conflicto y en situaciones de fragilidad del Estado

## 1. Situaciones de fragilidad del Estado: Espacios de inestabilidad

El tema de la fragilidad del Estado ha ganado importancia en los últimos años, tanto en la política internacional como en la cooperación para el desarrollo. Mientras que en el pasado se concebía a los estados desintegrados como catástrofes humanitarias aisladas, actualmente se reconoce que la fragilidad del Estado traspasa fronteras, tiene consecuencias regionales y puede afectar a la seguridad internacional. Esto lo muestra el cambio de paradigma: en lugar de retirarse en situaciones de fragilidad del Estado y concentrarse en países mejor gobernados (“good performers”), se impone el lema: “mantenerse involucrados pero de otra manera”. Dicho lema es válido sobre todo para la cooperación para el desarrollo.

Las situaciones de fragilidad del Estado por lo general están caracterizadas por un bajo nivel de gobernanza, frecuentemente en situaciones de partida post-conflicto. El término abarca países que no tienen la capacidad o la voluntad política de cumplir con sus funciones centrales frente a la población. Las estructuras mayormente débiles en el Estado, la empresa privada y la sociedad civil de los países contraparte, así como una carente orientación a las reformas y la deficiente disposición al diálogo por parte de los gobiernos, constituyen un especial desafío para la cooperación para el desarrollo.

Por otra parte, existe una estrecha relación entre la situación de fragilidad del Estado y el logro de los objetivos de desarrollo del milenio. Los estados frágiles están mucho más lejos de lograr las metas fijadas que los países en desarrollo más estables a nivel económico y político.

La cooperación internacional trató de definir los grupos de estados frágiles, tomando en cuenta, por lo general, a aquellos países

- cuyos gobiernos gozan de poca o ninguna legitimidad por parte de su propia población,
- donde el Estado ya no funciona ni tampoco es capaz de actuar y no puede garantizar a la población servicios sociales básicos (p. ej. en las áreas de salud y educación) ni seguridad,
- donde hay poca cohesión social, y
- que muchas veces tienen un efecto destabilizador sobre sus países vecinos.

Actualmente existen aproximadamente 50 países (incluyendo los Territorios Palestinos y el Kosovo) que se caracterizan por dichos factores. Cuentan con una estancada mala gobernanza o ésta incluso está empeorando. Muchos de estos países son países en conflicto o países en situación post-conflicto. Gran parte de los estados frágiles se encuentra en el África Subsahariana. La clasificación se basa en los índices “lista de países de bajos ingresos en dificultades” del Banco Mundial, el índice de estados fallidos y “Governance Matters” del Instituto del Banco Mundial.

## 2. Socios de la cooperación técnica en situaciones de fragilidad del Estado en estado y sociedad

En situaciones de fragilidad del Estado, la cooperación bilateral para el desarrollo tiene que tener en cuenta los desafíos especiales de cada uno de sus países contraparte. En este contexto el BMZ toma como criterios básicos el nivel de gobernanza y la tendencia de la orientación al desarrollo de la política gubernamental del país.



De ello se deduce un enfoque que

- pone la capacidad y calidad de gobernar del gobierno contraparte en el núcleo de la estrategia de la cooperación para el desarrollo, y
- presta especial atención a la prevención. Se actúa con anticipación en caso de que empeore la orientación al desarrollo de la gestión pública, y también en caso de un nivel mediano o alto de gobernanza. Se apoyan también procesos de cambio bajo condiciones difíciles.

La cooperación técnica debe registrar las demandas específicas en situaciones de fragilidad del Estado y orientar su oferta de prestaciones al respectivo caso individual. En el fondo se trata siempre de fomentar la legitimidad democrática de gobiernos y de otras instituciones, de fomentar la cohesión social, de facultar al Estado para proporcionar un servicio social básico y la seguridad de la población, como también de fortalecer al Estado como actor aceptado a nivel internacional. En todas las áreas está en el centro de atención, de acuerdo al objetivo de desarrollo del Estado, el fortalecimiento de las relaciones entre estado y sociedad.

Importante en este contexto es que las condiciones básicas usuales para la cooperación técnica en situaciones de fragilidad del Estado no se dan frecuentemente o tan sólo existen de manera muy limitada. Ello requiere un cambio en el modo de trabajo para poder ser eficaz en el sentido de los objetivos y principios de la política de desarrollo, aún bajo condiciones difíciles. Debido a la frecuente falta de orientación hacia reformas y la deficiente disposición al diálogo, el fomento de la buena gobernanza, sobre todo en situaciones de fragilidad del Estado, no es tan sólo un enfoque sectorial, sino también un tema transversal en otros sectores, en los que es más fácil encontrar fuerzas reformadoras, se aceptan medidas y se puede contar con que exista una apropiación (“ownership”) constructiva.

### 3. Aporte de la división 42 en situaciones de fragilidad del Estado y mal gobierno (ejemplos)

La división 42 presta aportes a nivel de proyectos, sobre todo en las siguientes áreas:

- **Fomento de la participación política y social** a través de instituciones democráticas responsables (como parlamentos nacionales) y la participación de los ciudadanos

**Ejemplo:** Fomento del proceso de reconciliación y democratización en Ruanda

- **Fortalecimiento de las condiciones marco del Estado de Derecho** para una solución sin violencia de conflictos de intereses/intereses opuestos

**Ejemplo:** Fomento del Estado de Derecho en Afganistán

- **Fomento de la seguridad de la población mediante el control civil y democrático** del sector de seguridad (sobre todo a través del apoyo de instituciones estatales de seguridad).

**Ejemplo:** Apoyo a la contraloría general en el Yemen

- **Aseguramiento de los servicios básicos de la población** mediante servicios sociales básicos de efecto rápido, orientados hacia la reducción de la pobreza y sin discriminación



**Ejemplo:**

Fortalecimiento de posibilidades de formación destinadas al fomento de la paz para mujeres en Timor Este

- **Creación de condiciones marco estables** para un crecimiento de amplio alcance y lucha contra actividades económicas ilegales

**Ejemplo:** Apoyo a la “International Conference of the Great Lakes Region” en África Central

- **Negociación de prioridades de desarrollo** a través de una administración local, instancias de representación y ciudadanos, lo que lleva a un cambio de comportamiento de los actores municipales y tiene un efecto estabilizador debido a enfoques pro-pobres. Se fomentan fuerzas locales de reforma y se prestan servicios sociales básicos.

**Ejemplo:**

Fomento del desarrollo municipal en Nepal

En este contexto, la división presta aportes también a nivel de país/portfolio:

- Aporte a la superación sostenible de la fragilidad mediante un enfoque dual (“twin-track”): gobernanza como objeto de programas autónomos y como parte integrante de programas de otras áreas prioritarias.

**Ejemplo:**

Camboya

Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Postfach 5180  
65726 Eschborn | Alemania  
T +49 61 96 79 - 0  
F +49 61 96 79 - 11 15  
E [info@gtz.de](mailto:info@gtz.de)  
I [www.gtz.de](http://www.gtz.de)