

EVALUACIÓN DE LA DEMOCRACIA: Guía básica del método del instituto International IDEA

Introducción

Este opúsculo es una guía básica de evaluación de la democracia según el método del instituto International IDEA. Está pensado como documento de presentación de la metodología de IDEA y también como herramienta para uso rápido de individuos o grupos interesados, que por falta de tiempo o de la capacidad profesional necesaria no pudieran dedicarse a la tarea de una evaluación en toda la extensión y profundidad con que viene explicada en el volumen metodológico de IDEA, recientemente publicado en inglés (David Beetham, Sarah Bracking, Iain Kearton y Stuart Weir, International IDEA's Handbook on Democracy Assessment. La Haya: Kluwer Law International, 2001, ISBN 90-411-1727-X). Idealmente sería deseable que entre las personas que utilicen este opúsculo en un determinado país haya alguna con capacidad para acceder al volumen metodológico, por el momento solo disponible en inglés. Esperamos no obstante que esta breve guía resulte útil como punto de partida.

¿Por qué hacer evaluaciones de la democracia?

Con el establecimiento o restablecimiento en todas las regiones del mundo de la forma democrática de gobierno durante los años 90, se ha suscitado el deseo por evaluar si ésta funciona y cuánto progresa realmente. ¿Cuáles son los problemas fundamentales que afrontan las recién instauradas democracias? ¿Hay aspectos del proceso democrático más fáciles de introducir que otros y de llegar a echar raíces y, si así fuere, cuáles serían éstos? ¿Cuáles son los rasgos distintivos del desarrollo democrático en un determinado país? La búsqueda de respuesta a este tipo de preguntas se ha hecho más urgente por la existencia de una percepción generalizada entre los diferentes electorados de que las instituciones democráticas se han quedado lejos de producir los resultados prometidos y el triunfo mundial de las reglas democráticas no se ha visto acompañado de cambios similares en la práctica gubernamental.

Un sentimiento parecido de desencanto con el proceso político se ha ido también generalizando en las democracias más antiguas, como evidencian el descenso de la participación electoral, la disminución del número de afiliados a los partidos políticos y otros indicadores. Con frecuencia, los gobiernos parecen estar más preocupados de su imagen que del desempeño de su función; y parecen alejarse de las preocupaciones cotidianas de la población. En todos los países del mundo, los ciudadanos han tomado conciencia de que muchas de las decisiones que afectan la calidad de su existencia han dejado de estar dentro de la esfera de competencias del gobierno que ellos han elegido, para escapar más allá de las fronteras del estado nación hacia las organizaciones internacionales, las empresas multinacionales o las exigencias de la globalización y los mercados internacionales.

Es en este contexto de compromiso generalizado con las reglas de la democracia y al mismo tiempo de preocupación con sus aplicaciones prácticas donde debe situarse la idea de una evaluación de la democracia. La idea implica una evaluación sistemática de la vida política de un país, realizada por sus propios ciudadanos con el objetivo de responder las preguntas siguientes: ¿Qué grado de democracia existe en la práctica? ¿Qué aspectos de ella son satisfactorios y cuáles deberían ser objeto de preocupación desde un punto de vista democrático? ¿Qué progresos ha habido y cuánto queda aún por hacer? ¿Cómo podría mejorarse lo ya conseguido? Este tipo de evaluación puede servir diferentes propósitos. En un país concreto y desde la perspectiva de los ciudadanos, la evaluación puede servir para:

- Estimular la conciencia cívica sobre las implicaciones de la democracia así como el debate público acerca de los estándares de rendimiento con los que la población debe esperar que funcione su gobierno.
- Suministrar información sistemática que ponga en evidencia las preocupaciones de los ciudadanos sobre la forma en que están siendo gobernados, y las sitúe en perspectiva mediante la identificación de puntos fuertes y débiles.
- Contribuir al debate público sobre reformas en curso y ayudar a identificar las prioridades de un programa de reforma.
- Aportar un instrumento de evaluación sobre el grado de efectividad real de las reformas.

De estas diversas maneras puede una evaluación de la democracia contribuir, mediante su publicación y difusión, al progreso democrático de un país tanto si se trata de una democracia desarrollada como en vías de desarrollo o en transición.

Desde una perspectiva comparada, la evaluación de la democracia puede también servir para:

- Poner de relieve problemas que son comunes a cierto número de países.
- Ayudar a identificar lo distintivo de las instituciones democráticas o de la situación de un determinado país en comparación con otros.
- Sacar a la luz ejemplos de buena práctica o formas innovadoras de solución de problemas.

¿Cuáles son los rasgos distintivos del marco metodológico de evaluación del instituto International IDEA?

Con la extensión de la democracia por el mundo en los años 90 y la actividad promocional de las instituciones internacionales, ha habido muchos intentos por evaluar sus progresos. El marco metodológico del International IDEA ha suscitado amplio interés a causa de una variedad de rasgos distintivos que pueden resumirse así:

Claridad de principios

En lugar de ofrecer un listado arbitrario de temas, el método hace derivar las instituciones y criterios de evaluación en forma sistemática de los valores y principios democráticos básicos.

Carácter comprehensivo del marco metodológico

Ofrece una visión de conjunto comprehensiva de los aspectos esenciales de la democracia, estimulando al mismo tiempo una valoración diferenciada de puntos fuertes y débiles en cada área en lugar de subsumirlos en una sola conclusión o "puntuación" numérica.

Flexibilidad de la evaluación

Dentro de un marco analítico común, los evaluadores de un país pueden escoger elementos de comparación y estándares propios para valorar si hubo progresos o ausencia de ellos; y también pueden escoger la evidencia que les parezca más adecuada a la situación de su propio país.

El país hace suyo el proceso de evaluación

Se parte del supuesto básico de que la gente más adecuada para evaluar la democracia en un determinado país son sus propios ciudadanos y no otros actores puestos a juzgarlo desde afuera; y de que todo ejercicio de evaluación debe dar pie a un amplio debate con participación pública.

Posibilidades de uso

Las democracias tanto antiguas como nuevas pueden y deben ser tratadas con un marco metodológico similar de evaluación.

Principios básicos y valores mediadores

La democracia es habitualmente definida como un conjunto de instituciones o procesos de gobierno, pero la gente rara vez se para a pensar qué es lo que hace realmente *democráticas* a tales instituciones. Así pues, cuando las instituciones son utilizadas, como sucede con frecuencia, con propósitos *no democráticos*, su asociación automática con la democracia, simplemente da como resultado una mala reputación de la misma democracia. El marco de evaluación aquí utilizado parte de la afirmación de que la democracia debe ser definida antes que nada por sus valores y principios básicos. Son éstos los que hacen democráticas a las instituciones de un determinado sistema y los que proporcionan la prueba de fuego sobre lo democráticas que son éstas en la práctica. ¿Cuáles son dichos principios? Son dos: *control popular* sobre la toma de decisiones públicas y los agentes decisores e *igualdad entre los ciudadanos* en el ejercicio de dicho control. En la medida en que estos principios se encarnan en instituciones de gobierno podemos considerar a éstas “democráticas”. Se trata de los principios por los que los demócratas de todos los tiempos y lugares han luchado: para que el control popular sobre las decisiones públicas sea más efectivo e incluyente; para acabar con el monopolio de las elites sobre la toma de decisiones y los beneficios derivados de las mismas; y para superar obstáculos tales como la discriminación por género, grupo étnico, religión, lengua, clase, riqueza, etc., a fin de conseguir que el ejercicio de los derechos ciudadanos sea igual para todos. En consecuencia, la democracia no es un asunto de todo o nada, sino una cuestión de grado – la medida en que la gente puede ejercer una influencia controladora sobre las políticas públicas y los dirigentes, recibir de ellos igual trato y hacer que su voz sea oída por igual.

No obstante ser amplios y sólidos, éstos principios necesitan concretarse de manera más precisa en el marco de un sistema de gobierno representativo donde el pueblo delega en otros el derecho a decidir sobre políticas públicas en su nombre. Así pues, es preciso identificar un conjunto de valores mediadores a través de los cuales los dos principios básicos se hagan efectivos en la práctica. Son éstos los valores de *participación, delegación de autoridad, representación, rendición de cuentas, transparencia, capacidad de respuesta y solidaridad*. Es de dichos valores de donde derivan su carácter democrático las conocidas instituciones del gobierno representativo; y son ellos los que a su vez deben ser utilizados para evaluar lo democráticamente que funcionan en la práctica aquellas instituciones. Por ejemplo, es a través de su *participación* en el proceso electoral como el pueblo *autoriza* a los políticos para que actúen en su nombre; y como se elige una asamblea *representativa*, a la que se pueden *pedir cuentas* bajo la posible sanción de no-reelección en el futuro. Son estos valores los que hacen democráticas las elecciones. Y es preciso hacernos las siguientes preguntas acerca de un determinado sistema o proceso electoral: ¿Qué grado de participación popular efectivamente estimula? ¿Cómo de directa y eficazmente inviste de autoridad al gobierno? ¿Cómo de representativa del conjunto de los ciudadanos es la asamblea que éstos eligen y con qué grado de igualdad son procesados en la práctica los votos de los electores? ¿Qué credibilidad ante el pueblo tiene la rendición de cuentas de un gobierno elegido bajo la sanción de una posible no-reelección en el futuro?

Es esta relación recíproca entre valores e instituciones lo que da fundamento teórico y validez al proceso de evaluación de la democracia. La relación queda gráficamente ilustrada en el cuadro adjunto. La primera columna del cuadro es una lista de los principales valores mediadores derivados de nuestros dos principios democráticos. La

Valores mediadores	Requisitos	Recursos institucionales para su realización
Participación	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos de participación • Capacidad/recursos para participar • Instituciones/agencias de participación • Cultura participativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de derechos civiles y políticos • Derechos económicos y sociales • Elecciones, partidos, ONGs • Educación ciudadana
Delegación de autoridad	<ul style="list-style-type: none"> • La constitución se aplica efectivamente • Alternativas en la selección dirigentes y programas • Control de los elegidos por voto popular sobre el personal ejecutivo no elegido 	<ul style="list-style-type: none"> • Referéndums • Elecciones libres y honestas • Sistemas de subordinación a las autoridades elegidas democráticamente
Representación	<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea legislatura representativa de las principales corrientes de opinión pública • Todas las instituciones públicas reflejan la composición social del electorado 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema electoral y de partidos • Leyes contra la discriminación • Políticas de acción afirmativa
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas claras de responsabilidad legal financiera y política que aseguren un desempeño efectivo y honesto de la gestión; integridad de los funcionarios de la administración civil y judicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Estado de derecho, separación de poderes • Proceso independiente de auditoría/control • Estándares que pueden efectivamente hacerse cumplir con la ley • Poderes sólidos de control/escrutinio parlamentario
Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno abierto al escrutinio del parlamento y la opinión pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación sobre libertad de información • Medios independientes
Capacidad de respuesta	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno accesible a los votantes y los diferentes sectores de la opinión para la elaboración de políticas públicas, su ejecución 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos regulares y abiertos de consulta pública • Restitución efectiva por medio de la ley • Gobiernos locales cercanos al ciudadano
Solidaridad	<ul style="list-style-type: none"> • Tolerancia de la diversidad existente en el país • Apoyo a los gobiernos democráticos y a los movimientos populares por la democracia en los demás países 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación ciudadana y de derechos humanos • Legislación internacional de derechos humanos • Naciones Unidas y otras organizaciones • ONGs internacionales

segunda columna menciona los requisitos necesarios para que dichos principios puedan hacerse efectivos en la práctica. La tercera incluye la lista de instituciones típicas de un sistema de gobierno representativo a través de las cuales estos requisitos pueden ser satisfechos. El conjunto de las tres columnas configura los elementos principales a evaluar y los criterios con los que tal evaluación debe ser realizada.

Principios básicos:

CONTROL POPULAR sobre los procesos de toma de decisiones públicas y los agentes decisores.

IGUALDAD DE OPINIÓN Y RESPETO entre los ciudadanos en el ejercicio de dicho control.

A continuación se incluye el marco completo de la evaluación con una lista de cuestiones a investigar abarcando todos los aspectos de la democracia. Empieza con los derechos ciudadanos, después trata de la representatividad y el rendimiento de cuentas del gobierno así como de los diferentes aspectos de la sociedad civil, concluyendo con las dimensiones internacionales de la democracia. Todas las cuestiones a investigar están formuladas en estilo comparativo (¿Cuánto? ¿En qué medida? etc.), en consonancia con nuestra convicción de que la democracia es una cuestión de grado y no una situación de todo o nada, que se tiene o no se tiene.

EL MARCO METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN:

Lista completa de cuestiones a examinar

I. Ciudadanía, leyes y derechos

1.0 NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

¿Existe consenso sobre una ciudadanía común y sin discriminaciones?

- 1.1 ¿En qué medida la nación política y la ciudadanía del estado incluyen realmente a todos los que viven dentro del territorio?
- 1.2 ¿En qué medida las diferencias culturales están reconocidas y las minorías están debidamente protegidas?
- 1.3 ¿Qué grado de consenso existe sobre las fronteras del estado y las disposiciones constitucionales?
- 1.4 ¿En qué medida la constitución y las instituciones políticas permiten que las principales divisiones de la sociedad puedan moderarse y reconciliarse?
- 1.5 ¿En qué medida los procedimientos de reforma de la constitución son imparciales y no-excluyentes?
- 1.6 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

2.0 ESTADO DE DERECHO Y ACCESO A LA JUSTICIA

¿Se encuentran el estado y la sociedad sistemáticamente sometidos a la ley?

- 2.1 ¿En qué medida el estado de derecho es efectivo en todo el territorio nacional?
- 2.2 ¿En qué medida todos los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo están sujetos al estado de derecho y a normas transparentes?
- 2.3 ¿En qué medida los tribunales de justicia son independientes del poder ejecutivo y en qué medida están libres de toda clase de interferencias?
- 2.4 ¿Cuánta igualdad y seguridad existe en el acceso de los ciudadanos a la justicia, al debido procedimiento legal y a la reparación de los perjuicios en caso de mala administración?

- 2.5 ¿En qué medida se observan las debidas normas de trato imparcial y equitativo en el funcionamiento de la justicia penal y el sistema penitenciario?
- 2.6 ¿Cuánto confía la gente en que el orden jurídico proporciona una administración de justicia eficaz y neutral?
- 2.7 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

3.O DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

¿Se encuentran los derechos civiles y políticos igualmente garantizados para todos?

- 3.1 ¿En qué medida está todo el mundo a salvo de agresiones físicas a la persona y del miedo a que puedan producirse?
- 3.2 ¿En qué medida la protección de las libertades de movimiento, expresión, reunión y asociación es eficaz e igualitaria?
- 3.3 ¿En qué medida la libertad de practicar la propia religión, lengua o cultura está asegurada para todos?
- 3.4 ¿En qué medida las personas y grupos comprometidos en la promoción de los derechos humanos se encuentran libres de acoso e intimidación?
- 3.5 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

4.O DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

¿Se encuentran los derechos económicos y sociales igualmente garantizados para todos?

- 4.1 ¿En qué medida el acceso al trabajo o la seguridad social están disponibles para todos sin discriminación?
- 4.2 ¿En qué medida las necesidades vitales básicas, incluidas una alimentación adecuada, vivienda y agua potable están efectivamente cubiertas?
- 4.3 ¿En qué medida se encuentra protegida la salud de la población en todos los aspectos y etapas de la vida?
- 4.4 ¿En qué medida está generalizado el derecho a la educación y cuánta cobertura por niveles ofrece, incluyendo la educación sobre derechos y responsabilidades de los ciudadanos?
- 4.5 ¿Cuánta libertad tienen los sindicatos y otras asociaciones relacionadas con el trabajo para organizar y representar los intereses de sus miembros?
- 4.6 ¿En qué medida la normativa sobre dirección de empresas es rigurosa y transparente y en qué medida la normativa sobre las grandes empresas se ha establecido en función del interés general?
- 4.7 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

II. Gobierno representativo y que rinde cuentas de su gestión

5.0 ELECCIONES LIBRES Y HONESTAS

¿Dan las elecciones poder a los ciudadanos para ejercer control sobre el gobierno y las políticas públicas?

- 5.1 ¿En qué medida el acceso a los puestos del gobierno y al parlamento está determinado por elecciones competitivas y con qué frecuencia producen las elecciones cambios del partido o el personal en el gobierno?
- 5.2 ¿En qué medida los procedimientos de inscripción en el registro electoral y las votaciones son incluyentes y accesibles para todos los ciudadanos; en qué medida son independientes del control del gobierno y partidos políticos; y en qué medida se encuentran libres de intimidación y abusos?
- 5.3 ¿En qué medida el procedimiento de inscripción de partidos y candidatos es limpio y en qué medida tienen éstos acceso adecuado a los medios de comunicación y otras formas de comunicación con los votantes?
- 5.4 ¿En qué medida el sistema electoral y de partidos políticos ofrece a los votantes una variedad real de opciones; tiene el mismo valor el voto de todos los electores; la composición del parlamento y la selección del poder ejecutivo reflejan fielmente la voluntad del electorado?
- 5.5 ¿En qué medida el parlamento refleja la composición social del electorado?
- 5.6 ¿Qué proporción del electorado participa en las votaciones y en qué medida los resultados de éstas son aceptados por todas las fuerzas políticas del país así como en el exterior?
- 5.7 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

6.0 EL PAPEL DEMOCRÁTICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

¿Contribuye el sistema de partidos al buen funcionamiento de la democracia?

- 6.1 ¿Cuánta libertad tienen los partidos políticos para reclutar afiliados y formarlos, comprometerse con la ciudadanía y hacer campañas electorales?
- 6.2 ¿En qué medida es efectivo el sistema de partidos para formar gobiernos y proporcionarles estabilidad?
- 6.3 ¿Cuánta libertad tienen los partidos de la oposición o que no participan en el gobierno para organizarse dentro de la legislatura y con qué efectividad contribuyen a que el gobierno rinda cuentas de su gestión?
- 6.4 ¿En qué medida las normas que regulan la disciplina de partido en el parlamento son neutrales y efectivas?
- 6.5 ¿En qué medida los partidos constituyen organizaciones con militancia efectiva y cuánta influencia tienen los militantes en la definición de la política de su partido y la selección de candidatos para las elecciones?
- 6.6 ¿En qué medida el sistema de financiación de los partidos impide la subordinación de éstos a determinados intereses?
- 6.7 ¿En qué medida la base electoral de los partidos cruza a través de las diferencias de religión, identidad étnica o lingüística?

6.8 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

7.0 EFICACIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO

¿Rinde el gobierno cuentas de su gestión ante el pueblo y ante sus representantes democráticamente elegidos?

7.1 ¿En qué medida es capaz el gobierno elegido por el pueblo de influir o controlar los asuntos que realmente importan en la vida de la gente y en qué medida está informado, organizado y dotado de recursos para ello?

7.2 ¿Cuánta confianza tiene la gente en la capacidad del gobierno y de su presidente?

7.3 ¿En qué medida los gobernantes elegidos y sus ministros ejercen un control efectivo y susceptible de escrutinio sobre los funcionarios de sus propios departamentos y otros organismos de la administración pública?

7.4 ¿En qué medida los poderes del parlamento para proponer, revisar y reformar la legislación son amplios y efectivos?

7.5 ¿En qué medida los poderes del parlamento para investigar las actuaciones del poder ejecutivo y hacerle rendir cuentas son amplios y efectivos?

7.6 ¿En qué medida el procedimientos de aprobación y supervisión de la fiscalidad y el gasto público es riguroso?

7.7 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

8.0 CONTROL CIVIL SOBRE EL EJÉRCITO Y LA POLICÍA

¿Están las fuerzas armadas y la policía bajo control civil?

8.1 ¿En qué medida es efectivo el control civil sobre las fuerzas armadas y en qué medida se encuentra libre de injerencia militar la vida política?

8.2 ¿En qué medida la policía y los servicios de seguridad rinden públicamente cuentas de sus actividades?

8.3 ¿En qué medida la composición de las fuerzas armadas, la policía y los servicios de seguridad refleja la composición del conjunto de la sociedad?

8.4 ¿En qué medida se encuentra el país libre de actuaciones de unidades paramilitares, ejércitos privados, señores de la guerra y mafias criminales?

8.5 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

9.0 MINIMIZAR LA CORRUPCIÓN

¿Están libres de corrupción los funcionarios y demás cargos públicos?

9.1 ¿En qué medida es efectiva la separación entre cargos públicos – tanto elegidos como de nombramiento - y la relación ventajosa con los partidos, los negocios personales y los intereses familiares de quienes los ocupan?

9.2 ¿En qué medida son efectivos los mecanismos de protección de los cargos públicos y de los mismos ciudadanos frente a la posibilidad de soborno?

9.3 ¿En qué medida las normas y procedimientos sobre financiación de las elecciones, los

candidatos y los representantes elegidos impiden la subordinación de éstos a intereses de grupo?

9.4 ¿En qué medida la influencia de las grandes empresas y del mundo de los negocios sobre las políticas públicas está bajo control y en qué medida se encuentran libres de corrupción – dentro o fuera del país?

9.5 ¿Cuánto confía la gente en que los funcionarios y servicios públicos se hallan libres de corrupción?

9.6 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

III. Sociedad civil y participación popular

IO.O LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

¿Funcionan los medios de comunicación de manera tal que contribuyen al sostenimiento de los valores democráticos?

10.1 ¿En qué medida son independientes del gobierno los medios de comunicación, en qué medida está diversificada su propiedad y en qué medida se encuentran libres de subordinación a gobiernos extranjeros o empresas multinacionales?

10.2 ¿En qué medida los medios son representativos de los diferentes sectores de opinión y resultan accesibles para los diversos sectores de la sociedad?

10.3 ¿En qué medida son efectivos los medios y otras organizaciones independientes para investigar al gobierno y las grandes empresas?

10.4 ¿En qué medida los periodistas se encuentran a salvo de leyes restrictivas, acoso e intimidación?

10.5 ¿En qué medida el ciudadano privado está libre de intrusiones y acoso por parte de los medios de comunicación?

10.6 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

II.O PARTICIPACIÓN POLÍTICA

¿Participan todos los ciudadanos en la vida pública?

11.1 ¿En qué medida el sector de las asociaciones voluntarias, agrupaciones ciudadanas, movimientos sociales, etc. es amplio y variado y en qué medida son independientes del gobierno?

11.2 ¿En qué medida está extendida entre los ciudadanos la participación en asociaciones voluntarias, organizaciones que se autogobiernan y otras actividades voluntarias de alcance público?

11.3 ¿En qué medida participan las mujeres en la actividad política y los cargos públicos de todos los niveles?

11.4 ¿En qué medida todos los grupos sociales tienen acceso por igual a los cargos públicos y están equitativamente representados en ellos?

11.5 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

12.0 CAPACIDAD DE RESPUESTA DEL GOBIERNO

¿Responde el gobierno a las preocupaciones de los ciudadanos?

12.1 ¿En qué medida los procedimientos de consulta pública sobre las políticas del gobierno y la actividad legislativa son abiertos y sistemáticos y qué grado de igualdad de acceso al gobierno existe para los intereses afectados?

12.2 ¿En qué medida los representantes elegidos son accesibles a sus votantes?

12.3 ¿En qué medida los servicios públicos para quienes los necesitan son accesibles y confiables y en qué medida las consultas a los usuarios sobre la prestación del servicio son sistemáticas?

12.4 ¿Cuánta confianza tiene la gente en la capacidad del gobierno para resolver los principales problemas con que se enfrenta la sociedad así como en su propia capacidad para influir en el gobierno?

12.5 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

13.0 DESCENTRALIZACIÓN

¿Se toman las decisiones en el nivel de gobierno más adecuado a las necesidades de los ciudadanos afectados por las mismas?

13.1 ¿Cuánta independencia respecto del gobierno central tienen los otros niveles territoriales de gobierno y en qué medida disponen de las competencias y recursos necesarios para el desempeño de sus responsabilidades?

13.2 ¿En qué medida estos niveles de gobierno están sujetos a elecciones libres y honestas así como a criterios de apertura, rendición de cuentas y capacidad de respuesta en el desempeño de sus funciones?

13.3 ¿Qué tan amplia es la cooperación de los gobiernos a nivel local con otras entidades relevantes, asociaciones y comunidades para la formación y ejecución de sus políticas públicas y la prestación de sus servicios?

13.4 ¿Qué medidas, si alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tiene?

4. La democracia más allá de las fronteras del Estado

I4.0 DIMENSIONES INTERNACIONALES DE LA DEMOCRACIA

¿Se conducen las relaciones exteriores del país según normas democráticas y está el país mismo libre de subordinaciones externas?

- ^{14.1.} ¿En qué medida se encuentra el gobierno del país libre de subordinaciones a agentes externos de naturaleza económica, cultural o política?
- ^{14.2.} ¿En qué medida las relaciones del gobierno con los organismos internacionales se basan en principios de cooperación y transparencia?
- ^{14.3.} ¿En qué medida apoya el gobierno activamente los tratados de derechos humanos de la ONU y es respetuoso con el derecho internacional?
- ^{14.4.} ¿En qué medida respeta el gobierno sus obligaciones internacionales en el trato a los refugiados y demandantes de asilo; y en qué medida se encuentra su política de inmigración libre de discriminaciones arbitrarias?
- ^{14.5.} ¿Cómo es de consistente el apoyo del gobierno a favor de los derechos humanos y a la democracia en otros países?
- ^{14.6.} ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tiene?

Cuestionario de evaluación de la democracia: Un ejemplo

Para responder de forma completa a todas las preguntas arriba formuladas se requiere un panel de evaluadores que incluya expertos en campos muy diversos tal y como se procedió en cada uno de los países del estudio piloto del International IDEA. No obstante, un método más simple del tipo "hágalo usted mismo" consiste en responder las preguntas sección por sección utilizando un formato de casillas donde se piden respuestas con calificación por grados. Aún en este formato más simple, se supone un cierto nivel de información e interés político. Se recomienda también consultar algunas fuentes básicas de información tales como textos legales y políticos, informes de asociaciones nacionales de derechos humanos y organismos como el Defensor del Pueblo o la procuraduría, archivos de los principales periódicos, etc. Como puede constatarse, todas las preguntas están formuladas de tal manera que cuanto más alta sea la puntuación, mejor se supone que es la situación desde un punto de vista democrático.

2.0 ESTADO DE DERECHO Y ACCESO A LA JUSTICIA:

¿Se encuentran el estado y la sociedad sistemáticamente sometidos a la ley?

- 2.1 ¿En qué medida el estado de derecho es efectivo en todo el territorio nacional?
- 2.2 ¿En qué medida todos los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo están sujetos al estado de derecho y a normas transparentes?
- 2.3 ¿En qué medida los tribunales de justicia son independientes del poder ejecutivo y en qué medida están libres de toda clase de interferencias?
- 2.4 ¿Cuánta igualdad y seguridad existe en el acceso de los ciudadanos a la justicia, al debido procedimiento legal y a la reparación de los perjuicios en caso de mala administración?
- 2.5 ¿En qué medida se observan las debidas normas de trato imparcial y equitativo en el funcionamiento de la justicia penal y el sistema penitenciario?
- 2.6 ¿Cuánto confía la gente en que el orden jurídico proporciona una administración de justicia eficaz y neutral?
- 2.7 ¿Qué medidas, si existe alguna, se están tomando para remediar los problemas identificados en esta área por la opinión pública y qué prioridad política y respaldo ciudadano tienen?

Para responder a cada una de las preguntas de la lista anterior hay que marcar alguna de las casillas a la derecha de la numeración correspondiente. Las calificaciones son:

M = Mucho

B = Bastante

R = Regular, más o menos, poco definido

P = Poco

N = Nada

Por ejemplo, en la pregunta 2.1 sobre si uno considera que hay serios vacíos del estado de derecho -tales como la existencia en su país de sectores o grupos por encima o más allá del alcance de la ley, o sin protección jurídica- entonces hay que marcar "P" o "poco" al evaluar en qué medida tiene vigencia el estado de derecho.

La numeración de las casillas se corresponde con las preguntas de la lista. En cada sección se requiere, además, identificar expresamente lo que uno considera en su país como a) el aspecto más positivo y b) el problema más serio desde un punto de vista democrático; para después c) hacer sugerencias sobre lo que podría hacerse para aliviar el problema.

	M	B	R	P	N
2.1					
2.2					
2.3					
2.4					
2.5					
2.6					

Aspecto o rasgo más positivo_____

El problema más serio_____

Sugerencias para mejorar_____

El ejemplo propuesto cubre solamente la sección 2.0 del marco metodológico, pero el ejercicio puede repetirse sucesivamente para cada una de las secciones.

