



# Seminario Internacional

**“La Carta Democrática Interamericana:  
Realidad y desafíos a 10 años de su adopción”**

**Santiago, Chile, 1 y 2 de diciembre de 2010**



*Seminario Internacional*  
*“La Carta Democrática Interamericana: Realidad y desafíos a 10 años de su adopción”.*  
*Santiago, Chile, 1 y 2 de diciembre de 2010*

---





## Presentación

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile tiene el honor de presentar en el Cuadragésimo Primer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) que se celebra en la República de El Salvador la publicación del Seminario Internacional "La Carta Democrática Interamericana: Realidad y Desafíos a 10 años de su adopción".

Este encuentro realizado en Santiago, entre los días 1 y 2 de diciembre de 2010 en dependencias de nuestra Cancillería vino a reflejar una vez más, el compromiso de la política exterior chilena con la promoción y el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y la gobernabilidad, con especial acento en la región.

Como se podrá apreciar a través de la lectura del documento, la iniciativa de Seminario surgió de una invitación planteada por el Canciller Alfredo Moreno en su intervención en el Cuadragésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (Lima, junio 2010). Su propósito fue dar cumplimiento a los mandatos de la Asamblea en este ámbito y colaborar también con la reflexión que se realizaría con motivo de la celebración del Décimo Aniversario de la suscripción de la Carta Democrática.

Sin duda, se trató de una iniciativa relevante y nos asiste la convicción profunda que su resultado pertenece a la comunidad regional en el marco de promoción de la cooperación multilateral como un mecanismo clave para trabajar mancomunadamente la búsqueda de soluciones a los diversos problemas que tenemos y a los que vendrán en el futuro. Con ello, estamos canalizando un trabajo colectivo y participativo en la elaboración de estas soluciones.

Procedemos a entregar esta publicación a la comunidad hemisférica como un testimonio de la aspiración regional de alcanzar acuerdos que faciliten el fortalecimiento y perfeccionamiento de las democracias y el desarrollo de nuestros pueblos. Lo hacemos con la esperanza de que servirá de insumo y promoverá un debate sustantivo en un tema central para la calidad de vida de nuestros ciudadanos y la construcción de su futuro.

Reiteramos los agradecimientos del Ministerio de Relaciones Exteriores al Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza y a los Panelistas, Senadores Andrés Allamand y Soledad Alvear; y señores Jorge Castañeda, ex Secretario de Relaciones Exteriores de México; Fander Falconí, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador; Antero Flores- Aráoz , ex Ministro de Defensa de Perú; Marco Aurelio García, Asesor de la Presidencia de Brasil; Craig Kelly, ex Embajador de EE.UU. en Chile y ex Subsecretario Asistente Principal para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado; Michael King, Secretario de Agricultura y ex Embajador de Barbados; Senador Hernán Larraín, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado; Pablo Policzer, profesor de



Ciencia Política de la Universidad de Calgary; Teodoro Ribera, Rector de la Universidad Autónoma de Chile; Rafael Roncagliolo, funcionario regional IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) en Lima; Eduardo Rodríguez Veltzé, ex Presidente de Bolivia; Jorge Santiestevan de Noriega del Centro Carter y ex Defensor del Pueblo de Perú; y Eduardo Vío, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y ex Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

La riqueza de las argumentaciones vertidas en el Seminario Internacional, concebido como un espacio académico, constata cómo el trabajo intelectual puede contribuir a realizar diagnósticos políticos y abordar los problemas actuales y emergentes de la democracia y las libertades fundamentales de los pueblos americanos.

Agradecemos la participación en los debates de los Embajadores y diplomáticos de países amigos, de los representantes de organismos internacionales en Chile, y de los representantes de partidos políticos y de centros académicos. Valoramos asimismo, la presencia de miembros de la sociedad civil que nos acompañaron en forma muy activa esos días.

No podemos concluir estas líneas sin destacar el rol que le cupo a los moderadores del Seminario, Embajador Pablo Cabrera, Director de la Academia Diplomática de Chile; Embajador Ignacio González, Director de Política Multilateral; Embajadora María Teresa Infante, Profesora titular de la Universidad de Chile; Embajador Darío Paya, Representante Permanente de Chile ante la OEA; Embajador Hernán Salinas, Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y al Embajador Alberto van Klaveren, Profesor titular de la Universidad de Chile.

Nuestro reconocimiento al trabajo de los funcionarios de la Dirección de Política Multilateral y de la Misión de Chile ante la OEA en la organización, y desarrollo del Seminario. Agradecemos también su valioso aporte en las tareas orientadas a la publicación del documento.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

Santiago, junio de 2011.



## Índice

<b>Apertura .....</b>	<b>7</b>
<b>Acto inaugural .....</b>	<b>10</b>
1. Palabras de apertura del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, señor Alfredo Moreno Charme.....	10
2. Palabras de apertura del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, señor José Miguel Insulza .....	13
<b>Panel 1: Visiones y experiencias sobre gobernabilidad democrática en América Latina.....</b>	<b>18</b>
<b>Primera Parte .....</b>	<b>18</b>
• Intervención del señor Jorge Castañeda.....	18
• Intervención del señor Jorge Santistevan de Noriega .....	22
• Intervención del señor Eduardo Rodríguez Veltzé .....	29
• Preguntas y comentarios del público.....	33
• Respuestas de los panelistas.....	36
<b>Segunda Parte .....</b>	<b>39</b>
• Intervención del señor Craig Kelly .....	39
• Intervención del señor Fander Falconí .....	42
• Preguntas y comentarios del público.....	46
• Respuestas de los panelistas.....	49
<b>Panel 2: Fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana .....</b>	<b>51</b>
<b>Primera Parte .....</b>	<b>51</b>
• Intervención del señor Antero Flores-Aróz.....	51
• Intervención del señor Michael King .....	55
• Intervención del señor Eduardo Vío .....	59
• Preguntas y comentarios del público.....	69
• Respuestas de los panelistas.....	71
<b>Segunda Parte .....</b>	<b>75</b>
• Intervención del señor Marco Aurelio García.....	76
• Intervención del señor Teodoro Ribera .....	77
• Preguntas y comentarios del público.....	89
• Respuestas de los panelistas.....	90



---

<b>Panel 3: ¿Es perfectible la Carta Democrática Interamericana?</b> .....	<b>92</b>
<b>Primera Parte</b> .....	<b>92</b>
• Intervención de la Senadora María Soledad Alvear.....	93
• Preguntas y comentarios del público.....	97
• Intervención del señor Rafael Roncagliolo .....	101
• Intervención del Senador Hernán Larraín.....	108
• Preguntas y comentarios del público.....	114
• Respuestas de los panelistas.....	118
<b>Segunda Parte</b> .....	<b>121</b>
• Intervención del señor Pablo Policzer.....	122
• Intervención del Senador Andrés Allamand .....	127
• Intervención señora Irene Klinger .....	132
• Preguntas y comentarios del público.....	132
• Respuestas de los panelistas.....	133
<b>Clausura</b> .....	<b>139</b>
1. Palabras de clausura del Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, Embajador Fernando Schmidt Ariztía.....	139
2. Palabras de clausura del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, señor José Miguel Insulza .....	140
<b>Anexo</b> .....	<b>143</b>
Presentación de la señora Irene Klinger, Directora del Asuntos Internacionales de la OEA .....	143

---

Miércoles 1° de diciembre de 2010

## Apertura

### Locutor<sup>1</sup>

Buenos días. El Ministerio de Relaciones Exteriores se complace en dar la bienvenida a todos los presentes -participantes y asistentes- a este encuentro internacional. Agradecemos, igualmente, la presencia de los distintos medios de comunicación y de la cadena de televisión **TV Senado**, que filmará este evento.

El Seminario Internacional "*La Carta Democrática Interamericana: Realidad y desafíos a 10 años de su adopción*", responde al compromiso planteado por el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Alfredo Moreno, durante el Cuadragésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en Lima en junio pasado, quien -en su discurso- se comprometió a realizar un Seminario sobre este instrumento este año para intercambiar opiniones, en forma abierta, sobre su vigencia, sus debilidades y sus fortalezas.

Asimismo, el Seminario se organiza en el marco de la Resolución 2555 aprobada en la mencionada Asamblea, la que, en su párrafo 12, solicita a los Estados Miembros que continúen promoviendo el debate hemisférico, en torno a temas relacionados con la gobernabilidad democrática, mediante foros y seminarios.

Las recomendaciones que surjan de este Seminario, de carácter esencialmente académico, pretenden ser un aporte para los diálogos políticos posteriores que llevará a cabo el Consejo Permanente de la OEA sobre este tema, con motivo de cumplirse diez años de la suscripción de la Carta, de acuerdo al mandato de la resolución de la Asamblea General citada, párrafo resolutivo 14.

En este marco, el Seminario contará con tres paneles sucesivos:

- Panel 1: Visiones y experiencias sobre gobernabilidad democrática en América.
- Panel 2: Fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana.
- Panel 3: ¿Es perfectible la Carta Democrática Interamericana?

El Ministerio de Relaciones Exteriores quisiera agradecer la presencia y disponibilidad de los distinguidos panelistas, tanto nacionales como internacionales, así como de los moderadores que participarán y guiarán los trabajos de este encuentro, de cuya presencia en esta casa nos sentimos honrados.

---

<sup>1</sup>Oscar Alcamán, Ministro Consejero, Subdirector de Política Multilateral, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

En este sentido, no queremos iniciar ese encuentro sin citar a las personalidades que nos acompañan, comenzando por el Secretario General de la OEA, señor José Miguel Insulza. Como panelistas, destacamos la participación de:

- Señor Pablo Policzer, Cientista Político de la Universidad de Calgary de Canadá.
- Señor Craig Kelly, ex Embajador de los Estados Unidos en Chile y ex Subsecretario Asistente Principal para el Hemisferio Occidental en el Departamento de Estado.
- Señor Jorge Castañeda, ex Secretario de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos.
- Señor Michael King, ex Embajador de Barbados, Secretario de Agricultura.
- Señor Jorge Santistevan de Noriega, ex Defensor del Pueblo del Perú y Miembro del Grupo de Amigos de la CDI del Centro Carter.
- Señor Fander Falconí, ex Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador.
- Señor Marco Aurelio García, Asesor Internacional de la Presidencia de la República Federativa del Brasil.
- Señor Antero Flores-Aráoz, ex Ministro de Defensa de la República del Perú.
- Señor Rafael Roncagliolo, funcionario de la Oficina Regional de IDEA en la República del Perú.
- Señor Eduardo Rodríguez Veltzé, ex Presidente de la República de Bolivia.
- Señora Irene Klinger, Directora del Departamento de Asuntos Internacionales de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Como panelistas nacionales, contaremos con la presencia de:

- Honorable Senadora Soledad Alvear, ex Ministra de Relaciones Exteriores.
- Honorable Senador Hernán Larraín, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado.
- Honorable Senador Andrés Allamand.





- Señor Teodoro Ribera, Director de la Comisión de Relaciones Exteriores del Instituto Libertad y Rector de la Universidad Autónoma de Chile.

- Señor Eduardo Vío, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los moderadores que guiarán los trabajos de los distintos paneles son:

- Embajador Albert van Klaveren, Profesor Titular de la Universidad de Chile.
- Embajador Hernán Salinas, Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Embajadora María Teresa Infante, Profesora Titular de la Universidad de Chile.
- Embajador Pablo Cabrera, Director de la Academia Diplomática de Chile del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Embajador Ignacio González, Director de Política Multilateral del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Embajador Darío Paya, Representante Permanente de Chile ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

Igualmente, la Cancillería agradece y se complace de la presencia del público presente, compuesto por representantes de partidos políticos, centros de estudios, Embajadas residentes de los Estados Miembros de la OEA, diplomáticos interesados en estas temáticas y personalidades chilenas.

Dejo con ustedes, al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, señor Alfredo Moreno.



## Acto inaugural

### 1. Palabras de apertura del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, señor Alfredo Moreno Charme

Muchas gracias. Señor Secretario General de la OEA, Honorables Senadores, señor Subsecretario de Relaciones Exteriores, distinguidos panelistas, funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, amigos y amigos: hace 10 años, mientras celebrábamos en todo el mundo la llegada de un nuevo milenio, en nuestro continente convivían democracias jóvenes, que muchas veces tenían un alto riesgo. En ese contexto, se aprobó la Carta Democrática Interamericana. El próximo año, vamos a celebrar los 10 años de la aprobación de esta Carta, que consagró el derecho que tenían los pueblos de América a la democracia. Se quería y necesitaba evitar que nuestro continente siguiera debatiéndose entre golpes de Estado, gobiernos débiles y gobiernos de muy corta duración.

Hoy, y habiéndose cumplido tan sólo 10 años de esta Carta, es un honor para nosotros en la Cancillería, inaugurar este Seminario Internacional que busca abrir el diálogo, iniciar el debate -que creemos que en nuestros países siempre va a ser muy útil y enriquecedor- sobre este tema que es tan importante para nuestro continente. Pensamos que necesitamos reflexionar y debatir tanto sobre el perfeccionamiento, como sobre el fortalecimiento de los procesos democráticos de nuestro Sistema Interamericano, para poder enfrentar los nuevos riesgos y las nuevas amenazas, pero no solamente por eso, sino también para poder elevar los estándares de exigencias que fueron considerados hace 10 años atrás.

En Chile, nosotros valoramos profundamente el trabajo prodemocrático que ha organizado la OEA y la implementación que se ha hecho de esta Carta, la cual naturalmente, se encuentra potenciada por la labor que también desarrollan la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión y las diversas convenciones suscritas y ratificadas por los países miembros en este período. Para nosotros constituye un orgullo tener como panelista y que inaugure este Seminario al Secretario General de la OEA, don José Miguel Insulza.

El Gobierno de Chile está interesado en continuar fortaleciendo nuestras democracias. Evidentemente, ninguna es totalmente perfecta y todas adolecen de múltiples defectos, pero creo que aun así tenemos un consenso entre todos nosotros: a pesar de todos sus errores, no hay un sistema mejor de gobierno que la democracia.

Cuando no hay democracia, nace el autoritarismo, nace la corrupción, se inicia el abuso de los derechos humanos. Por su parte, naturalmente, el perfeccionamiento de los



procesos democráticos debe realizarse con estricto apego a los principios fundamentales que rigen el Sistema Interamericano, entre ellos, el principio de la no intervención. Es con ese espíritu que hemos organizado este Seminario Internacional sobre la Carta Democrática Interamericana. A lo largo de estos dos días, vamos a tener junto a nosotros expositores de distintos perfiles, algunos nos van a entregar una visión desde la política; otros desde el ámbito de la diplomacia, las relaciones internacionales o de la academia. Sin embargo, todos estos expositores, con distintas miradas y diferentes puntos de vista, tienen algo en común que los une y que hacen, por esa razón, tan valioso este Seminario: todos ellos vienen a entregar una visión personal desde la trinchera de quienes apoyan y respaldan a nuestras democracias americanas.

Queremos que este Seminario, tal como lo dijimos en la Asamblea General de la OEA celebrada en Lima este año, constituya la ratificación del respaldo de Chile a la resolución 2555 sobre Fortalecimiento de la Democracia y nuestra colaboración con el diálogo que el Consejo Permanente de este organismo llevará a cabo durante los próximos meses.

La Carta Democrática Interamericana es la síntesis del trabajo de promoción y protección de la democracia realizado por la OEA en la década de los '90, como consecuencia, según mencioné anteriormente, del advenimiento de regímenes elegidos, sin embargo, a nuestro juicio, también tiene el desafío de apoyar el tránsito de una democracia electoral a otra de calidad participativa, que sea cercana a los ciudadanos.

El ejercicio de elecciones libres es un activo muy valioso para los países, aunque constituye solamente el inicio de una ruta. Para alcanzar la democracia de calidad que buscamos y anhelamos, también tenemos que preservar y fortalecer las condiciones de gobernabilidad a través del equilibrio de poderes, la equidad de información y la participación de la ciudadanía, junto con el diseño de políticas públicas que nos permitan aspirar al desarrollo humano. Dicho en otras palabras, la democracia está llamada también a legitimarse por sus resultados.

Por otra parte, con el paso de los años, el crecimiento de nuestras democracias ha hecho olvidar a muchos los riesgos del pasado. Sin embargo, los episodios ocurridos, por ejemplo, en Honduras hace algo más de un año, o en Ecuador hace tan poco tiempo atrás, nos recuerdan que aún queda mucho por avanzar y trabajar en el fortalecimiento de la democracia. Un aporte de nuestros países a este fortalecimiento, debiera elaborar y entregar a las organizaciones las herramientas necesarias para prevenir y, cuando esto no sea posible, sancionar de forma real las alteraciones en el sistema democrático. Es un hecho que cuando se plantea el debate sobre la Carta Democrática Interamericana, surgen razonables inquietudes sobre la conveniencia o la oportunidad de lo que se denomina "abrir la Carta" o "plantear su modificación", cuestión que nosotros entendemos que es debatible y que, ciertamente, hay que abordar con prudencia. Pero



esto no puede ser una razón que detenga el debate de las ideas ni los esfuerzos por encontrar mecanismos que permitan mejorar la protección de la democracia en el sistema interamericano, porque ese es precisamente el fin último al cual se orienta la Carta: la protección de la democracia en la región y es también, el objetivo que nos planteamos en el marco de este Seminario que hoy nos convoca.

La Carta, que fue suscrita en el año 2001, es un conjunto de normas que contienen un testimonio y un compromiso con el perfeccionamiento de la democracia en la región. Este compromiso nos debe impulsar a la búsqueda de todas las formas de protección y eficacia de la democracia en nuestro continente. Hace unos días, estuve en la ciudad de Georgetown, en Guyana, donde logramos acordar un histórico protocolo adicional al Tratado Constitutivo de Unasur, precisamente sobre el compromiso con la democracia. Creemos que el texto, el contenido de este acuerdo, es histórico, porque entrega a un foro regional herramientas concretas para actuar, no sólo en caso de un golpe de Estado sino también cuando sólo existe la amenaza de la ruptura del orden democrático o incluso, simplemente, del orden institucional o cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo poder y la vigencia de los valores de los principios democráticos.

En el diálogo que sostendremos hoy y mañana, seguramente se van a plantear legítimamente preguntas tales como: modificaciones a la Carta original, ¿debemos crear nuevos documentos? ¿Debemos utilizar otros mecanismos para fortalecer la Carta? Esperamos que surjan, además, muchas otras preguntas y que las respuestas también sean diversas para tener una variedad de miradas y visiones al momento de conversar y debatir.

Las dificultades y las restricciones que tenemos son muchas y evidentes, pero ninguna de ellas justifica la inmovilidad frente a un tema tan crucial de nuestro continente. Quisiera mencionar también que en el ámbito de otro foro regional, Chile ejerce hoy la Secretaría *pro tempore* del Grupo de Río, mecanismo que tiene precisamente como misión fundamental, cautelar el proceso democrático de esta región.

En este foro, hemos planteado que también en el proceso del Grupo de Río y CALC, que va a dar origen a la Comunidad de Estados Americanos, la democracia y los derechos humanos sean puntos centrales del proceso de construcción de estos nuevos mecanismos de coordinación política y de desarrollo de integración nacional.

Estimados amigos y amigos: casi 10 años después de instaurada la Carta Democrática Interamericana, vemos a nuestra democracia transitar desde lo que podemos denominar su adolescencia, a acercarse a grandes pasos hasta lo que denominaríamos su adultez, pero para esto, debemos estar preparados y asegurarnos de consolidar hoy las bases que a futuro nos permita no retroceder. Este esfuerzo de hoy será el cimiento de la libertad y desarrollo que merecen los habitantes de este maravilloso continente. Muchas gracias.

## 2. Palabras de apertura del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, señor José Miguel Insulza

El próximo año se van a cumplir 10 años de la Carta Democrática Interamericana. El Gobierno de Chile ha querido, además de difundir la CDI, invitar a una discusión sobre los logros y límites de la Carta, que sea lo más franca posible. Estoy seguro que todos los panelistas van a ser fieles a ese mandato y que tendremos una discusión muy fructífera.

Quiero proponer algunas ideas a modo introductorio. La existencia de esta Carta Democrática Interamericana es posible en la época actual, cuando en América Latina y el Caribe vivimos como nunca un período de ampliación de la democracia, que comenzó cuando culminaron los procesos políticos en América del Sur y Centroamérica que generaron en esta región una cantidad sin precedentes de gobiernos elegidos. Antes hubo dictaduras en América del Sur, guerras en marcha en Centroamérica y muy pocos Estados realmente democráticos. Pero luego se produjeron procesos de democratización, concluyeron las guerras y, casi al mismo tiempo, también ingresaron a la Organización de Estados Americanos una cantidad de Estados que antes no estaban en ella, tales como Canadá y la mayor parte de los Estados del Caribe.

Todo esto configuró una nueva realidad, en que todos los países independientes del hemisferio son miembros de la OEA y hay en ella un conjunto de democracias como no habíamos tenido nunca antes en la región. En la última Cumbre de las Américas, efectuada en Trinidad y Tobago, el año 2009, los 34 Jefes de Estado y de Gobierno que asistieron, habían sido elegidos en elecciones democráticas, limpias, con voto secreto, competitivas, con resultados que todos reconocieron en sus sociedades.

Este es un proceso que, además, tiene lugar en el mundo entero, ya que los años del retorno a la democracia en América Latina y en el Caribe son los mismos años en que ocurre la caída del muro de Berlín, la democratización de Europa Oriental, etc. Son años en los cuales, como ha dicho alguien, por primera vez en la historia "ser democrático es prácticamente una necesidad". Todo el mundo se autodefine como democrático. Hubo períodos no tan lejanos en que la democracia era sólo una forma más de gobierno, algunos eran partidarios de la dictadura con distintos apellidos, e incluso había debates políticos sobre la conveniencia de tener democracias, dictaduras u otros regímenes.

En este sentido, no cabe duda que nuestra región ha tenido un desarrollo exitoso. Mi primera afirmación, que ciertamente está sujeta a muchos matices, es que América y Europa son los dos continentes más democráticos del mundo. Es una realidad; la idea democrática se ha extendido en estos dos continentes, en ambos existe más democracia que en ningún otro lugar del mundo. Creo que eso debe tenernos satisfechos, ya que ha dado origen a un proceso internacional importante, que partió en esta ciudad hace veinte

atrás, con la Resolución 1080 de la Asamblea General de la OEA, en la que por primera vez los Estados de América se ponían de acuerdo para defender sus democracias y actuar de conjunto para poder sustentarlas, y que culminó con la Carta Democrática del año 2001.

Siendo la secuencia natural de la Resolución 1080, la CDI tiene, sin embargo, algunos contenidos un tanto diversos, porque entretanto ha surgido un proceso o un debate muy interesante de reproducir acá, acerca de los reales contenidos de la democracia. De acuerdo a los tiempos, el artículo 4° de su Constitución Política de la República de Chile (el más breve de los artículos de nuestra Carta Fundamental), señala que "Chile es una República Democrática". Me pregunto entonces, ¿qué es una República Democrática? Mi amigo el Ministro del Tribunal Constitucional, José Antonio Viera-Gallo me ha hecho ver que en ese Tribunal y en otras partes, existe una cantidad de literatura y de debates muy interesantes sobre este tema.

La Carta Democrática Interamericana es, primero que todo, una respuesta a esa pregunta. ¿Cómo definen las naciones de América la democracia? A partir del debate que surgió durante la última década y media, que esa definición ha ido adquiriendo una amplitud cada vez mayor. El actual editor de Newsweek, Fareed Zakaria, publicó en 1997 un artículo, hoy muy citado, que se plantea una pregunta muy simple. Hay una gran cantidad de gobiernos en el mundo que son originados por mayorías electorales, más aún, retienen esas mayorías electorales. Dichos gobiernos han sido generados democráticamente; la gente votó por ellos y, sin embargo, adoptan políticas que suprimen o limitan a la oposición, que violentan la separación de poderes, que restringen la libertad de opinión, que atentan contra los derechos humanos y las libertades públicas, es decir, son gobiernos elegidos por el voto popular, pero llevan a cabo una cantidad de actuaciones que no parecen razonables con la democracia en términos de los Tribunales de Justicia.

Zakaria bautizó a esos gobiernos como "*democracias no liberales*" (iliberale democracies). Por lo tanto, se plantea la pregunta: ¿la democracia es una cuestión de origen, es decir, gobierno de mayoría elegido por el voto popular, o es también una cuestión de contenido, con otra serie de requisitos? Dicho sea de paso, en su libro posterior, Zakaria asumiría la primera posición, separando los conceptos de democracia y libertad como dos requisitos esenciales, como dos valores fundamentales de la convivencia hoy día, pero restringiendo el concepto de democracia solamente al origen.

La Carta Democrática Interamericana asume una postura definitiva en esta materia. No es solamente democracia la elección. Si revisamos los conceptos de la Carta Democrática, ciertamente el tema está, pero es interesante recordar los contenidos. Lo primero que proclama es el derecho de los pueblos a la democracia, por lo tanto, se pone del lado del ciudadano. Establece como base de esa democracia, la representación, el Estado de Derecho y la exigencia de un régimen constitucional. Y luego, agrega que la democracia se refuerza con la plena participación de la ciudadanía en el marco de la Constitución y la ley.



A continuación, la Carta Democrática Interamericana enumera los elementos esenciales de la democracia. Por cierto: elecciones periódicas libres, justas y basadas en el sufragio universal. A esto, agrega el respeto a los derechos humanos, el acceso al poder y su ejercicio con arreglo al Estado de Derecho, el pluralismo en los partidos y las organizaciones, la separación de los poderes públicos. Luego, completa la definición con un pacto democrático, que demanda la subordinación de todos a la autoridad civil y a los poderes públicos, pero exige al mismo tiempo como contenido del ejercicio democrático: la transparencia, la probidad, la responsabilidad en la gestión pública, el respeto a los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

En un documento presentado en abril de 2007, he definido lo fundamental de la Carta Democrática Interamericana -es decir, la mayor parte de sus artículos- como un programa de la república democrática, que por cierto nunca está completo. Un buen ejercicio que podemos hacer acá es ver, tal como lo ha señalado el Canciller Alfredo Moreno, hasta qué punto cumplimos con la Carta Democrática. Ningún país del mundo la cumple por completo, ningún país tiene todos estos elementos reunidos. Más aún, cuando la Carta señala la estrecha relación existente entre democracia y desarrollo económico-social, que son elementos interdependientes que se refuerzan mutuamente, por lo que siempre resulta pertinente esa pregunta. Y quiero recalcar que esta interdependencia que existe entre desarrollo económico-social y democracia, no forma parte de los contenidos esenciales, porque de lo contrario, estaríamos diciendo que sólo los pueblos desarrollados tienen derecho a la democracia y desde luego, eso no es así.

La primera cuestión que resulta interesante verificar, es hasta qué punto se cumple con estos preceptos a 10 años de establecida la Carta Democrática Interamericana y aquí, por cierto, no voy a entrar en muchos detalles. En general, las elecciones son limpias, secretas y universales; hemos avanzado mucho en materia de derechos humanos, pero creo que en otros aspectos todavía hay dificultad para forjar gobiernos estables; las normas se modifican con demasiada celeridad; hay desequilibrio de poderes y la autonomía del poder judicial no está garantizada. En todos nuestros países, existen progresos, pero también limitaciones y estimo que es eso precisamente lo que vamos a evaluar con posteridad en esta reunión.

Ahora, creo que es importante señalar que si la democracia ha avanzado, también puede haber retrocesos y debemos saber hasta qué punto somos capaces de aplicar la Carta Democrática Interamericana cuando vemos estos retrocesos. En términos de esa aplicación, quisiera ser lo más franco posible. Cuando se habla de la Carta Democrática Interamericana en el último año, solamente se habla de un país o de un país por acción y de otros por omisión. Se dice que la Carta no funciona, porque no fuimos capaces de sacar adelante el gobierno de Honduras. A esto, se suma el hecho que hay otros países que violan la Carta.

Resulta interesante recordar que la Carta Democrática Interamericana ha sido invocada en diversas oportunidades. Invocó la Carta Democrática Interamericana el Gobierno de Nicaragua en 2005, cuando estaba a punto de caer. Yo acababa de asumir la Secretaría General de la OEA, acudimos a su llamado y después de meses de arduo trabajo, se evitó una crisis inminente. La mediación de la OEA, con la Carta Democrática, permitió al Gobierno del Presidente Enrique Bolaños<sup>2</sup> concluir su mandato. Otro caso concreto es Haití, donde trabajamos en conjunto con Naciones Unidas en una elección presidencial que puso fin a la transición e instaló un gobierno y un parlamento constitucional, que hoy están sometidos a una dura prueba que esperamos puedan superar. También en Ecuador, el año 2005, la OEA contribuyó a normalizar la situación del Poder Judicial que estuvo acéfalo por casi un año. En Colombia, desde el 2004 y hasta hoy. En Bolivia, se invocó dos veces la Carta, ocasiones en las que hemos participado a objeto de ayudar a redactar una nueva Constitución. En Guatemala, el año 2009 el Presidente Álvaro Colom pidió en base a la Carta Democrática Interamericana, una acción clara de defensa del gobierno constitucional, ya que su estabilidad estaba amenazada debido a una serie de acusaciones falsas en su contra. Al mismo tiempo, no olvidemos que la Carta Democrática nos dicta que debemos verificar que las elecciones sean libres y limpias. Pues bien, hemos acatado ese mandato, ya que en los últimos 5 años hemos observado más de 60 procesos electorales. También hemos gestionado la Convención Interamericana contra la Corrupción, en vistas a la transparencia.

A pesar de los problemas que puedan existir, la Carta Democrática está en plena aplicación, se aplica todos los días. Incluso, todos los casos que he citado han sido situaciones en las cuales se pidió la asistencia de la Organización antes que la ruptura de la democracia se produjera.

En el caso de Honduras, el Presidente acudió a la OEA 48 horas antes del golpe que ocasionó su derrocamiento. Tal vez, si hubiera acudido antes hubiéramos podido hacer algo para que ese hecho no ocurriera. Aquí entramos en el tema de las debilidades.

La primera debilidad por cierto, se advierte cuando algunos piden la aplicación de la Carta Democrática. Para aplicarla, tiene que existir previamente un consenso entre los Estados. Ahí tenemos un tema que es interesante discutir: en una Organización donde el país más grande tiene 300 millones de habitantes, siendo la primera potencia del mundo y, por otra parte, el más pequeño no supera los 100 mil; además de una gran variedad de Estados. Pretender actuar como un ente supranacional es muy difícil, porque muy pocos Estados del continente estarían dispuestos a someterse a una entidad de este tipo que administre la Carta Democrática Interamericana. Estamos en presencia de un órgano multilateral, en el que las cosas se hacen por consenso, o por una mayoría amplia. Ese es el primer problema. La Carta tiene la limitación de su aplicación que, personalmente pienso, no podrá ser superada hasta un futuro probablemente lejano. Por cierto, este seminario apunta a discutir esto, ¿cómo se podría aplicar mejor?

---

<sup>2</sup> Enrique Bolaños Geyer, Presidente de la República de Nicaragua, enero de 2002 a enero de 2007.



Creo, sinceramente, que las modificaciones que se puedan plantear, o los perfeccionamientos que se presenten, van a verificar que la Carta ha sido exitosa en cuanto a contribuir a la generación de una mejor cultura democrática, a imponer determinadas normas o reglas a algunos países que se pueden y se deben cumplir. En la Carta, las normas son muy claras. Nadie puede decir *"lo mío es democracia porque existe la democracia formal y yo creo en la democracia real, entonces me salto todos los principios de la democracia formal para ir a la democracia real"*. La Carta dice claramente que tiene que haber elecciones, que se tiene que respetar el Estado de Derecho, etc. Ciertamente, es un marco importante.

En segundo lugar, la Carta ha sido exitosa también en la prevención: fortalecer los mecanismos de difusión y de prevención, entre ellos la alerta temprana y la posibilidad de participar o de actuar antes de que los conflictos se produzcan. Ciertamente, puede ser un camino más productivo que la petición de intervención colectiva que no ha funcionado y, probablemente, no va a funcionar mucho en el futuro. Por mi parte, quisiera concluir diciendo que estoy muy satisfecho de la forma en que se han ido desarrollando las *"cláusulas democráticas"* en otros esquemas como por ejemplo, en Unasur. Al comienzo de la década de los '90, la cláusula democrática era casi obvia en la mayor parte de los acuerdos internacionales que firmaban los Estados latinoamericanos, como en los acuerdos firmados con la Unión Europea o los suscritos dentro del Mercosur, y me parece importante que la Unasur la haya desarrollado.

Resta para la OEA, la Unasur y otras organizaciones, establecer qué otras formas de ruptura de la democracia es necesario definir, examinar, más allá de la caída de un régimen político, pues la Carta es clara cuando derrocan a un gobierno. Sé que el Comité Jurídico ha trabajado en estos temas, por ejemplo, la violación masiva de los derechos humanos o una situación de corrupción extensiva en el marco del Estado; la supresión de un poder del Estado como ocurrió en un país de América en esta última década; la absoluta indefensión de determinados sectores de la población; casos de discriminación flagrante y masiva en contra de las minorías. Son casos en los que se puede aplicar la Carta Democrática Interamericana, aunque siga habiendo un gobierno elegido por la voluntad mayoritaria. Creo que éste es un tema que debiéramos plantearnos. Lo planteé el año 2007 ante el Consejo Permanente de la Organización, pero no llegamos muy allá. Incluso, el Presidente Jimmy Carter lo planteó en su momento, en la Cátedra de las Américas.

Recurriendo a la conocida definición que Robert Dahl nos da acerca de la ruptura de la democracia, en su libro sobre la poliarquía, enumerando una serie de hechos, como un fraude masivo -para determinar de alguna manera esto que dice el acuerdo de la Unasur y que también decimos en la OEA-: el derrocamiento de un gobierno no es la única ruptura de la democracia. La transgresión de un conjunto de normas importantes es una ruptura de la democracia también, pero no la hemos definido, y eso también pone límites a la forma en que la democracia puede ser defendida por todos los Estados de las Américas. Estas son sólo algunas reflexiones de la introducción de este Seminario, al cual le deseo el mayor de los éxitos. Muchas gracias.

## Panel 1: Primera Parte

\* \* \* \* \*

### Visiones y experiencias sobre gobernabilidad democrática en América Latina

#### Moderador 1<sup>3</sup>

Tengan todos ustedes muy buenos días. El tema que es objeto de este primer panel se refiere a visiones y experiencias sobre gobernabilidad democrática en América. Para este tema indudablemente relevante, contamos con tres expositores realmente bien seleccionados, que nos honran con su presencia. En orden de aparición: don Jorge Castañeda, don Jorge Santistevan de Noriega y don Eduardo Rodríguez, ex Presidente de Bolivia.

Les vamos a pedir a los expositores que hagan su presentación en, aproximadamente, quince minutos cada uno, para así poder hacer preguntas, emitir comentarios y generar un debate. Lamentablemente, no disponemos de más tiempo.

En primer lugar, tengo el gusto de cederle la palabra a don Jorge Castañeda. Jorge es ampliamente conocido, no sólo en su país y en América Latina, sino también en Chile, como intelectual, como académico destacado. Ha sido profesor durante mucho tiempo en la Universidad Autónoma de México y también en la Universidad de Nueva York. Es autor de muchos libros, entre ellos, "*La Utopía Desarmada*" y también una importante biografía del Che Guevara, aparte de otros libros que se refieren a la realidad mexicana y de América Latina, en general. Columnista habitual de los principales medios de prensa a nivel global y también con una experiencia política destacada, sobre todo en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores de México, cargo que desempeñó entre los años 2000 y 2003. En esta calidad, también tuvo que enfrentar muchos de los problemas que se han mencionado acá, en términos tales como hasta dónde puede llegar la comunidad internacional en la promoción y el apoyo de la democracia. Le cedo entonces la palabra a Jorge, gracias.

#### Intervención del señor Jorge Castañeda<sup>4</sup>

Gracias Alberto por la presentación. Quisiera agradecer a la Cancillería chilena y al Canciller Moreno esta invitación y la oportunidad de compartir algunas reflexiones con los panelistas que nos acompañan. Señor Presidente, tocayo Santistevan, amigo de muchos años desde México, amigos aquí presentes y, por supuesto, señor Secretario General de la OEA.

<sup>3</sup> Alberto van Klaveren, Embajador, Profesor Titular de la Universidad de Chile.

<sup>4</sup> Ex Secretario de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos.

Espero que nos acompañe luego Soledad Alvear, para recordar que estuvimos presentes en Lima el 11 de septiembre. Craig<sup>5</sup> y Michael King de Barbados también estaban, seríamos cuatro los que estuvimos ahí. Fue un día fatídico que recordamos, no porque firmamos la Carta, sino porque se vinieron abajo muchas cosas en el mundo, en Estados Unidos y en América Latina.

Quisiera partir con lo que decía el Secretario General de la OEA sobre los retos que enfrentamos y dos, en particular, para centrar mis reflexiones. El primer tema, el de ¿qué hacer antes? y, el segundo, ¿qué hacer después? Por supuesto, sin pensar que no hay muchos otros elementos que agregar para esta reflexión. Seguramente, a lo largo de estos días, iremos agregando y debemos ver cómo en los dos casos, sí hay un problema de la cuadratura de los círculos. Qué es lo que hace que, transcurridos estos diez años, a sabiendas de las lagunas que la Carta tiene, que la OEA tiene, que el sistema hemisférico de defensa colectiva de la democracia tiene, que sin embargo, no hemos encontrado una manera de llenar esas lagunas, porque no es por falta de inteligencia ni de voluntad, sino porque son retos realmente muy importantes y no hemos encontrado la manera de resolverlos.

El primer tema es, obviamente, a lo que se refería el Secretario General, el caso de Honduras, pero podríamos encontrar otros. ¿Qué se puede hacer para detectar un problema antes de que estalle una crisis, antes de los hechos consumados?

En cualquier país, en cualquier momento, bajo cualquier circunstancia, esto es algo que ha afectado a muchos países en América Latina. A lo largo de los últimos treinta y cuarenta años, no es algo nuevo y es algo que en muchos casos se hubiera podido quizás evitar, derramamientos de sangre, violencia, represión de un bando o de otro, si hubiera evitado una acción colectiva, a tiempo, eficaz, pertinente para evitar esos acontecimientos. La dificultad con la alerta temprana es que, en primer lugar, *este* problema es el de los Estados Miembros. Ninguno de ellos puede, como tal, aceptar seriamente, a menos que haya una circunstancia muy excepcional que se le diga "*oye, tienes un problema, están a punto de derrocarte*".

La mayoría de los presidentes no dirán "*no sé si me van a derrocar o no*"; en todo caso, dirán "*eso es asunto mío, a ver cómo le hago*", a menos que ese presidente ya esté pidiendo ayuda porque esté a punto de ser derrocado. En ese caso, las cosas ya se salieron un poquito de las manos. El primer problema es el de los Estados Miembros.

¿Cómo hacer para buscar un mecanismo que permita una intervención a tiempo, eficaz, pertinente sin que necesariamente la solicite un Estado? Porque si la solicita, también se puede volver una profecía auto-cumplida; al pedirla, puede suceder

---

<sup>5</sup> Craig Kelly, ex Embajador de los Estados Unidos en Chile y ex Subsecretario Asistente Principal para el Hemisferio Occidental en el Departamento de Estado.

justamente lo que se quería impedir. Ahí es donde tenemos que ir reflexionando, en cómo encontrar un sistema que permita, a la vez, un monitoreo lo suficientemente oportuno, con suficiente pericia, con suficiente información, pero que no sea ni de la OEA como tal, ni de los Estados Miembros como tales, sino una especie de híbrido semi outsourced, que permita, por un lado, detonar mecanismos que puedan, a su vez, echar a andar la dinámica de la Carta y permitir al Secretario General actuar de modo determinado a tiempo, pero que no comprometan al Consejo Permanente ni a los Estados Miembros individualmente.

No hay una solución sencilla por definición, pero al mismo tiempo, si no se actúa sobre esto, vamos a volver a encontrarlos con los ejemplos que mencionaba el Canciller Moreno y tal vez otros. El que más recuerdo, porque me tocó muy directo, fue el intento del golpe de Estado contra el Presidente Chávez en abril de 2002, cuando estaba reunido el Grupo de Río justamente en San José de Costa Rica. En ese momento, lo único que se pudo hacer, fue sacar una Declaración ex Post de denuncia de la interrupción del orden constitucional en Venezuela, pero no hubo nada para evitar lo que sucedió. Dio la casualidad que esa vez las cosas se arreglaron pero también dio la casualidad que en el caso de Honduras, no se arreglaron. En el de Ecuador sí se arreglaron. En el siguiente no sabemos ni dónde, ni cuándo será, si se van arreglar o no.

Por eso, me parece que vale la pena tratar realmente en esta coyuntura del décimo aniversario de la firma de la Carta, que empieza ahora, de ir buscando este tipo de mecanismos de alerta temprana que no dependan de los Estados Miembros ni directamente del Secretario General o de la Secretaría, pero que tengan una vinculación informal discreta, no secreta, (que no sé muy bien en estos días qué quiere decir secreta, Embajador Kelly, después nos va a explicar usted exactamente qué quiere decir secreta) sensible, con personalidades, instancias que tengan el prestigio de la imparcialidad, la capacidad para así llevar a cabo este monitoreo. No es tan difícil de llevar a cabo, y que le permitan a un grupo de asesores, consejeros, apoyos del Secretario General a intervenir sobre la base de una formación más sólida.

Parece que si insistimos o bien que no haya ningún tipo de alerta temprana, o bien en que sólo se utilicen las instituciones existentes, ya sea la Secretaría, ya sea la Comisión de Derechos Humanos, ya sea la Corte (que no veo muy bien como podría ser), nos vamos a quedar un poco en las mismas como estamos ahora. Está demás decir que esto implica también, como la segunda parte que vaya tocar ahora, una definición más amplia como decía el Secretario General de las interrupciones del orden democrático. Si estamos hablando sólo del derrocamiento de un gobierno, pues va a ser muy difícil montar un sistema que realmente abarque la totalidad o una buena parte incluso de las coyunturas que se van presentando. Por lo que es más, la mayoría de las coyunturas que se presentan no son los casos extremos y si sólo tenemos soluciones o supuestas soluciones para los casos extremos pues no van a ser muy operativas pues justamente lo que más abundan



son los otros casos, los que mencionaba el Secretario General y otros que podríamos fácilmente recordar en distintos países. En distintos momentos, desde que se firmó la Carta, ha habido intentos exitosos o fallidos de derrocamientos de presidentes. Estuvo Sánchez de Lozada en Bolivia, el intento de Chávez, el intento no consumado de Zelaya y el de Ecuador hace poco tiempo, que mencionaba el Canciller Moreno. Son pocos en 10 años, ¡qué bueno! Pero si vamos a otras hipótesis son más, cualquier otro sistema tiene que abordar también este otro elemento.

Cuáles son las interrupciones lo suficientemente graves que ameriten el echar andar una dinámica de alerta temprana y de intervención del Secretario General y/o del Consejo Permanente.

Ahora, el otro elemento es el complemento inevitable de este primero que son los famosos "*dientes*". En efecto, la Carta no tiene "*dientes*" y si no tiene "*dientes*" pues ninguna de sus supuestas sanciones realmente van a ser eficaces como se vio en el caso de Honduras. Es cierto que existen dos cláusulas democráticas en tratados de cooperación económica entre América Latina y la Unión Europea (México y Chile), pero no tienen "*dientes*" tampoco. Hasta donde recuerdo las del Mercosur tampoco tiene "*dientes*" propiamente tales. Entonces aquí hay un problema claro de establecer "*dientes*" o no. Poner los "*dientes postizos*", pero duraderos, eficaces, de tiburón, para que realmente puedan morder. Ahí el problema es que entramos directamente en la dinámica de sanciones económicas que involucran a organismos internacionales de tipo financiero y económico. Se trató de hacer con el BID en el caso de Honduras. Fue un arreglo a medias muy *ad hoc*, pero más bien, si no me equivoco, era sólo para nuevos préstamos no para lo que estaba aprobado. Nunca estuvo del todo en el Banco Mundial ni en el Fondo Monetario. No se tocó el tema de OMC. Entonces, ¿queremos una defensa colectiva de la democracia *ex post* con '*dientes*'? Si no incorporamos este tipo de elementos no las vamos a tener. Podemos perfectamente mantenernos en la tradición del "*anti intervencionismo*" o "*no intervención*", y decir que no compartimos la idea que se deban ejercer sanciones económicas en defensa colectiva de la democracia.

Sin incomodar a nadie, somos muchos los que están en esta sala que un momento estuvimos buscando que determinadas instancias sí ejercieran sanciones económicas contra ciertos gobiernos en ciertos países, en ciertos momentos, incluyendo cuando se trataba de nuestros propios países y de nuestros propios gobiernos. Porque lo que muerde es lo único que tiene realmente eficacia. Entonces yo concluiría diciendo en primer lugar, que me parece que sí se debe aprovechar la coyuntura para montar un sistema de alerta temprana, que puede funcionar; dos, que hay que ampliar la definición de las causales, algo no demasiado difícil y tres, que se debe reflexionar directa y explícitamente sobre los "*dientes*" en determinados organismos y estableciendo cierta automaticidad.

Concluyo simplemente con una reflexión política evidente que todos nos hemos hecho y que sólo algunos podemos decir, porque somos unos irresponsables -como yo-, que es que hay un equilibrio político interesante en este momento en la región, que puede permitir que las dos cosas encuentren apoyo. Es decir, los países del ALBA, quieren dientes porque han sido nuestras principales víctimas de algún modo de los intentos, o éxito o fracasados, de derrocamientos y han insistido en muchas ocasiones en que quieren dientes, ¡enhorabuena! Los de una democracia que podemos llamar más liberales, o más orientadas hacia la democracia representativa, quienes quieren una ampliación de la definición y las causales y quieren también una alerta temprana. No debiera ser imposible juntar estos dos grupos y estas dos visiones o demandas y conciliarlas, no en algo que sea perfecto, pero en algo factible y viable a mediano plazo. Gracias.

## **Moderador 1**

Muchas gracias Jorge, paso nuestra palabra ahora al segundo ponente, don Jorge Santistevan de Noriega, muy distinguido jurista peruano, ex Defensor del Pueblo del país y muy vinculado también a toda la institucionalidad del Ombudsman, miembro del Grupo de Amigos de la Carta Democrática Interamericana establecida en el Centro Carter en Atlanta. Fue elegido el Mejor Arbitro del Perú. Especialista en temas de anticorrupción, en temas de democracia, profesor de muchos años en la Universidad Católica del Perú y autor de numerosas publicaciones sobre especialidades del Derecho, derecho internacional, humanitario, constitucional, civil, etc. Y con una experiencia extremadamente relevante para seguir abordando el tema de esta mañana.

## **Intervención del señor Jorge Santistevan de Noriega<sup>6</sup>**

Comienzo por agradecer al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile por esta invitación, al mismo tiempo que felicito a los organizadores por esta importante iniciativa. Vengo hablar en representación del Grupo de Amigos de la Carta Democrática Interamericana que promueve el Presidente Jimmy Carter, a través de Centro Carter, con el objeto de apoyar la aplicación de la Carta y con ello propender al fortalecimiento de la democracia en el Sistema Interamericano.

### **1. La Carta Democrática Interamericana en el contexto de la democracia en el continente**

Sin duda, como lo ha señalado el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, don José Miguel Insulza, la democracia ha avanzado significativamente en América Latina y el Caribe desde cualquier perspectiva que la veamos. Salvo la excepción

---

<sup>6</sup>Representante Centro Carter e integrante de Amigos de la Carta Democrática Interamericana.

de Cuba, en todos los países de esta parte del mundo, los gobernantes ejercen su mandato sustentados en el voto popular. Las elecciones se realizan en un contexto de instituciones electorales latinoamericanas que en los últimos 20 años han adquirido conocimientos técnicos, prestigio, solvencia. La región ha dejado de ser caracterizada por los golpes de Estado perpetrados por los militares o por fraudes electorales. Actualmente, los resultados de las elecciones, en general, son admitidos nacional e internacionalmente y la sucesión democrática se produce a consecuencia de la expresión.

Evidentemente no todo es perfecto ni color de rosa en la política latinoamericana, pues hay amenazas muy serias a la estabilidad democrática de la región, pero -como presentará luego- las más serias de éstas se presentan dentro de un orden democrático construido sobre la base de la expresión del pueblo en las elecciones. Ello resulta cierto, tanto desde la perspectiva de los países que constituyen la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba), que si bien son democracias representativas prefieren llamarse más bien participativas, o desde la perspectiva de otros países como de la región que podemos definir las como liberales a secas.

Reitero, salvo una excepción, todos los gobiernos de América Latina y del Caribe y de América del Norte han sido elegidos democráticamente. Ya no es éste el continente de los golpes de Estado y de los fraudes electorales. Y decir esto en Santiago de Chile con sólidos cimientos democráticos y decirlo, además, como un peruano -que vengo de un país que ha vivido prácticamente dos tercios de su vida republicana bajo gobiernos militares-, tiene una significación muy personal. Estamos avanzando significativamente en democracia y a eso responde la Carta Interamericana Democrática: justamente a consolidar estos avances para hacerlos permanentes y profundizarlos entre nuestros pueblos de modo de hacer del sistema democrático el que mejor exprese la realización de los derechos fundamentales de la persona sino también en que mayor inclusión permita en una región del mundo caracterizada por diferencias económicas, sociales, culturales y racionales (por mencionar las más importantes) que constituye un imperativo superar.

## **2. Los retos a los que se enfrenta la Carta Democrática en la actualidad**

Lo anterior no quiere decir que no haya retos frente a la democracia. Claro que los hay. Porque la vida moderna está haciendo que surjan fuerzas sociales distintas y en todos los países de América Latina -no tanto en Chile- pero en todos los países de América Latina comienzan a aparecer nuevos actores sociales. Comienzan a aparecer los grupos indígenas, mayor participación de grupos etéreos -hoy día la juventud con todo eso del sistema blogósfera tiene una voz, participación política que antes no era tan sólida- y distintos métodos de hacer política: ya no se hace política solamente en el parlamento, en los partidos políticos sino también se hace política en los medios de comunicación, se hace política en la calle y se convierten en fuerzas políticas las redes sociales que permiten la expresión directa del ciudadano. Nada de este ocurría -o, por lo menos, no era evidente- el

11 de setiembre de 2001 en que se suscribió en Lima la Carta Interamericana Democrática. Sin embargo, si leemos la Carta veremos que el tema de la participación se avizoraba con claridad pues está allí registrada la necesidad de abrir mayores cauces de participación democrática con nombre propio.

Estas expresiones inéditas de manifestación política comienzan a aparecer con mayor fuerza, a mi juicio, en los países andinos, como Bolivia, Colombia Ecuador y Perú. Nuevas fuerzas sociales empiezan a expresarse políticamente en una suerte de violencia callejera que, lindando a veces en lo delincencial, buscan -y a veces se logran imponer- nuevos cauces de expresión política que requieren de una democracia más participativa, como la quieren llamar ahora algunos, aunque yo preferiría en llamarla más inclusiva.

### **3. Modalidades inéditas de alteraciones del orden democrático**

Pero uno de los fenómenos más destacados de la realidad democrática de América Latina es la declinación, en algunos países, del sistema de partidos políticos. Si bien creo que los partidos siguen siendo fundamentales en la vida democrática, en muchos países de América Latina, yo diría en la mayoría, no bastan. Han entrado en una situación en la cual son desbordados por organizaciones alternativas o simples plataformas electorales ha venido a sustituirlos. Pero junto con ello -y probablemente como consecuencia de ello- han surgido en América latina los nuevos caudillos electorales que recurriendo intensivamente al voto, pretenden perpetuarse en el poder y sobre la base de la soberanía del pueblo modelar la democracia a los intereses particulares que los anima. Son candidaturas o personalidades aluvionales que recurriendo insistentemente al voto cambian o desdibujan el modelo constitucional democrático y que constituyen el desafío más importante a la vigencia e implementación de la Carta Democrática Interamericana. Una reunión conmemoratoria como ésta, no puede ignorar estos fenómenos. Tiene la obligación de responder a ellos en el marco de lo que la Carta se propuso hace diez años.

Entonces surgen retos muy importantes y obviamente puede haber situaciones en las cuales nos acercamos a alteraciones de la vida democrática que no son los tradicionales golpes pero que pueden lindar en ellos. No son alteraciones contra el orden constituido que sustenta a los gobiernos democráticos, como antes con los golpes militares; son afectaciones a la democracia que vienen de los gobiernos constituidos que buscan alterar por ejemplo la división de poderes, la alterabilidad de los gobernantes elegidos por los pueblos que afectan el derecho a la democracia que por primera vez es reconocido en un instrumento internacional a través de la Carta Democrática Interamericana.

Los que nos preocupamos por la vigencia y fortalecimiento de la Carta Democrática tenemos que plantearnos cómo responder y hacer frente a este tipo retos. Efectivamente hay que encontrar mecanismos para que no se repita la situación de Honduras por





ejemplo, en la que el golpe de Estado se dio desde dentro del gobierno democráticamente constituido y para que más bien los mecanismos de la Carta Democrática eviten que la alteración se produzca y no solamente que la sancionen cuando ésta ha ocurrido. El Secretario General ha dado cuenta de aplicaciones de la Carta Democrática que han tenido efecto preventivo y que son poco conocidas como -ha mencionado y a los Amigos de la Carta Democrática nos consta- las afectaciones al orden democrático que se produjeron en el anterior gobierno de Nicaragua, donde el propio gobierno convocó a que se aplicara la Carta para evitar un derrocamiento y con la ayuda internacional la gestión tuvo éxito y la transición democrática vía elecciones se produjo con normalidad en ese país centroamericano.

Yo podría contar en extenso lo que ocurrió en el Perú el año anterior a la suscripción de la Carta Democrática, cuando explotaba el gobierno autoritario de Fujimori. La sociedad civil y, entre otros, la Defensoría del Pueblo -que es un órgano constitucional autónomo que como garante de los derechos humanos está directamente comprometido con la democracia- tuvimos que recurrir a la Comunidad Internacional para hacer prevalecer la vida democrática en mi país y se logró en la Asamblea de Windsor en Canadá, una presencia internacional en el Perú a través de una misión de la OEA destinada, inicialmente, al fortalecimiento democrático en lo que iría a ser el tercer período presidencial de Alberto Fujimori.

Sin embargo, esta misión de fortalecimiento, en medio de un vacío político producido por la implosión del gobierno autoritario y el abandono de funciones de su titular que renunció mediante un fax desde un hotel en Tokio, se convirtió en una misión de estabilización y apertura a la transición democrática a través del diálogo entre el gobierno que se venía abajo, las fuerzas democráticas y la sociedad civil que permitió que sin ruido de sables ni fuego de fusiles ni vuelos rasantes de aviones militares se produjera una transición hacia la democracia ejemplarizada con el gobierno de Valentín Paniagua<sup>7</sup> que ha sentado las bases de una estabilización democrática que al próximo año permitirá una tercera sucesión de gobiernos civiles en mi país que es algo que yo en mi vida he podido ver. Es verdad que lo que les narro ocurrió antes de que se adoptara la Carta Democrática en el marco del Sistema Interamericano, pero lo dejo anotado pues constituye un antecedente significativo de cómo el aporte de la comunidad internacional, respetando la soberanía de nuestros países, contando con el apoyo de las fuerzas democráticas internas puede actuar a favor de la democracia, recuperándola, fortaleciéndola, haciéndola más estable a pesar de los ataques contra ella que pueden venir desde adentro de la propia democracia.

---

<sup>7</sup> Valentín Paniagua, ex Presidente de la República del Perú, noviembre de 2000 a julio de 2001.

Entonces, creo que en el presente la Carta Democrática Interamericana nos debe proporcionar fórmulas que pueden aplicarse y se han experimentado que permiten que la situación interna de retos y desafíos a la democracia sea superada con el complemento de genuinos esfuerzos internacionales. Y estas experiencias deben ser bien recogidas para enfrentar los problemas del presente y proponernos de qué manera encontramos un mecanismo de alerta temprana, que tenga sus propios "dientes" para que impacten en la realidad, permita actuar en el interregno a favor del mantenimiento de la democracia - dentro de los postulados de la Carta- y que evite el extremo de aplicación de la sanciones sanción máxima de suspensión de la organización como ha ocurrido después del golpe de Estado de Honduras.

#### 4. La propuesta de un *Ombudsman* para la democracia en el Sistema Interamericano

Con modestia, los Amigos de la Carta Democrática Interamericana pensamos que es necesario plantearse la posibilidad de crear una nueva institución que debería llamarse un "*Ombudsman*"<sup>8</sup> para la democracia" dentro del Sistema Interamericano, cuya tarea sea precisamente el propiciar el cumplimiento de la Carta.

¿Qué función cumpliría este Ombudsman, a quien también podríamos llamarle "*Consejero o Relator Especial para la Democracia*" -por seguir la terminología que se utiliza en el Sistema Interamericano- que sería desde luego una función a tiempo o completo? Tendría precisamente esa tarea, la de estar al tanto para conocer el pulso de la situación, comenzar a actuar anticipadamente y ver cómo responder frente a las amenazas que se pueden dar. Recibiría, por supuesto, comunicaciones, denuncias, que pueden provenir no necesariamente de gobiernos, sino que también de otras instancias gubernamentales que no son solamente el gobierno central o de instituciones de la sociedad civil. Un alcalde podría recurrir a una situación determinada, un gobernador, o podría ser la propia sociedad civil, los medios de comunicación, quienes den estos mecanismos de alerta para que este "Ombudsman" pueda comenzar a realizar determinado tipo de acciones que conduzcan a activar mecanismos de alerta temprana y de defensa colectiva de la democracia.

---

<sup>8</sup> En el Derecho constitucional el Ombudsman suele ser llamado "Defensor del Pueblo". Viene a ser un funcionario que goza de plena autonomía e independencia y que tiene por misión defender los derechos constitucionales de las personas y supervisar a las autoridades de la administración pública o particulares que pueden de alguna manera menoscabarlos. Aplicada *mutatis mutandi* la figura al Sistema Interamericano el *Ombudsman* para la democracia vendría a ser el encargado de garantizar la aplicación de la Carta Democrática Interamericana y de atender las comunicaciones, quejas o denuncias que puedan producirse contra actos que atenten contra los preceptos de la Carta, dotado de facultades de recibir comunicaciones, quejas o denuncias, activar mecanismos de diálogo, conducir investigaciones para comprobar las afectaciones a la Carta Interamericana de Derechos Humanos, mediar si fuera posible y proponer soluciones fundamentalmente a través de mecanismos de diplomacia discreta (*soft diplomacy*), teniendo abierta la posibilidad de visitar sin autorización previa los territorios de los Estados donde se incumple real o potencialmente la Carta Interamericana Democrática.

## 5. Algunas precisiones sobre la figura del *Ombudsman* como reforzamiento a la aplicación de la Carta Democrática

En algunos casos podrá tomar iniciativa propia y hacer una suerte de diplomacia discreta, "*soft diplomacy*", por supuesto en papel accesorio y complementario al del Secretario General. Pero no solamente tendría una tarea puramente defensiva o preventiva de la democracia, sino que también tendría que combinarla con una acción promocional para que la Carta se vaya conociendo más, se vaya cumpliendo más. Desde ese punto de vista, quiero destacar que Amigos de la Carta Democrática y el Centro Carter han planteado en la Asamblea General de la OEA<sup>9</sup> del año pasado en Lima, esta iniciativa a efectos de que los Estados miembros la consideren. En algunos casos la idea ha sido bien recibida y esto, por supuesto, tendría que realizarse en coordinación con el Secretario General porque debería ser un nuevo instrumento en apoyo a la función que tiene que cumplir éste y los órganos de la OEA.

No es casual que la Secretaria de Estado Hillary Clinton en su alocución en la Asamblea General de la OEA haya destacado la importancia de que se tenga que celebrar el décimo aniversario de la Carta Democrática y haya dicho que espera que en este contexto, surja la figura de Ombudsman que venimos, con toda modestia, promoviendo los miembros de Amigos de la Carta Democrática como un mecanismo a perfeccionarse, desde luego, y ya se verá cómo se ubica en el marco del Sistema Interamericano para que sea lo más eficaz. Es necesario que exista porque tiene que haber un mecanismo de *early warning* o alerta temprana, como Jorge Castañeda lo ha descrito. Creemos que hay esta estructura y la ponemos en consideración desde luego para que pueda debatirse. Justamente ese monitoreo puede estar en manos de este personaje, de este Ombudsman y no lo digo por deformación profesional o por haber ejercido la función en mi país, lo digo porque es una manera de responder a la necesidad que tiene el reto de hacer efectiva la Carta.

Claro, esto no significa que por sí solo el Ombudsman vaya por su sola existencia a dotar al Instrumento de los "*dientes*" que se está reclamando para que la Carta funcione. No, los "*dientes*" son sanciones que deben venir en el orden político, jurídico y económico. Este Ombudsman que se crearía para la democracia, sería más bien una figura para buscar la articulación entre la prevención, la labor persuasiva, que es lo que caracteriza a un *Ombudsman*, pero con autonomía e independencia para poder activar mecanismos que puedan en su momento llegar a dotar de los "*dientes*" o llegar a aplicar las sanciones, que si además de orden político y jurídico, son de orden económico, serán realmente las más efectivas.

---

<sup>9</sup> XL Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. Lima 6 al 8 de junio de 2010.

Creemos, pues, que la gobernabilidad en este momento, en el estado en que está la democracia, con los avances que hay, con lo que significa la consolidación de la Carta Democrática y su espejo a nivel de Unasur (que es tan importante que tenga también una cláusula democrática), requiere que en el décimo aniversario se busquen los mecanismos que logren contribuir a lo que en inglés se llama *enforcement*: ¿cómo hacer que la aplicación de la Carta sea más eficaz? y, desde ese punto de vista, planteamos esta modalidad como una modalidad a discutir y una modalidad abierta a las sugerencias que puedan tener lugar en el ámbito del Sistema Interamericano de la OEA.

Evidentemente, no se puede ver desde una óptica única la situación de fortalecimiento y puesta en práctica de la Carta Democrática Interamericana. Creo que más allá de la creación del Ombudsman que estamos proponiendo, la invitación permanente a visitar el territorio de los Estados miembros de la OEA.

Para terminar sobre este punto tan interesante, la propuesta de los Amigos de la Carta Democrática está en estado germinal. Requerirá de la voluntad de los Estados miembros para saber cómo estructurarla institucionalmente, establecer qué ubicación tendría este Ombudsman en el marco del Sistema Interamericano y su relación con la propia organización institucional de la OEA.

Ahora bien, si debiera depender del Consejo Permanente, eso es un tema técnico posterior. Hay que pensar también si correspondería que sea un Relator más de la Comisión Interamericana. En primer lugar, porque ya hay cuatro relatores que no son a tiempo completo y, en segundo lugar, porque hay una Relatora Especial para la Libertad de Expresión que cumple una labor muy importante, pero como este Ombudsman, va a tratar de que funcione y opere la Carta Democrática no debe confundirse con ellos.

Esto va a tener un contenido político que podría afectar y el Dr. Vargas Carreño creo que estaría de acuerdo conmigo en que podría afectar la juridicidad y la independencia que necesita la Comisión Interamericana, de manera que por lo menos, llegamos a decir que el Ombudsman debe estar ubicado fuera de la Comisión, en un lugar en el que se le pueda mantener con autonomía e independencia suficiente, no que sea *totally out sourced*, no que sea totalmente venido de afuera, pero que por lo menos tenga autonomía e independencia para relacionarse directamente con la sociedad civil y los estamentos subnacionales de los Estados miembros que puedan dar una voz de alerta ante las violaciones a la Carta Interamericana Democrática. Gracias nuevamente. Muchas gracias.

## Moderador 1

Muchas gracias. A continuación tenemos el honor de dar la palabra a un muy distinguido jurista boliviano, quien en circunstancias que tiene mucho que ver con el tema



que nos ocupa hoy, alcanzó la más alta magistratura en su país como Presidente de la República. Antes de eso don Eduardo Rodríguez Veltzé, fue un gran académico, que todavía lo es, y también ocupó la presidencia de la Corte Suprema de su país. Creo que la experiencia del Presidente Rodríguez Veltzé es muy relevante para nuestro tema, sobre todo porque le tocó presidir una transición extremadamente compleja después de un período muy convulsionado en su país, a un gobierno muy diferente a los gobiernos anteriores, un gobierno que representó una vertiente totalmente distinta de Bolivia y ese tránsito de manera pacífica se logró de manera extremadamente exitosa. El orador de este panel cumple un papel obviamente crucial en ese proceso. Cedo, entonces, la palabra al Presidente Rodríguez Veltzé.

### **Intervención del señor Eduardo Rodríguez Veltzé<sup>10</sup>**

Muchas gracias, muy buenos días a todos. Quiero saludar al señor Secretario General de la OEA y agradecer también al Ministerio de Relaciones Exteriores por esta invitación.

El título de esta parte del seminario es un tema que nos trae reflexiones y visiones, sin duda también vienen a la memoria las circunstancias en las que, en términos de horas, me tocó convertirme de juez en Presidente. Esto, luego de un proceso en el que se tensionaron los mecanismos democráticos y la política. Parecía muy poco probable, en Bolivia, emplear mecanismos institucionales para esa transición que ha sido comentada hace un momento. Tal vez en otros tiempos la caracterización hubiese tenido ingredientes militares o de violencia. En todo caso, fue un privilegio y muy revelador convertirme de juez en Presidente y poder constatar algo, que creo que hace a este breve intervención que tendré esta mañana, se trata de la importancia de los sistemas judiciales en el ámbito de la gobernabilidad democrática, cuan importantes son los poderes judiciales, la jurisdicción en la gobernabilidad.

Está claro que en Bolivia el sistema de balances y contra pesos entre órganos funcionó y el 2005 y nos permitió transitar la crisis en paz. Pero la constatación personal, ya convertido en Presidente y después, sólo como una persona que sigue con interés la importancia del sistema judicial, me lleva a pensar que tenemos que poner más atención al funcionamiento de los sistemas judiciales en Latino América, en contraste con el proceso de maduración democrática, cuál es su papel y que visiones tenemos hacia el futuro. Coincido con el profesor argentino Alberto Binder<sup>11</sup>, un experto en estos temas, en que los sistemas judiciales no son precisamente los actores más relevantes en el proceso democrático. Tampoco lo fueron en el pasado porque la cuota de protagonismo o poder político de los poderes judiciales siempre fue mínima, tal vez fueron más bien sumisos,

---

<sup>10</sup> Ex Presidente de la República de Bolivia.

<sup>11</sup> Alberto Binder, Jurista argentino.

sino -la palabra un poco dura- cómplices de muchas etapas no democráticas. Ya en tiempos democráticos, en la mayoría de los países de la región tampoco alcanzan a jugar un rol relevante para promover o sostener la gobernabilidad.

Es necesario realizar un examen político a nivel regional, de lo que hacen los sistemas judiciales en términos de sostener la independencia de los poderes y resolver en paz los conflictos, y sobre todo, aquello que hace la seguridad ciudadana, examinar en qué medida hay una consideración o una respuesta positiva de la ciudadanía a la función jurisdiccional. Son preguntas que están todavía flotando y que parecería que hay, todavía, una enorme indolencia política sobre el rol de la judicatura.

Sin duda, también hay que reconocer que en el proceso democrático se avanzó sustantivamente con las reformas judiciales. Fueron parte de la agenda de la región, en algunos casos con tonos paternalistas, porque muchas de nuestras reformas vinieron desde el Norte con la instalación de instituciones, no necesariamente muy latinoamericanas, pero sí más europeas, como la instalación de los Tribunales Constitucionales, los consejos de la judicatura o el impulso desde los Estados Unidos y Alemania para las reformas procesales penales. Cooperación que llegaba de muy buena fe, pero revelaban entonces y creo que siguen mostrando insuficiencias y la ausencia de un propósito de transformación de la cultura jurídica; de la observancia de la legalidad, de la cultura y el respeto por la ley.

Esta idea es transversal también en el ámbito político. Si fuéramos todos más responsables con la ley, posiblemente no tendríamos tampoco tanto sobresalto político.

Cuán importante y relevante es girar la mirada a los ámbitos judiciales y no solo a los políticos. Hace algunos años, una comisión de Naciones Unidas emitió un informe sobre este enfoque, el empoderamiento legal de los pobres a través de la ley, pero no ha tenido mucha repercusión. Cuanta gente podría transformar su vida si tuviesen más acceso a los sistemas legales en términos del reconocimiento de su derecho de propiedad, en términos de accesos a espacios de justicia de paz, accesible y confiable para resolver problemas doméstico, asuntos laborales y otros. Otra dimensión del problema tiene que ver con algo que está creciendo en términos de preocupación estadística en los últimos años: la Seguridad Personal. El último reporte del Latinobarómetro advierte que el tema de la seguridad personal, seguridad física, integridad corporal, integridad del patrimonio de las personas es uno de los aspectos que más preocupa a la gente.

¿Cómo responden los sistemas judiciales a estos fenómenos? Lamentablemente las respuestas no son muy favorables, el índice promedio latinoamericano de confianza o aceptación de las labores de los sistemas judiciales es bajísimo, es menor al 50%, en algunos países, menor del 20%. Este indicador tiene que ver con que la ausencia de políticas criminales que trasciendan nuestras fronteras, que por cierto son muy amplias.

Compartimos fenómenos criminales comunes -el narcotráfico entre ellos- y que no tienen una correlación con políticas sociales que contribuyan a disminuir los motivos por los cuales tenemos ese creciente fenómeno de criminalidad. En qué medida estamos preocupados de que los sistemas judiciales aborden la legislación penal. Por ejemplo, los esfuerzos compartidos, en qué medida la cooperación judicial internacional es eficiente, en qué medida nuestras recintos penitenciarios, que están obviamente sobresaturados, merecen la atención de la comunidad internacional.

Llama la atención el promedio de reclusos sin condena, lo que ILANUD<sup>12</sup> llama un *"oprobio y vergüenza sostenida por décadas"*. Muchos países tenemos un promedio del alrededor de 60 y 70% de presos sin condena. Así puedo seguir explorando las deficiencias que muestran las deficiencias del sistema judicial que podría contribuir más y mejor en la gobernabilidad política, la lucha contra la pobreza y el respeto por los derechos humanos sean más eficientes. Indudablemente esta es una mirada que debe provocar la atención de la Organización de Estados Americanos, que tuvo roles fundamentales en preservar la paz, los derechos humanos, etc. Pero ¿cuál es el correlato de esta situación del ámbito judicial todavía tan deficiente e indolente con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos? Creo que hay que decir algo por la correspondencia de esa jurisdicción con nuestro sistema de derechos humanos que tampoco es tan novel.

Hay una coincidencia de aniversarios en estos tiempos, celebramos bicentenarios, celebramos 50 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 50 años de la instalación de la Comisión, 40 años del Pacto de San José, 30 años de la instalación de la Corte Interamericana y 10 años de la Carta Democrática.

Parece importante entonces preocuparnos por conocer cómo funciona todo este esquema de los derechos humanos. Indudablemente, la tarea del Sistema ha sido relevante en tanto ha emitido pronunciamientos y estándares de precedentes que gradualmente se han ido asimilando por nuestros sistemas judiciales, aunque en una proporción muy lenta o a un ritmo muy disminuido.

El Sistema Interamericano merece ser revisado, no tanto en cuanto a la normativa fundamental positiva, sino en cuanto a sus condiciones funcionales, orgánicas y sus procedimientos. Es evidente que los ciudadanos latinoamericanos no tienen un acceso tan sencillo a la Comisión y a la Corte Interamericana. Si bien ambos organismos tienen condiciones y características de absoluta relevancia, imparcialidad y pertinencia, hoy no parecen responder al volumen, ni al tamaño u oportunidad de las exigencias y los requerimientos de los latinoamericanos que necesitan mayores espacios y recursos en el al Sistema de Derechos Humanos. Se necesita transformar los procedimientos y pensar políticamente cuan conveniente es descentralizar, desconcentrar el sistema para que

---

<sup>12</sup> ILANUD: Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.



.....

todos los actores, individuales y públicos puedan en lo posible suplir las deficiencias internas de sus Sistemas locales, con garantías efectivas, inmediatas y accesibles en materia de derechos humanos.

Hay también otra discusión política paralela que tiene que ver con las cualidades democráticas que se han ido transformando en nuestros países. El Secretario General hacía referencia a la Constitución chilena que consigna a Chile como una República Democrática. En contraste, por ejemplo, Bolivia ya no es una república, es un "*Estado unitario, plurinacional, de derecho social comunitario, descentralizado y con autonomías*" según su primer artículo. Esta transformación política hace también a una transformación en la forma en que las naciones han venido a entender la democracia que la Carta de la OEA y la Carta Democrática caracteriza únicamente como "*representativa*". ¿En qué medida este debate debe abrirse? No es posible caracterizar una sola forma de democracia sino también otras que tienen una caracterización de mayor participación social y están generando nuevas modalidades de relación entre la sociedad, el Estado y otros actores. Por ejemplo, las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que consigna la autodeterminación, el autogobierno y el reconocimiento a sus instituciones judiciales, para el ejercicio de su jurisdicción, equivalente según sus usos y costumbres.

Hay quienes piensan que la idea de la democracia participativa -o en el caso de nuestra democracia como en Bolivia, además, comunitaria, multicultural- es una ficción porque la política es básicamente representación. Pero hay quienes piensan lo contrario y en los hechos estamos viviendo una suerte de inauguración de nuevas ideas y nuevos mecanismos, como el control social a través de los movimientos sociales tornados a la vez en nuevos factores políticos.

De ahí que la idea de conjugar las nuevas ideas políticas con estas falencias de los sistemas judiciales me lleva a plantear - ya para concluir- la idea de recuperar un principio que también está consignado en la Constitución boliviana como principio fundamental del nuevo Estado. Importa una idea que ha estado rondando ciertos ámbitos académicos, tiene que ver con una idea muy vieja en términos prácticos, pero muy nueva y muy audaz en términos de constituirse un cimiento conceptual, una herramienta clave para aproximar estos aspectos. Se trata del pluralismo, el "*pluralismo jurídico*".

Si bien el pluralismo existió siempre, en tanto concurrían varios sistemas jurídicos, desde que nos colonizaron (cuando el Emperador sostenía "*estas son las leyes que se aplican pero permitiré que también ustedes puedan aplicar sus normas en tanto no contravenga las normas de la iglesia*", etc.) hoy, tenemos escenarios en los que se han reivindicado valores, espacios, cosmovisiones y nuevas formas de participación en los que es posible recuperar formas de solucionar conflictos de manera más eficiente, y construir nuevas modalidades de justicia. Se trata de un pluralismo que debe superar esa forma de

.....



pluralismo colonial donde alguien -antes el Emperador, hoy el Estado disponga lo que se admite como válido. Lo interesante es explorar una nueva modalidad de pluralismo, que tiene que ver con la tolerancia, con la concurrencia práctica y constructiva no sólo de los sistemas que tradicionalmente administran los Estados, sino también aquellos que en los ámbitos locales, nacionales o globales participan como fuerzas sociales emergentes. Pluralismo en tanto no se los reconoce como compartimentos estancos, tampoco en la idea de que *"ustedes no eran buenos y nosotros ahora si lo hacemos más virtuosamente"*, sino más bien en un pluralismo que admita la concurrencia de diferentes sistemas, modalidades o espacios de resoluciones de conflictos que se retroalimentan, cooperan y coordinan para permitir su mejoramiento. Hoy el sistema de justicia indígena, originaria y campesina en Bolivia tiene equivalencia con la justicia formal. En qué medida un pluralismo mucho más sano, mucho más abierto, puede permitir que convivamos en paz y sobre todo con mayor tolerancia. Estas son alguna de las reflexiones que me permito hacer en esta sesión, muchas gracias.

## **Moderador 1**

Muchas gracias, creo que los tres oradores que hemos tenido este primer panel han estado a la altura de nuestras expectativas, que obviamente eran muy altas, dado sus prestigios y hay varios temas que son muy sugerentes para discusión. Tenemos unos pocos minutos porque obviamente, como siempre hubo un atraso en la parte inaugural. Tendríamos quince minutos para preguntas. Le voy a pedir a las personas que se identifiquen para que todos puedan conocerlos.

## **Preguntas y comentarios del público**

### **Señor Jan Ruge<sup>13</sup>**

Quería plantearles el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática que hemos tratado ahora en la mañana y les planteo el caso de Costa Rica, que ha sucedido en las últimas semanas, en el hecho que hemos sufrido una flagrante violación por parte de Nicaragua de nuestro territorio, de nuestra soberanía territorial. Por la fuerza de la razón, nuestra defensa reside en el derecho internacional, los organismos multilaterales y el bien ganado prestigio como país serio y respetuoso de las normas internacionales, la paz y la libertad. Hemos cosechado dos victorias diplomáticas en la OEA cuando por contundente mayoría se acogió las recomendaciones del Secretario General, entre otras, se pidió el retiro de las fuerzas armadas nicaragüenses de la zona en conflicto. También se produjo una convocatoria a la Reunión de Cancilleres para el 7 de diciembre próximo. Aun así, Nicaragua mantiene su presencia militar, mantiene el dragado en parte de nuestro

---

<sup>13</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Costa Rica en Chile.



territorio y el daño ambiental es irreparable. Obviamente esta agresión militar es una clara alerta temprana, que fue uno de los temas que se trató hace algunos minutos. Ahora bien, la pregunta es: primero, ¿cuáles son los "dientes" que tiene la OEA actualmente y que debiera aplicar? y segundo, ¿cuáles son los "dientes" que le faltan para poder tratar estos casos?, gracias.

## Moderador 1

Muchas gracias Embajador. Vamos a recibir varias preguntas o comentarios y vamos a tener una ronda muy breve, Embajadora, por favor.

### Señora Carmen Lomellin<sup>14</sup>

Muy buenos días, la pregunta que tengo es: ¿qué rol ven ustedes para la participación de la sociedad civil, especialmente en los temas de monitoreos? Varios de ustedes, el Presidente Rodríguez Veltzé, el Canciller, han hablado de otros nuevos actores sociales, pero ¿cómo ven la participación, especialmente en ponerle los "dientes" al monitoreo?

### Señor Luis Alberto Padilla<sup>15</sup>

Me pareció muy sugerente la intervención del distinguido ex Presidente boliviano, cuando mencionó el tema jurídico. Sólo quisiera traer el recuerdo de lo que ocurrió en mi país en el año '93, que está relacionado también con lo que mencionaba el distinguido jurista Santistevan del Centro Carter, por lo ocurrido en el Perú con la caída de Fujimori, porque en el año '93 el ex Presidente Serrano, electo legalmente en su oportunidad, quiso copiar el golpe que dio Fujimori en el Perú disolviendo las Cortes. Ahí tenemos un punto interesante de algo que se mencionó dentro del monitoreo: que debiera haber, por ejemplo, un Relator Especial. Personalmente, me manifiesto de acuerdo con la idea, pero también habría que incluir los puntos que mencionaba Jorge Castañeda, en el sentido de la alerta temprana que debería operar. Al respecto, resulta interesante recordar que durante el año '93 en Guatemala, quien salvó la institucionalidad del país, fue la Corte de Constitucionalidad, cuando resolvió que se había violado la Constitución y que, por tanto, en una decisión de la Corte, tanto el Presidente como el Vicepresidente, que había solidarizado con esta decisión presidencial de disolver las Cortes y el Congreso, debían ser destituidos. Fue el Congreso la instancia que eligió al procurador de los Derechos Humanos de mi país. En esos momentos, asumió Ramiro de León Carpio como Presidente interino para terminar el período de Serrano. Este es un asunto interesante, porque de

<sup>14</sup> Embajadora, Representante Permanente de los Estados Unidos ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

<sup>15</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Guatemala en Chile.

alguna manera tiene que ver con lo que mencionaba el ex Presidente de Bolivia, en cuanto a la problemática jurídica, aunque lo que él planteó es por supuesto, completamente distinto. Es un aporte, una reflexión en este Seminario tan positivo. Por lo mismo, quiero felicitar tanto al Gobierno de Chile como a la OEA por su celebración. Gracias.

**Señora María Luisa Robleto<sup>16</sup>**

Buenos días, quiero referirme precisamente a un tema que me parece muy importante y que dice relación a las alertas tempranas y de los instrumentos que los países tienen para hacer uso de ellas. Creo que no compete mezclar ese tema con una situación puntual que se está viviendo entre dos países hermanos como son Costa Rica y Nicaragua, que ya la Asamblea de la OEA trató en su momento. Nosotros validamos totalmente, por una parte, el tema de las alertas tempranas y, por otra, que efectivamente los conflictos puedan ser resueltos en las instancias que corresponden. Ahora, respecto al tema del Río San Juan, Nicaragua ya ha manifestado su disposición a participar en el foro que corresponde donde se trata el tema limítrofe, que es la Corte Internacional de Justicia de la Haya, donde por lo demás el Gobierno de Costa Rica ya ha apelado y nosotros vamos a acudir por nuestra respuesta, muchas gracias.

**Señor Edmundo Vargas<sup>17</sup>**

Mi nombre es Edmundo Vargas, soy profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Chile y he sido Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Embajador Representante de Chile ante la OEA. Quisiera comenzar felicitando a los tres expositores por sus excelentes ponencias y más que una pregunta, desearía hacer más bien un comentario sobre la exposición que hemos escuchado del Presidente Rodríguez, cuando se refería a las necesidades de un complemento entre las justicias nacionales y los procedimientos que llevan a cabo los órganos de Derechos Humanos del Sistema Interamericano, la Comisión y la Corte. Creo que éste es un tema relevante, ojalá se repita este Seminario, no sé si aquí o en otro país.

Estoy convencido que tal vez el aporte más importante que ha hecho la OEA, es esta preocupación por los derechos humanos, pero todavía quedan muchos temas pendientes que deben ser discutidos y perfeccionados. El Presidente Rodríguez se refirió a varios de estos temas; en efecto, tenemos problemas, como ¿cuál es el valor que tiene una decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el orden jurídico de un Estado? la Convención Americana lo ha solucionado en cuanto hay obligaciones de orden pecuniario, porque se pueden cumplir como cualquier demanda contra el Fisco, pero

---

<sup>16</sup> Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República de Nicaragua en Chile.

<sup>17</sup> Profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Chile, ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y ex Embajador Representante de Chile ante la OEA.

¿desde qué momento un país está obligado y cómo debe hacerlo para cumplir una sentencia de la Corte? Son temas que sería pertinente reflexionar, tanto en Chile como en otras partes. El Presidente Rodríguez hizo referencia al tema del perfeccionamiento del sistema. No hay duda que, como decía, en esta materia la OEA ha hecho una labor notable, pero todavía el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos, tiene sus limitaciones. Es un sistema que resulta muy difícil y muy caro para las víctimas. Además, al acudir tanto a Washington como a San José de Costa Rica, se encuentran con que el proceso es repetitivo y largo. A veces, un buen juicio dura entre 8 y 10 años. En fin, hay una serie de temas que se podrían solucionar, convendría reflexionar. Motivado por la excelente exposición del Presidente Rodríguez, quise hacer estas observaciones. Gracias.

## Respuestas de los panelistas

### Moderador 1

Muchas gracias. Como el tiempo avanza, quisiera ceder la palabra a nuestro ponente para una brevísima intervención final. Por favor, Jorge.

### Señor Jorge Castañeda

Sí, es sobre el tema de la sociedad civil, que está vinculado con la intervención de Jorge Santistevan, ya que uno de los elementos de reforma indispensable a la Carta o al funcionamiento de la Carta Democrática, es el "*standing*" de los distintos grupos de la sociedad civil: rectores de universidades, medios de comunicación, comisiones nacionales de derechos humanos, etc., que puedan de alguna manera activar el mecanismo, acudiendo ya sea al Relator Especial, como lo plantea el Centro Carter de los Amigos de la Carta en los cuales me incluyo. Me han invitado a formar parte de esos amigos y acepto con gran entusiasmo, aunque sea a un mecanismo quizás un poco menos oficial, pero donde de todas maneras vale la pena ir. Mi discusión, no discrepancia, con la propuesta del Relator, es si justamente al no ser una figura oficial de la Secretaría, no entre un poco la misma dinámica que ha aparecido. De alguna manera, al Secretario General actual, desde hace algún tiempo lo han buscado distintos grupos de la sociedad civil de distintos países, tratando de que "*intervenga en tal o cual caso*", pero él se ha visto imposibilitado de hacerlo, porque como lo ha dicho en muchas ocasiones, él es la expresión de la mayoría o el consenso del Consejo Permanente. Entonces, mi única duda sobre el tema del Relator es cómo cuadraríamos el círculo, Jorge, y te lo pregunto directamente porque quizás tengas ideas al respecto de cómo hacer que sea el Relator o el Ombudsman, o el consejo de sabios, o la instancia *out source*, una instancia que sea a la vez oficial, oficiosa y privada, es decir, que se pueda acudir a ella y que eche a andar una dinámica, pero que no implique de entrada un compromiso, una toma de posición o de partido de la Secretaría General pues inmediatamente va a provocar el tipo de reacción que hemos visto en estos últimos años, cuando ciertos grupos, insisto, de algunos países, han acudido Washington o



a cualquier parte para tratar de entrevistarse con el Secretario General, a veces sí, a veces no, pero siempre pasa lo mismo. No puede intervenir si el Consejo no le mandata para que lo haga. ¿Cómo cuadrarnos ese círculo? creo que de cierta manera es la pregunta clave y ¿cómo puede la sociedad civil en particular acudir ante un Relator u otra instancia de otro tipo? gracias.

### **Señor Jorge Santistevan de Noriega**

Muchas gracias, con relación a la pregunta de la Embajadora Lomellin, los Amigos de la Carta Democrática pensamos que este Ombudsman debe ser el eslabón de relacionamiento con la sociedad civil, de manera que debería tener la puerta abierta para que la sociedad civil se dirija directamente a él. No solamente la sociedad civil, sino también en algunos casos otros estamentos estatales, que no sean solamente el gobierno central, que tengan la necesidad de advertir o llamar la atención sobre una posible violación a los postulados de la Carta o incumplimiento de los preceptos que ella contiene. Esto, porque la tarea que tiene un Ombudsman es una tarea fundamentalmente de activar mecanismos de persuasión, no formales, no de sanción, sino de persuasión, de convencimiento.

Entonces, para que esto funcione, creemos que debería complementarse la figura del Ombudsman abierto totalmente a la sociedad civil con dos elementos muy importantes: primero, este Ombudsman debiera tener una invitación permanente para poder visitar cualquier país en cualquier momento, sin necesidad de autorización gubernamental, porque no es el Secretario General quien está yendo, sino un órgano que tiene por misión coadyuvar a la aplicación (*enforcement*) de la Carta Democrática y encontrar la manera de que ésta sea efectiva para los pueblos de América Latina y el Caribe, de todas las Américas en general.

Los Estados debieran confiar en la posibilidad de que tenga una invitación permanente y que pueda llegar para realizar visitas y llevar a cabo negociaciones, desde luego, también conversar con la sociedad civil, transformase en un puente entre el Sistema Interamericano y los Estados oficialmente representados en ella, con la sociedad civil y las autoridades que vean que la Carta Democrática se está incumpliendo y requieran para superar esta situación de un genuino apoyo internacional.

Habría para ello que crear un mecanismo de acceso directo a través del internet y que le permita selectivamente, por ejemplo, conocer in situ, situaciones reales o potenciales de alteración del orden democrático para lo que debe contar con una invitación permanente de los Estados miembros a visitar sus países cuando lo crea necesario, empaparse de la situación, informarse ella, dialogar, e inclusive proponer posibles acciones de *soft diplomacy*, invitando a la participación de académicos, líderes políticos o de la sociedad civil, sin dejar de lado el recurrir a los Amigos de la Carta



Democrática que por vocación estamos a disposición de toda acción que conduzca a la mejor y mayor aplicación de los postulados que contiene la Carta Democrática Interamericana.

### **Señor Eduardo Rodríguez Veltzé**

Cuando se han comentado los temas, ha surgido casi de manera uniforme la idea de algo "*con dientes*", con capacidad de *enforcement*, como llaman en inglés. Esta capacidad no puede surgir aparte de los ámbitos políticos o diplomáticos, sino de una jurisdicción. Mirando el resto del mundo quien puede ordenar con legitimidad y con capacidad de generar *enforcement* o hacer obligatoria una decisión, es una Corte. Esto nos debe llevar a mirar el esquema del Sistema Interamericano. Creo que la Corte Interamericana, el Sistema Interamericano, no puede seguir viendo lo que veía hace 30 o 40 años, que tenía relación con asuntos aislados graves o violaciones sistemáticas, sino que tiene que ver hoy con los desafíos estructurales de los sistemas democráticos que generan estas dificultades y la Corte debe tener la capacidad de generar fallos con "*dientes*". Esa es una impresión y obviamente, esto supone un desafío muy grande que incorpore como anotaba también las ideas de una visión más amplia de lo que representa tener diversos sistemas que concurren con diferentes mayorías o más bien con diferentes cosmovisiones culturales que hoy se hacen mucho más visibles en Latinoamérica, gracias.

### **Moderador 1**

Muchas gracias, quiero agradecer muy sinceramente a nuestros tres expositores, porque además de que han demostrado gran disciplina en el manejo del tiempo, que esperemos establezca la norma para los paneles que siguen.



## Panel 1: Segunda Parte

\* \* \* \* \*

### Visiones y experiencias sobre gobernabilidad democrática en América Latina

#### Moderador 2<sup>18</sup>

Vamos a continuar el Seminario con el mismo tema, y con otros distinguidos panelistas. El tema de este panel es "*Visiones y experiencias de la gobernabilidad democrática en América*". Tengo el honor de presentar a don Craig Kelly, ex Embajador de Estados Unidos en Chile y que ha ocupado importantes posiciones, tanto en el Departamento de Estado, como en otras designaciones diplomáticas. Le doy la palabra Embajador Kelly.

#### Intervención del señor Craig Kelly<sup>19</sup>

Muchas gracias. Es un gran agrado estar acá, y felicito al Gobierno de Chile por organizar esta conferencia, la calidad del primer panel y también las palabras de introducción del señor Canciller y del señor Secretario General. Nos impresionaba mucho un tema tan importante. Como notó el ex Canciller Castañeda, algunos de nosotros estuvimos en Lima el 11 de septiembre de 2001 para la aprobación de la Carta Democrática Interamericana. Estuve como Asistente Ejecutivo del Secretario de Estado Colin Powell. Estábamos en un desayuno con el Presidente Toledo cuando comencé a recibir llamados del Centro de Operaciones del Departamento de Estado sobre los ataques en Nueva York y después en Washington.

El Secretario Powell tuvo que tomar una decisión. Él dijo "*tenemos que regresar inmediatamente a Washington*", pero primero quiero pasar a la Asamblea General Extraordinaria de la OEA para participar en la aprobación de la Carta Democrática. Por qué en un momento tan trágico, de urgencia, en el que tenía que regresar para participar en reuniones con el Presidentes y otros funcionarios, ¿por qué decidió pasar otras dos horas en Lima para asistir a la Conferencia? Lo hemos conversado varias veces después, él sabía que lo que enfrentábamos era una lucha, contra un extremismo utopístico, fanático, que tuvo como visión la sociedad perfecta.

---

<sup>18</sup> Hernán Salinas, Embajador, Director de Asuntos Jurídicos, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

<sup>19</sup> Ex Embajador de Estados Unidos en Chile y ex Subsecretario Asistente Principal para el Hemisferio Occidental en el Departamento de Estado.

Hay varias formas de extremismo utopístico, pero todos comparten esta noción de una sociedad perfecta, bajo el liderazgo de una elite, de un partido, de un grupo especial. Hay que mostrar que existe otra visión que es la democracia y que es totalmente distinta. El extremismo siempre termina con abusos de derechos humanos, tragedias y otros tipos de abusos masivos de los derechos de las personas. La democracia con otra visión de la naturaleza de la sociedad, es decir que es necesario perfeccionar, pero nunca vamos a lograr la plena perfección. El Gobierno Democrático tiene que reconocer, como lo dijo uno de los padres fundadores de los Estados Unidos, "si fuéramos ángeles no necesitaríamos los gobiernos", es decir no somos perfectos. Por eso, necesitamos las instituciones democráticas. Winston Churchill<sup>20</sup>, Diego Portales<sup>21</sup> y otros comentaron también sobre la falta de perfección de la condición humana y por eso, la necesidad de protección en las instituciones democráticas.

Algo de la Carta Democrática Interamericana que podemos admirar es que reconoce la naturaleza de la sociedad, es decir, la perfección es por eso que como dijo el Secretario General, habla no solamente de elecciones, sino del deber de los gobiernos de gobernar democráticamente, con instituciones que otorguen protección a la oposición y a la prensa, con equilibrio de poderes, derechos humanos, derechos de la oposición, libertad de expresión y transparencia, un tema que para nosotros con wikileaks es un poco delicado. Todas las nociones de equilibrio son un reconocimiento que la sociedad perfecta no es posible, tenemos que luchar cada día para buscar ese equilibrio, por eso necesitamos las instituciones.

Me alegra que varios panelistas se hayan referido a los éxitos de la Carta Democrática. Es muy fácil hablar de lo que no ha logrado la Carta, la situación en Honduras y otras, pero, como dijo el Secretario General, en realidad hemos invocado la Carta en varias instancias en los últimos años y es importante reconocer que ella representa un principio muy importante: el deber de los gobiernos de gobernar democráticamente es algo que no podemos dejar de asumir, que debemos proteger cada día y no hay que subestimar la importancia de los principios de la Carta Democrática.

Creo que la Carta, en cierto sentido, es causa y efecto de un contexto general de la región. De nuevo, es muy fácil criticar o subrayar los problemas en la región: la pobreza, la violencia, etc. Pero si miramos dónde estábamos en la región hace 30 años con muchos gobiernos autoritarios, con insurgencias, con políticas macroeconómicas que llevaban a la inflación, con resistencia al comercio internacional, etc. Hemos logrado mucho y hemos visto que el desarrollo económico y la democracia están relacionados, a su vez, los países que más protegen los derechos humanos hoy día en la región también, tienen más éxito económicamente. Creo que el Centro Carter reconoce este vínculo entre desarrollo y democracia.

---

<sup>20</sup>Sir Winston Leonard Spencer-Churchill. Fue un estadista, historiador, escritor, militar, orador y Primer Ministro británico. (1940-45y 1951-1955).

<sup>21</sup>Diego José Pedro Víctor Portales. Fue un político, comerciante y ministro de Estado chileno, figura central de la organización política en Chile.



Considero también que en la región hemos visto que hay un nuevo consenso en cuanto a ciertos principios básicos de cómo deberíamos gobernar. El hecho que la elección en Chile, la elección en Brasil no eran para los periodistas algo "apocalíptico", no fue muy dramático, porque ya en Brasil y en Chile se alcanzó un consenso general sobre el rumbo del país. Es decir, democracia, mercados abiertos, protección de los derechos humanos, programas sociales: "the social safety nets" para proteger a las personas más necesitadas. Esto está más o menos consensuado en la mayoría de los países, aunque persisten muchos problemas, el hecho que hay doscientos millones de personas que viven bajo el nivel de pobreza, definido por el Banco Mundial, es una indicación del camino que todavía hay mucho camino por recorrer. Sin embargo, también creo que es muy importante el consenso pragmático respecto de cómo podemos avanzar para asegurar los derechos básicos y el progreso económico de nuestros pueblos, aunque hay que seguir reconociendo la importancia de los principios, porque la tentación utópica siempre está. Está en los Estados Unidos y en todos los países hay elementos que quieren regresar a una visión utópica de la sociedad.

Estimo que -en cuanto al principio- la Carta ha sido exitosa. Como varios han notado esta mañana en la práctica, es un poco más complicado implementar la Carta, pero ha sido aplicada con éxito en más casos de lo que nosotros reconocemos. Creo que uno de los artículos, más sensibles es el artículo 18° de la Carta<sup>22</sup>, que trata del consentimiento previo del gobierno afectado cuando hay un problema. Es decir, como dijo el ex canciller Castañeda, la mayoría de los problemas no son de golpes de Estado, sino de violaciones a los principios mencionados en la Carta Democrática. ¿Cómo podemos ayudar cuando existe el obstáculo del consentimiento? Es muy sensible bajo el principio de no intervención, para el Secretario General y los Estados Miembros intervenir. Entonces, encontré muy interesantes las ideas del primer panel sobre *outsourcing*, *Ombudsman*, para crear una especie de *buffer* entre la parte política y la parte operacional de la OEA. Se debe seguir conversando acerca de esa posibilidad.

Quisiera concluir hablando sobre lo que pasó en Honduras. Como funcionario del Departamento de Estado pasé mucho tiempo en Honduras después del golpe de Estado. Fui parte del equipo que ayudó a la conclusión del Acuerdo de Tegucigalpa/San José<sup>23</sup>. Después también volví muchas veces para tratar de ayudar en la implementación del Acuerdo. Por eso, creo que de nuevo, el principio funcionó, es decir, que la región condenó el golpe de Estado bajo el artículo 21° de la Carta Democrática, esto fue un logro importante. Como dijo el Secretario General, no hubo una participación de la OEA antes, hubo varias embajadas en Tegucigalpa, incluida la de los Estados Unidos, que me imagino

<sup>22</sup> Organización de los Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana, Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), 2001.

<sup>23</sup> Diálogo Guaymuras. Acuerdo Tegucigalpa/San José para la Reconciliación Nacional y el Fortalecimiento de la Democracia en Honduras.

que esto va a salir también en las filtraciones<sup>24</sup>, pero hemos tratado de evitar el *train rack* como decimos en inglés, pero no hubo un papel de la OEA porque era demasiado tarde. Después, hemos visto que entre el régimen de Micheletti y la OEA hubo una tensión enorme, por eso que varios Estados particulares, incluidos Estados Unidos, Panamá, Costa Rica y otros, han tratado de ayudar.

En cuanto a la suspensión de Honduras de la OEA, hemos visto que fue un éxito tal suspensión, que fue hecha con un debate que duró algunas horas el 4 de Julio del año 2009, y hay que considerar este aspecto cuando hablamos de sanciones en el futuro, pues es más fácil fijar sanciones y es más difícil levantarlas. Lo hemos visto en el caso de la suspensión de Honduras en la OEA, que aún se mantiene. Muchos países, incluido Estados Unidos, basados en la Carta Democrática, pensamos que la razón de la suspensión ha sido corregida con la implementación del Acuerdo Tegucigalpa-San José y una elección de un Presidente democráticamente, por lo que prácticamente que hay que levantar la suspensión, otros países tienen otra visión.

Por lo tanto, creo que esta dificultad de levantar la suspensión, hay que considerarla cuando hablamos de sanciones en el futuro. Quisiera concluir con una nota optimista en cuanto al consenso regional del papel que la Carta ha desempeñado en este consenso y que puede desempeñar también en el futuro. Muchas gracias.

## **Moderador 2**

Gracias Embajador, por su interesante exposición al destacar lo que usted plantea sobre el extremismo utópico de la democracia, la importancia del reconocimiento de los principios de la democracia en la Carta y su aporte como participante presencial en la crisis de Honduras. Muchas gracias señor Embajador.

Me corresponde ahora, presentar a don Fander Falconí, ex Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, quien cuenta con una amplia trayectoria académica, así también, con un importante número de publicaciones.

## **Intervención del señor Fander Falconí<sup>25</sup>**

Buenos días. Quiero agradecer al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y al Ministro de Relaciones Exteriores, Alfredo Moreno, por la gentil invitación a participar en este evento. Mi exposición gira alrededor de dos temas. En primer lugar, una breve caracterización, desde mi punto de vista, del momento actual que vive América Latina. Y, en segundo lugar, algunos retos que debe afrontar la Región. Todo esto, dentro del contexto que nos compete: los diez años de vigencia de la Carta Democrática.

---

<sup>24</sup>Alusión a contingencia wikileaks.

<sup>25</sup> Ex Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador. Ahora se desempeña como Coordinador del doctorado de Economía del Desarrollo de FLACSO- Sede Ecuador.

Hay cuatro elementos que caracterizan a América Latina:

a. Estamos insertos en un mundo global, pero de manera diferente, según nuestra condición geográfica, social y económica. Esta es una de las paradojas y contradicciones de la globalización. La globalización auspicia la libre movilidad de bienes, servicios y capitales, mas no de personas. En pleno siglo XXI, las mercancías y los capitales no encuentran fronteras, mientras que se levantan muros -en algunos casos incluso físicos, como el de la frontera entre México y Estados Unidos- para restringir la movilidad de la gente. Incluso las leyes, que deben encarnar la igualdad y la justicia, se deforman como sucedió en Arizona, en abril del 2010, en donde se aprobó una ley discriminatoria en contra de los inmigrantes.

b. Un segundo elemento, tiene que ver con las injusticias. La desigualdad es una de las principales características que definen la historia de América Latina y el Caribe. Se puede revisar el "Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010" del PNUD. Hay una alta y persistente desigualdad que, acompañada de una baja movilidad social, han llevado a la región a caer en una "trampa de desigualdad", a la cual se suman las trampas de la especialización (exportación centrada en los productos primarios) debido a la dependencia histórica. El informe, recién publicado, destaca los siguientes aspectos: América Latina es la región más desigual del planeta; dicha desigualdad se transmite de una generación a otra debido a que su intensidad y persistencia se combinan con una baja movilidad social; la desigualdad muestra una disminución constante en América Central, mientras en el Cono Sur y la Región Andina se incrementó durante los años noventa, y apenas hacia la mitad de la década siguiente registró una disminución importante. Dentro de los países de la región, hay cuatro: Brasil, Bolivia, Haití y el Ecuador, que tienen un coeficiente de Gini que incluso supera el 55% (datos hasta el 2006). La desigualdad es persistente en lo territorial, en razas, etnias, lo cual marca profundas diferencias en términos de construcción de capacidades y oportunidades y libertades.

c. La pérdida constante de la base material es otro elemento que caracteriza a la Región. La FAO (2009) de Naciones Unidas en su informe: "*La situación de los bosques en el mundo*", destaca que en el período 2000-2005, se perdió una superficie forestal de 4.3 millones de hectáreas (ha) por año, en América del Sur. Solo en Brasil, se perdieron 3.1 millones de hectáreas por año. Otro dato: esta pérdida de superficie forestal fue mayor al período 1990-2000, en el cual se redujo en 3.8 millones de hectáreas anuales. Es decir, hay aumento de la deforestación, tendencia que parece ser indiferente al signo ideológico de los gobiernos. En muchas zonas, la deforestación está asociada a las actividades extractivas (petróleo, minería) y al negocio de la madera.

d. Un cuarto elemento que quisiera mencionar, es la debilidad democrática que aún persiste en la región. Tengo una lectura diferente de la que tiene el Embajador Craig<sup>26</sup>, respecto a lo acontecido en Honduras. Hubo un golpe de Estado. Apesar de que 192 países se posicionaron sin fisuras contra el golpe militar de Honduras, hecho inédito en la historia de Naciones Unidas, al final los usurpadores del poder cumplieron sus objetivos. Hubo elecciones viciadas. Por una parte, se realizaron en un marco de total ilegitimidad: como telón de fondo, un golpe de Estado; y por otro lado, fueron carentes de las mínimas garantías para la expresión de otras fuerzas políticas; hubo denuncias de violaciones a los derechos humanos durante la campaña electoral, e incluso no tuvieron observadores electorales, como los de la OEA o de la Unión Europea.

Esto fue un manual del perfecto golpe de Estado. Primero, se destituye al presidente elegido, sobre todo si se trata de un gobierno con políticas anti hegemónicas; acto seguido, la comunidad internacional condena el hecho, pero sin mayores elementos prácticos; tercero, se realizan elecciones fraudulentas; y por último, una parte de la comunidad internacional aprueba al gobierno elegido en forma ilegítima. La forma perfecta de camuflar un golpe de Estado y la interrupción de un proceso democrático.

En Ecuador, el 30 de septiembre de este año, hubo un intento de golpe de Estado. Hubo una acción de hecho que puso en peligro la continuidad de la democracia y la vida del Jefe de Estado. Una ley que pretendía racionalizar la estructura del servicio público fue contestada en forma bárbara. Fue una actuación violenta llevada a cabo por un sector de la policía, con un claro propósito de desplazar a las autoridades existentes. La oposición fue desleal con la democracia y varios de sus representantes jugaron al golpe de Estado aprovechando las circunstancias. Falta aún por consolidar la democracia en la Región.

Con estos antecedentes, conviene puntualizar algunos retos que tiene América Latina.

El primero, es ampliar la democracia y la participación. De manera similar, tiene que existir un mayor énfasis en la lucha contra las inequidades en base a una renovada agenda social, que se sostenga en la inversión en educación y salud, y un cambio productivo. Esto pasa por la necesidad de empujar una transición socio-ecológica. Es necesario propiciar escenarios de transición socio-ecológicos, desde economías dependientes (caracterizadas por un perfil primario exportador, des-industrialización, exclusión, pobreza, concentración del ingreso, depredación e insostenibilidad ambientales), hacia economías sustentables (diversificación de productos y de mercados, industrialización con generación de empleo, equidad y co-evolución entre culturas humanas y el medio ambiente). Las estrategias de sustentabilidad significan mantener, sin destruir, las partes del territorio y los recursos naturales que tienen muchos valores ambientales y sociales. Esto pasa, a su vez, por el fortalecimiento de la integración latinoamericana.

---

<sup>26</sup> Ex Embajador de los Estados Unidos en Chile y ex Subsecretario Asistente Principal para el Hemisferio Occidental en el Departamento de Estado.



Hay que poner en la mesa lo que implica la integración regional en este momento ¿cuál es el proyecto de integración latinoamericana? Ahora, hay un sobre énfasis en los aspectos ligados al comercio, y más aún solo a la de desgravación arancelaria, lo que ha provocado la languidez de muchos organismos multilaterales. Este es el caso de la CAN. La vocación integracionista de nuestros países se expresó de manera inequívoca el 26 de mayo de 1969, en Cartagena de Indias. Promover el desarrollo de los países miembros, acelerar su crecimiento y generar de empleo, facilitar la formación de un mercado común latinoamericano, mejorar la posición en el contexto económico internacional y fortalecer la solidaridad subregional fueron, hace cuarenta y un años, los objetivos fijados por el Pacto Andino, ahora CAN. Con todo, las heterogeneidades estructurales se han mantenido. Más todavía: en las pasadas cuatro décadas han aparecido otros problemas, no contemplados al inicio, como la exclusión social y económica, la interculturalidad, los impactos ambientales del extractivismo y de la degradación de la naturaleza, las diferentes velocidades y modalidades de inserción de nuestros países en el mercado globalizado. Es evidente que no hemos logrado promover las convergencias que aceleran la integración de los pueblos, ni hemos podido gestionar las diversidades cultural, política, social y económica que parecen consustanciales a la Región Andina. El balance es evidente. Digámoslo sin ambages: la CAN atraviesa un momento de crisis y, para superarla, es necesario reinventarla.

El otro elemento es la convergencia regional. Podemos tender a atomizar los mecanismos de integración, que muchas veces incluso compiten entre ellos, o convertirnos en un foro solo de discusión política, pero sin aspectos de aplicación práctica en términos de construcción de una integración mucho más real, física, comercial, financiera, etc.

Tengo la convicción de que sin integración regional no lograremos mejores días para la Región. Hay que insistir en las nuevas opciones de integración que, en algunos casos, han cuestionado la perspectiva uni direccional de la globalización. Hay iniciativas. Unasur es una muestra de ello. La Confederación de Estados Latinoamericanos y Caribeños, sin el tutelaje de los Estados Unidos y Canadá, y con la presencia de Cuba también. Ahí están las propuestas latinoamericanas que marcan un contrapunto con el lado perverso de la globalización, como la Nueva Arquitectura Financiera Internacional. Estas son ideas para abrir la discusión. Muchas gracias.

## **Moderador 2**

Muchas gracias, profesor Falconí, quien nos ha traído como aporte a esta reflexión, la vinculación de los aspectos económicos, sociales y medio ambientales, con una democracia efectiva y el tema de la integración. El rol que puede jugar, así como la crítica del papel del consenso, un elemento que puede obstaculizar el funcionamiento de estos mecanismos.

Ahora, tenemos media hora para un debate, pido que las personas que formulen preguntas o comentarios se identifiquen y, además, que estas participaciones sean breves con el objeto de que más asistentes puedan formular sus preguntas.

Vamos a tomar el mismo método del panel anterior: recoger las preguntas y después, le vamos a dar la palabra a los panelistas para que las respondan o formulen sus comentarios.

## Preguntas y comentarios del público

### Señor Pablo Policzer<sup>27</sup>

Buenos días, quisiera hacer una pregunta al Embajador Kelly, sobre el aspecto del golpe de Estado en Honduras, ¿hasta qué punto considera usted que lo que hubo en Honduras fue una violación clara de la Constitución hondureña y por ende de la Carta Democrática Interamericana? O si fue una crisis constitucional respecto de cuáles términos de la Constitución deben o no aplicarse, o quizás de los elementos de la Constitución que produjeron la crisis, por ejemplo, no haber un mecanismo para remover al Presidente o sea, esa definición, una violación y una crisis. En definitiva, ¿se trató de una violación clara o una crisis constitucional?

### Señor Luis Alberto Padilla<sup>28</sup>

Lo que dijo el ex Canciller Falconí, es muy interesante porque tiene que ver con el contexto general latinoamericano y, por lo mismo, el intentar ir resolviendo las situaciones críticas mencionadas. Efectivamente, puede contribuir al fortalecimiento de la democracia, con lo cual se darían, en el mediano y largo plazo, los problemas derivados de los intentos de golpes de Estado, situaciones como las que se produjeron en Honduras o en Ecuador, etc. Estoy de acuerdo con eso, sin embargo, a lo que apuntan las intervenciones que escuchamos durante el primer panel, es justamente a los mecanismos que se podrían utilizar de alerta temprana, y también los mecanismos que tienen que ver con lo que mencionó el ex Canciller Castañeda, los "*dientes*", las sanciones para el *enforcement* de decisiones tomadas por la OEA y que en el caso hondureño, por ejemplo, se demostraron ineficacias. A la larga, ese es el problema que visualizamos o que hemos podido constatar en el caso de Honduras, independientemente de los juicios que uno puede hacer sobre lo que estuvo en juego cuando se produjo esta crisis, esta lamentable situación en un país hermano. Siendo así las cosas, mi pregunta es ¿qué mecanismos concretos cree usted señor Falconí que se podrían efectivamente utilizar? Independientemente de que todos podamos estar de acuerdo con lo que usted mencionaba, ¿qué mecanismos concretos habría de alerta temprana? O, una vez

<sup>27</sup> Cientista Político de la Universidad de Calgary de Canadá.

<sup>28</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Guatemala en Chile.

producidas situaciones lamentables de golpes de Estado ¿qué se puede hacer, cómo darle esa capacidad de *enforcement* a las decisiones de un organismo multilateral como la OEA?, gracias.

### **Senador Andrés Allamand**

Muchas gracias señor Moderador. Yo también quería volver a un aspecto que planteó el ex Canciller Castañeda, porque en su exposición mencionó dos temas: el tema que ya quedó grabado el de "*los dientes*" y, en consecuencia, de la efectividad de las sanciones y él, sin ningún eufemismo, da un paso al frente en el sentido de decir que no bastaba la sanción que significa la exclusión de los organismos del sistema, sino básicamente de sanciones económicas. Entonces yo quisiera saber, ¿qué opinan ustedes respecto de estos "*dientes*", respecto a las sanciones económicas? El segundo tema que planteó el ex Canciller Castañeda es igualmente importante, cuando se produce un golpe de Estado propiamente tal y cae un gobierno, hay una situación muy clara, transparente, diáfana, pero el problema que hay hoy con la Carta, es lo que podríamos llamar las "*situaciones de bruma institucional*". Es decir, cuando es el propio gobierno el que, por ejemplo, empieza a coartar la separación de los poderes o amenazar gravemente la libertad de expresión, entonces, si uno se va a la Carta<sup>29</sup> el artículo 20° que mencionaba el ex Embajador norteamericano, dice que "*en caso de que en un Estado miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático*", hasta ahora esto ha sido entendido como una acción contra el gobierno, pero quizás el avance conceptual sería ampliar esa definición e incluir "*en alteración grave al orden constitucional aquellas acciones que puedan tener su origen en el gobierno*". No me estoy refiriendo a ningún país en particular, pero la situación hipotética es la siguiente: si un gobierno cualquiera resuelve suspender absolutamente todo vestigio de libertad de prensa, ¿es una grave alteración de orden constitucional? Para mí sí, pero otros pueden considerar que no, entonces, mis preguntas son dos; uno ¿cómo ven ustedes en general la propuesta del ex Canciller Castañeda en términos de "*los dientes*"? y, en segundo lugar, hizo alusión a los países del ALBA, yo sé que nadie puede hablar por todos los países del ALBA, pero ¿cómo ven ustedes a la comunidad interamericana en esta idea de agregarle sustancia a lo que es la alteración del orden institucional para incluir muy explícitamente, no las acciones contra los gobiernos, sino las acciones desde los gobiernos?

### **Señora María Inés de Ferrari<sup>30</sup>**

Quiero agradecer al Gobierno chileno por habernos invitado. Quería aprovechar este espacio para hacer un llamado. Se mencionó en el panel anterior la importancia de la participación de la sociedad civil para la implementación y difusión de la Carta Democrática. Ayer tuvimos la oportunidad de estar con Irene Klinger en una reunión con

<sup>29</sup> Organización de Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana.

<sup>30</sup> Directora Ejecutiva de la Corporación Participa.

otras organizaciones sociales civiles chilenas para saber cómo hacer para que esta Carta se difunda y se transforme en una verdadera herramienta. Paralelo a eso, dentro de la OEA, en el Departamento de Asuntos Internacionales, que está a cargo de la participación de la sociedad civil, están tratando hace tiempo de aprobar una nueva estrategia de participación de la sociedad civil en el ámbito de la OEA, así es que quiero pedir desde la sociedad civil, a todos los embajadores, embajadoras y personas que puedan ayudarnos a esto, que nos apoyen, ya que la verdad sería un avance importante en esta misma línea y mi pregunta apunta justamente a todo este contexto en que vemos cómo aprobar una estrategia como ésta ¿qué rol le asignan ustedes a la sociedad civil en todo lo que tiene que ver con la implementación de la Carta y todo lo que tiene que ver con las relaciones multilaterales?, gracias.

## **Moderador 2**

Gracias, esta otra pregunta, Irene Klinger, por favor.

## **Señora Irene Klinger<sup>31</sup>**

Muchas gracias. Simplemente haciendo una reflexión en cuanto a lo que decía el Senador Allamand, creo que hay un tema fundamental aquí que tiene que ver con que si la Carta Democrática Interamericana tal como está, es suficiente en términos de la definición de la taxonomía de la democracia, ¿qué es la democracia hoy? y pareciera ser que hay como un ambiente generalizado, por lo menos en los Estados miembros de la OEA, de que allí estarían elementos esenciales de la democracia y algunos planteados por el senador Allamand también. Claramente, hay consenso. Personalmente, diría que se trata no sólo de elegir democráticamente, sino también de gobernar democráticamente. El tema es el otro, que fue planteado por Santistevan esta mañana: quién puede generar esa alerta temprana. La pregunta es, ¿hay mecanismos distintos que permitan que otros poderes del Estado puedan generar esa alerta temprana? Se ha hablado mucho del sistema judicial, legislativo y de otros poderes del Estado, actores sociales; y ahí aparece la propuesta que no se tiene alguna posibilidad de éxito de lo planteado esta mañana como la idea de un Relator de Democracia. Es bastante complejo el esquema, porque si no pertenece a la OEA ni a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ¿quién es esta figura y cómo se relaciona con el Sistema Interamericano, que es bastante complejo? Creo que tenemos desde ahora hasta septiembre del 2011 para ir discutiendo este tema, gracias.

## **Moderador 2**

Gracias Irene.

---

<sup>31</sup> Directora del Departamento de Asuntos Internacionales de la Organización de Estados Americanos (OEA).



## Embajador Alberto van Klaveren

Quería aprovechar la experiencia que tienen los dos ponentes de haber trabajado en sus Cancillerías y haber desempeñado responsabilidades importantes para preguntarles ¿cómo se pueden conciliar estos objetivos de apoyo y defensa de la democracia con otros intereses de política exterior? Sobre todo considerando que a veces pueden entrar en colisión, por ejemplo, el caso de América Latina, países vecinos con relaciones que son complejas. En fin, estamos hablando de la aplicación de un instrumento que es intergubernamental, no estamos hablando de *Human Rights Watch* o de *Amnesty International*. Es muy distinto plantear esto en un contexto de Estados dentro una organización internacional, que funciona a través del consenso como lo recordó el Secretario General de la OEA, que hacerlo como una iniciativa que viene de la sociedad civil y que puede ser extremadamente articulada. Entonces, ¿cómo conciliar estos intereses con otros intereses de política exterior? y derivada de esa pregunta, ¿cómo evitar también la aplicación del doble estándar, que es un tema que siempre está presente en una comunidad internacional? Yo critico las debilidades democráticas de determinados grupos de países, pero no critico las otras, no critico las de mis aliados. Eso es un tema que obviamente está presente siempre en la comunidad internacional cuando se habla de las acciones estatales en materia de defensa democrática.

## Respuestas de los panelistas

### Señor Craig Kelly

Muy interesante las preguntas. Hubo varias que tienen que ver con Honduras, entonces empiezo con esto. Primero, quiero subrayar que nosotros en los Estados Unidos, hemos condenado desde el primer momento el golpe de Estado; no hubo un minuto de demora, es decir, para nosotros el principio fue muy claro: fue un golpe de Estado. Después, he hablado mucho con la derecha de nuestro Congreso, que ha dicho que fue un golpe de Estado explicado, porque lo consideramos un golpe de Estado, interrupción anticonstitucional en Honduras. Después tuvimos un camino para mezclar el principio con el pragmatismo para ayudar a Honduras a salir de esta crisis, es decir, para nosotros para la elección que muchos han condenado como vinculado al régimen, etc. Con muchos otros países de la región, hemos subrayado que fue una elección ya preparada antes del golpe de Estado, que los candidatos fueron ya elegidos en elecciones privadas antes del golpe; no se puede dejar de considerar la elección como parte de una solución democrática. Para nosotros es muy claro, una elección tiene que ser parte de la solución con la implementación del Acuerdo de Tegucigalpa/San José<sup>32</sup>. A la primera pregunta, sobre la violación de la Constitución, ha notado que en los años '90 Honduras, bajo la presidencia

---

<sup>32</sup> Diálogo Guaymuras. Acuerdo Tegucigalpa / San José para la Reconciliación Nacional y el Fortalecimiento de la Democracia en Honduras.

del Presidente Reina, han sacado la parte de la Constitución sobre *Impeachment*, que tal vez habría evitado esta crisis. La noche del 28, hubo una confusión enorme y por eso hubo un problema constitucional. A nuestro juicio, hubo una violación, pero hubo un espacio en la Constitución y será muy interesante ver los resultados de la Comisión de la Verdad en Honduras, si van a sugerir la re inclusión del *Impeachment* en la Constitución. En cuanto a las sanciones a aplicar, estoy de acuerdo que las sanciones son muy importantes para enfrentar las violaciones, no solamente de los cargos, sino también como ha dicho el Senador Allamand, la bruma. Nosotros en Honduras hemos aplicado sanciones muy fuertes y todavía existen otras; por ejemplo, hemos sacado las visas de las personas que han apoyado el golpe; todavía el Departamento de Estado no ha restituido las visas, esto fue como parte del mensaje "*nunca más*", un mensaje que otros están considerando para golpes de Estado, vamos a sacar visas porque hay que aplicar sanciones. Si no hay principios no tienen mucho sentido. Creo que la Embajadora ha notado el llamado en cuanto a la importancia. Esto es cierto, durante la crisis en Honduras hubo muchas conversaciones en la región con la sociedad civil, con los grupos de derechos humanos, etc. Yo creo que dejó el resto para el señor Canciller.

### **Señor Fander Falconí**

Gracias. Nada justifica un golpe de Estado y este es el caso de Honduras. Así mismo, no es casual que, a partir del año 2000, los golpes o intentos de Estado en América Latina, además del de Haití, se hayan producido en países miembros del ALBA: Honduras, Venezuela, Bolivia y Ecuador. Esto debe motivar una reflexión profunda. Luego del intento del golpe de Estado en Ecuador, el 30 de septiembre pasado, Unasur aprobó una cláusula de defensa democrática. Esto es un buen augurio. Esto podría ser asumido también por la OEA, en la medida que fue un mandato de doce países y se lo podría replicar al resto de la región.

Respecto a las alertas tempranas, no me queda claro el mecanismo. La experiencia de Unasur (la cláusula de defensa democrática) puede ser replicada al resto de países de la Región. Respecto a la participación de la sociedad, sin duda alguna, había señalado que no es posible construir democracia y cultura democrática en América Latina sin una participación activa de la sociedad, sin construir alianzas sólidas con los sujetos políticos, incluso con aquellos que están invisibilizados en este momento, en términos de diálogo político.

### **Moderador 2**

Bien, sólo me resta agradecer a los panelistas e invitarlos a ustedes a reiniciar el seminario a las 12:30 horas.



## Panel 2: Primera Parte

\* \* \* \* \*

### Fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana

#### Moderadora 3<sup>33</sup>

Buenas tardes, es un honor tomar parte en este excelente Seminario que reúne a un conjunto de especialistas en la práctica y teoría sobre temas de democracia, desarrollo político, relaciones internacionales. El primer panel de esta tarde se refiere a las fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana. Hubo muchas ideas y proposiciones acerca de lo que es una fortaleza o lo que es una debilidad, vista desde la perspectiva de esta Carta. Nosotros observamos que hay elementos que son políticos y que tienen que ver con medidas, instrumentos, algunos incluso hablaron de sanciones, aspectos que son jurídicos, porque hay derechos y obligaciones para los Estados. A su vez, los derechos humanos tienen relación con la Carta Interamericana desde el punto de vista de su funcionamiento; también hay elementos que son culturales y otros que son sociales en el concepto y el funcionamiento de la democracia. En la Carta Democrática tienen legitimidad y madurez. No obstante, los Estados, sociedades y los sistemas interestatales evolucionan, sufren crisis, enfrentan problemas internos además de las dificultades que trae la propia globalización, por eso que me siento muy honrada por estar en este panel con personas de esta calidad para abordar estos temas.

El primer expositor es el distinguido político y académico peruano Antero Flores-Aráoz, congresista de su país y ex Presidente del Congreso de la República hasta el año 2005. También fue Representante Permanente del Perú en la Organización de los Estados Americanos y Ministro de Defensa. Además, es profesor de Derecho y autor del libro "*Autoritarismo y Democracia*". Ciertamente, tendrá mucho que decirnos esta tarde y, dada su experiencia política y académica, nos entregará varias lecciones para seguir debatiendo sobre este tema.

#### Intervención del señor Antero Flores-Aráoz<sup>34</sup>

Mil gracias Embajadora. Quisiera comenzar felicitando a la Cancillería chilena y a su Canciller por esta magnífica idea de debatir entre diversos sectores el tema de la Carta Democrática Interamericana a casi una década de su aprobación. Al tema le tengo especial afecto, les recuerdo que el 5 de abril de 1992, mientras era parlamentario, se

---

<sup>33</sup> María Teresa Infante, Embajadora, Profesora Titular de la Universidad de Chile.

<sup>34</sup> Ex Ministro de Defensa de la República del Perú.

produjo un autogolpe en el Perú. Me encontraba en la Asamblea de la Unión Interparlamentaria Mundial en Camerún y tuve que concurrir a Francia, enviado por mi partido. Luego tuve que ir a buscar al que era Vicepresidente del Perú, San Román, quien se encontraba en Miami, llevarlo a la OEA, presentarlo en la Organización. La verdad que el primer impacto fue extremadamente deprimente, un poco más y lo recibieron en la cocina, no había ninguna predisposición positiva. Finalmente, en el 2007 representé al Perú ante la Organización de Estados Americanos.

El tema de la democracia en la OEA, ha ido de menos a más. En un inicio, la defensa de la democracia era eminentemente declarativa, retórica e irreal. No tenía mayor contenido. El contenido se le ha ido dando poco a poco. No ha conseguido hasta el momento conciliar el fortalecimiento de la democracia con el principio de la no intervención, que es un tema aún pendiente jurídica, normativa y políticamente.

La OEA se caracterizó, además, hasta antes de la Carta Democrática Interamericana (CDI), por acciones tibias y lejanas a la realidad. Y tras eso, un proceso progresivo, que da lugar a la resolución 1080, "*Compromiso de Santiago*", de fecha 5 de septiembre de 1991, en la reunión del Consejo Permanente, que faculta para convocar, si la ocasión lo amerita, a la reunión *ad hoc* de Cancilleres o a la Asamblea Extraordinaria.

Luego, el Protocolo de Washington en 1992, que excluye a los Estados infractores en temas democráticos, de las reuniones y organismos de la OEA.

Posteriormente, tenemos la resolución 1753, del año 2000, el caso peruano, en el que se abre una mesa de diálogo en la OEA, que ya fue un avance mayor y fructífero. Se logró ir generando las necesarias prácticas entre gobierno y oposición para buscar una transición a futuro democrática, que como saben, se vio apresurada por los "*Vladivideos*"<sup>35</sup>.

Después, en la Cumbre de Quebec, la Declaración del 22 de abril de 2001, en la que se establece que la ruptura del orden democrático impedirá la participación del Estado infractor en todo el proceso de Cumbres de las Américas.

La Carta Democrática Interamericana -suscrita en Lima en el año 2001- eleva la democracia a la categoría de Derechos de los Pueblos (importantísimo) y tiene como correlato la obligación de los gobiernos de respaldar la democracia representativa. Y no se agota esa democracia en los temas democráticos, sino que lo liga al crecimiento económico y a la preservación de los Derechos Humanos. Les da un contenido social y económico y un respeto absoluto a los Estados Americanos. Sin definir el concepto de democracia, en la Carta Democrática se señalan cuáles son los elementos constitutivos, fundamentales y cuáles son los componentes para su ejercicio. No los voy a repetir, pues fueron señalados en esta misma reunión.

<sup>35</sup> Vídeos grabados por Vladimiro Montesinos, jefe de *facto* del Servicio de Inteligencia Nacional del Perú (SIN) y asesor presidencial entre 1990 y el año 2000.

Con estos antecedentes, podemos señalar las fortalezas y debilidades que tiene la Carta Democrática Interamericana.

### **Fortalezas**

a. Determinar que democracia es derecho de los pueblos, eleva el nivel de ella a Derecho. Y señala también que a la legitimidad de origen, debe agregarse la legitimidad de ejercicio. O sea, que la democracia no se agota de modo alguno en elecciones, sino que, por una parte, tiene que ir unida con un ejercicio claro y respetuoso y, por otra, tiene que estar unida al desarrollo económico y a mejores niveles de la población. Si ello no se da, es una democracia incompleta.

b. También es una fortaleza el señalar que la pobreza incide negativamente en el fortalecimiento de la democracia. Precisa, además, fórmulas sofisticadas de atentados contra la democracia para poderlos enfrentar. No olvidemos que hasta antes de los documentos previos a la Carta Democrática Interamericana, la democracia se agotaba en el hecho de participar en una elección y no en el seguimiento de ella y en el ejercicio pleno de la misma. Todo esto de vincular la democracia con los derechos humanos y la elevación de los niveles de vida, es un paso más dentro de este proceso. Eso es algo bueno de esta reunión: el ir buscando fórmulas adecuadas que nos permitan avanzar más. Se requiere seguir avanzando.

### **Debilidades**

a. Los Estados muchas veces son renuentes a actuar y a sancionar a los transgresores por los temores lógicos de que los precedentes, que se tornan vinculantes, los puedan afectar.

b. Después, la sanción poco importa al infractor. Estar lejos o fuera de la OEA, si no va agregado con los "dientes" de los que nos hablaba el ex Canciller Castañeda, poco de práctico tiene, más bien son declaraciones líricas.

c. Otra debilidad es la existencia de nuevos organismos internacionales en la región. Esto, por más que no se reconozca claramente, ha venido debilitando a la Organización de los Estados Americanos. Inclusive esos organismos han actuado a veces con más rapidez y algunos creen que con más eficiencia que la OEA.

O sea, hay un debilitamiento de la OEA y de su lucha por el fortalecimiento de la democracia, gracias a esta cantidad de organismos que se van creando, que incluso banalizan su propia existencia.

Es claro que uno de los cuestionamientos respecto al actuar de la OEA es su demora y, por otro lado, el exceso de tareas y responsabilidades. La OEA cuando tiene un minuto, se crea un problema más y se mete en cosas que no necesita hacerlo y no tiene tampoco presupuesto para ello.

O sea, creo que atenta contra la efectividad de este Organismo tener demasiadas tareas, responsabilidades, las mismas que deberían constreñirse a las que son más indispensables y que fueron la razón de ser de su creación. Inclusive, es una debilidad la falta de acciones preventivas.

d. No hay que olvidar buscar compatibilizar la defensa de la democracia y el fortalecimiento con el principio de no intervención, lo cual requiere de una solución.

e. Por último, también como debilidad, recordemos que la Carta Democrática es una Declaración, por lo que muchos podrían considerar que no es vinculante. Los organismos multilaterales han encontrado fórmulas para darle vuelta el régimen de aprobación de los Tratados y son las famosas Resoluciones y Declaraciones, pero que al final por ser aprobadas en las Asambleas, están comprometiendo a los países que las han aprobado o han dado su voto por ellas. En consecuencia, como decía Florentín Meléndez<sup>36</sup> esas Declaraciones también vinculan, porque tienen algún nivel de compromiso, aunque hay juristas que consideran que son formalmente declarativas. Es un tema que está pendiente y que tiene que solucionarse. Estas serían sus debilidades.

### **Reflexión final**

Creo que este ejercicio de estudiar la operatividad de la Carta Democrática Interamericana, debiera estar acompañado de otros dos temas.

1. La OEA y su funcionamiento. Mi experiencia es que cuando hay un segundo siempre lo trata de llenar con algo, y están casi todas las misiones de los 34 países, en una competencia de quién presenta más proyectos de Declaraciones y Resoluciones, pero eso es para nada. Y se van olvidando de los temas que realmente son prioritarios.

2. Redefinir el tema del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Ha habido algunas modificaciones últimas al funcionamiento de la Comisión. No hay un debido proceso para los Estados, pero sí para los denunciantes. Los Estados ni siquiera se enteran a tiempo de las denuncias que son formuladas y no pueden llegar a acuerdos amistosos a los que se podría arribar, si es que pudieran conocer a tiempo las denuncias. Y, peor aún, al mantener la Corte la decisión de la cantidad por concepto de reparación, está incentivando a los denunciantes a querer llegar siempre a la jurisdicción internacional de

---

<sup>36</sup> Ex Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

la Corte. Siempre quieren más, están estimulados por las altas indemnizaciones, que son excesivas respecto a los estándares de cada país, y por eso propusimos que podrían ser definidas por las judicaturas de cada Estado.

### **Moderadora 3**

Muchas gracias, profesor y Embajador. Ahora, tengo el honor de presentar al Embajador Michael King, diplomático de vasta trayectoria en su país Barbados. Fue Embajador ante los Estados Unidos y Representante Permanente ante la Organización de los Estados Americanos, concurrente en Costa Rica, México, Nicaragua y Panamá. Ha sido Secretario Permanente de Relaciones Exteriores y actualmente ocupa ese cargo en el Ministerio de Agricultura. Le damos la bienvenida y celebramos, además, que usted fue uno de los diplomáticos que estuvo presente en Lima cuando se adoptó la Carta Democrática, así que es un agrado tenerlo en Santiago.

### **Intervención del señor Michael King<sup>37</sup>**

Muchas gracias señora Infante. Tengo que disculparme, porque mi español no es muy fluido y tengo que hablar inglés; creo que la mayoría de ustedes comprenden bien. La Carta Democrática Interamericana representa un compromiso más firme por parte de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos para promover y proteger la democracia en el hemisferio occidental, sin perder de vista el espíritu de la Carta de la Organización, que fue firmada en Bogotá en 1948. Como un instrumento creado para disuadir a las fuerzas antidemocráticas de asumir el gobierno y de gobernar de manera autocrática, la Carta Democrática Interamericana ha establecido un nuevo sistema dentro de la OEA que ha obligado al Estado Miembro a analizar cómo se debe entregar democracia y cómo los ciudadanos del hemisferio deben esperar ser gobernados.

El corto período de discusiones entre la Tercera Cumbre de las Américas en la ciudad de Quebec, en abril de 2001, y la XXXI Asamblea General de la OEA en San José, Costa Rica, en junio de 2001, representó un desafío importante para el Consejo Permanente de la OEA para llevar a cabo el mandato de los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio, para crear una Carta Democrática que promueva y proteja la democracia.

Aunque noble en sus intenciones, el método de consulta informal por los representantes permanentes de la OEA en ese momento podría haber sido mejor estructurado. Creemos que podría haber sido un proceso más abierto e inclusivo, se podría haber consultado a la Sociedad Civil y a los Parlamentos de los países. Podría haber sido más acogedor para la inclusión de otros elementos críticos que habrían mejorado la

---

<sup>37</sup> Ex Embajador de Barbados en Estados Unidos, ex Representante Permanente de Barbados ante la OEA y actual Secretario de Agricultura.



Carta Democrática Interamericana desde el principio. En este sentido, mi participación en este evento, a través de la amable invitación de su Excelencia el señor Alfredo Moreno Charme, me brinda la oportunidad de compartir mis puntos de vista en lo que considero las fortalezas y debilidades de la Carta. Espero que pueda contribuir en este debate en vísperas de su décimo aniversario.

No cabe duda de que la Carta Democrática Interamericana ha reforzado la mano de la OEA para hacer frente a los desafíos a la democracia que enfrentan los gobiernos y la gente del hemisferio.

Casi de un día para otro, el Secretario General de la OEA asumió el papel que yo describo como "*Protector de la Democracia y la Gobernanza Democrática en las Américas*". Por lo tanto, la OEA ahora fue vista como una Organización relevante para los crecientes mandatos políticos y sociales que han sido transmitidos desde una autoridad dual: a través del emergente proceso de Cumbres y el instrumento ministerial tradicional de las Asambleas Generales.

Cualquier persona que estuvo cerca de las negociaciones argumentaría que la Carta Democrática Interamericana (CDI) se convirtió en un instrumento más que bienvenido en el Sistema Interamericano, ya que requería a la dirección política adoptar un enfoque más integral en la definición de democracia como un beneficio para una población más informada en el hemisferio.

La Carta de la OEA existente era fácil de utilizar como un documento de base, ya que los capítulos principales fueron apoyados en el pasado por los Estados Miembros. Por lo tanto, la Carta Democrática Interamericana hace hincapié en el compromiso del hemisferio a la democracia bajo la estructura de la OEA. Incluso, intenta hacer más amplios los instrumentos que sirven para proteger y promover la democracia por su inclusión en un solo documento sólido. También ilustra el deseo de los Estados Miembros de tratar de mantener las sociedades basadas en la libertad, la justicia y la cooperación.

Es mi opinión que la Carta Democrática Internacional ha intentado demostrar a los ciudadanos del hemisferio que tienen el derecho a hacer que los funcionarios de gobierno electos, se comprometan a administrar el Estado de manera responsable. A través de programas de educación pública eficaces, la Secretaría de la OEA ha podido empoderar a más ciudadanos del hemisferio para que cuestionen los métodos poco ortodoxos y los intentos de utilización por algunos para asumir el liderazgo político.

Los profesionales de los medios de comunicación, académicos, comentaristas sociales y organizaciones de la sociedad civil, han sido más abiertos a desalentar ruidosamente la interrupción del orden democrático.



La tradición de las intervenciones militares en América Latina y en algunos Estados del Caribe, no ha sido la norma en la región anglófona de la Caricom, de la que Barbados forma parte. Las grandes expectativas para los gobiernos elegidos democráticamente de respetar la democracia, los derechos humanos, el buen gobierno, el estado de derecho, los derechos sociales y económicos fueron a menudo dados por sentado en la región de Caricom. Por lo tanto, fue importante que ese grupo de pequeños Estados reconociera que cualquier esfuerzo centrado en promover la democracia en la OEA tendría que ser apoyado firmemente. Fue gracias a los esfuerzos de los líderes políticos comprometidos con la democracia y el respeto por los derechos humanos, que los Estados Miembros más nuevos de la OEA fueron capaces de proceder desde 1962 a su independencia, sin derramamiento de sangre.

Hubo ocasiones durante la década de 1970 y principios de los años '80, que algunos de esos Estados fueron a menudo vistos en la OEA como "*voces solitarias en el desierto*" cuando asumieron posiciones de principio respecto a las graves violaciones de los derechos humanos cometidos por varios Estados Miembros de la OEA regidos por regímenes autoritarios. Hoy puedo decir que esas voces solitarias fueron escuchadas de manera fuerte y clara por muchas personas que están aquí con nosotros hoy, que fueron exiliadas de sus propios países por cometer el "*pecado*" de oponerse a aquellos cuyo concepto de la democracia era violar los derechos humanos de los demás.

Hoy, vemos con un sentimiento de satisfacción que los Estados Miembros que componen la OEA fueron todos elegidos a través de elecciones que fueron clasificadas como libres y justas, pese a métodos poco ortodoxos en algunos países.

Sin embargo, permítanme referirme a lo que considero las debilidades de la Carta Democrática Interamericana.

El enfoque de la Carta Democrática Interamericana durante los últimos nueve años fue estructurado demasiado rígidamente en los asuntos de las elecciones y la reforma electoral. A menudo fue percibido como un instrumento punitivo, lo que nunca fue la intención. Fue también demasiado limitado su enfoque en los desafíos económicos y sociales de los ciudadanos del hemisferio. De hecho, siempre he cuestionado el nuevo pensamiento que señala que la OEA debe considerarse simplemente como una organización política. Si uno analizara los innumerables mandatos que han emanado de las Cumbres de las Américas, y aquellos permanentes de la Asamblea General, uno se daría cuenta que el elemento social de la democracia debe ser visto como una condición *sine qua non* de la gobernabilidad de nuestros Estados. Si uno revisara los artículos 30° al 52° de la Carta de la OEA se daría cuenta del fuerte énfasis en desarrollo de la Organización de Estados Americanos, que se enfoca en los ciudadanos y sociedades del hemisferio.

La pérdida de la oportunidad de desarrollar una Carta Social dentro de la OEA, en mi opinión, ha debilitado al Secretario General en la implementación de los numerosos mandatos, que han sido depositados en él con altas expectativas, aunque con limitados recursos financieros y humanos a su disposición.

A modo de reflexión, los actos terroristas que tuvieron lugar en los Estados Unidos en la mañana del 11 de septiembre de 2001, el día en que la Carta Democrática Interamericana fue adoptada en Lima, podría considerarse que fue una distracción inesperada para la aplicación de las disposiciones fundamentales de la Carta. Sin embargo, tengo la opinión de que la lucha contra el terrorismo también destacó la necesidad de que los Estados aseguren que las libertades fundamentales de sus ciudadanos no deben ser erosionadas en el proceso de perseguir a los terroristas y llevarlos ante la justicia.

La Carta, que fue aprobada, podría haberse beneficiado de un proceso similar al utilizado por la Unión Europea en la redacción de la Carta de Derechos Fundamentales en la que participaron todas las instituciones comunitarias, los parlamentos nacionales y una amplia muestra representativa de la sociedad civil. Otro instrumento, que podría haberse utilizado en el proceso de redacción, fue la Carta de la Caricom sobre Sociedad Civil. Como dije antes, el tiempo no estaba del lado del Consejo Permanente para la finalización de la Carta.

No cabe duda que una agenda de la OEA fuertemente centrada en el desarrollo, vinculada a una Carta Social fuerte, una vez adoptada, podría mejorar la democracia en el hemisferio. El derecho de los ciudadanos a la educación, salud, vivienda, alimentos y trabajo decente siguen siendo las prioridades de cada gobierno. Un instrumento que promueva la democracia requiere elementos clave de apoyo para garantizar su aplicación efectiva y la entrega de los dividendos de la democracia.

La OEA, como el proveedor de la democracia, debe tener un instrumento de este tipo a su disposición en la que no sólo se articule, sino que entregue los beneficios. Dado el grave problema que enfrentan las instituciones financieras internacionales en lo relacionado con la entrega de préstamos y financiamiento adecuados a los Estados Miembros de la OEA. Un instrumento débil que no puede mejorar la prestación efectiva de beneficios en el área social y económica seguirá representando un desafío importante para la Organización. Nuestros Gobiernos deberán poner más recursos en la OEA para fortalecer la agenda en el ámbito del desarrollo. Debemos entregar mayores recursos para una mejor democracia.

La Carta Democrática Interamericana, una vez reabierta para revisión, debe promover una oportunidad de establecer alianzas público-privadas transparentes en el ámbito de la gobernabilidad democrática del Estado. Espero que se limite la práctica, cada vez más molesta, de otorgar un financiamiento excesivo a campañas políticas. Tales prácticas representan una grave amenaza a la democracia en algunos países y puede conducir a que se ponga en peligro la entrega de beneficios para nuestros ciudadanos.

La Carta Democrática Interamericana, por lo tanto, debe desempeñar un papel más definido en proveer asistencia a los Estados para abordar las amenazas multidimensionales a la seguridad en el hemisferio. Recuerdo los aterradores resultados de una encuesta realizada por el PNUD en 2008 en la que más de un 60% de los ciudadanos encuestados en América Latina, indicaron que prefieren ser gobernados por regímenes autoritarios. Nuestras políticas de desarrollo social deben estar ligadas a programas en que esos ciudadanos sientan que la democracia aborda todos esos aspectos.

A menos que la OEA cuente con las herramientas que le permita abordar la democracia en todas sus manifestaciones, el desafío seguirá siendo insuperable. La Carta Democrática Interamericana (y hecho la Carta Social) requerirán más apoyo para permitir que la Secretaría General y su personal no sólo tengan en cuenta las lecciones aprendidas, sino que fomenten un mayor status para el Programa de Democracia, el que debe ir más allá de la celebración periódica de elecciones. La Carta no debe ser relegada al ámbito de la ideología, ya sea de izquierda o de derecha, sino que debe ser fortalecida a través de una mayor cooperación y colaboración entre todos los sectores.

Es de esperar que este evento contribuya al ejercicio de la renovación y la revisión de la Carta Democrática Interamericana. Que no se convierta en un documento estático que se llene de polvo en nuestros archivos. Comprometámonos a mejorar la Carta Democrática Interamericana teniendo en consideración la realidad política, social y económica actual en nuestro hemisferio.

### **Moderadora 3**

Gracias, Embajador. El último panelista de la tarde es el profesor Eduardo Vío Grossi, quien fue Asesor Jurídico de la Cancillería en la década pasada. Fue miembro del Comité Jurídico Interamericano. Actualmente es Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y académico; es profesor en la Academia Diplomática y en la Universidad Diego Portales. Además, recientemente publicó un trabajo sobre la Carta Democrática Interamericana con referencia al caso de Honduras. Ha presidido la Sociedad Chilena de Derecho Internacional y estamos seguros que complementarán muy bien las presentaciones de los anteriores panelistas.

### **Intervención del señor Eduardo Vío<sup>38</sup>**

Gracias. Le decía a Jorge Castañeda, que no eran 2 personas, fueron 5 o 6 personas entre los presentes, que participaron en la Asamblea General Extraordinaria de Lima el año 2001, entre los que me incluyo. Estuve en tanto como miembro del Comité Jurídico

---

<sup>38</sup>Juez de la Corte Interamericana de DD.HH., ex Presidente y miembro del Comité Jurídico Interamericano de la OEA y ex Embajador y Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Autor, entre otros trabajos, de "La Democracia en el Sistema Interamericano", La Democracia en el Sistema Interamericano, Comité Jurídico Interamericano, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1998, pp.105 – 152; y de "La Carta Democrática Interamericana con referencias al caso de Honduras", Anuario de Derecho Público 2010, Universidad Diego Portales, Javier Couso (ed.), Editorial Universidad Diego Portales, Santiago, 2010, pp.343-357.

Interamericano, que fue el organismo donde se empezó discutir el tema de la Democracia. Incluso ejercí como Relator, el que introdujo el tema. Ello me permitió ser redactor de una de las versiones del Proyecto de Carta Democrática, de manera que me es muy grato intervenir en esta materia. Tengo la tentación de hablar como Juez, y referirme al tema de Derechos Humanos, pero creo que ese no es el tema, pues es la Democracia no los Derechos Humanos.

## **Fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana: Una perspectiva jurídica<sup>39</sup>**

### **Introducción**

Entre los elementos que habría que considerar al analizar las fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana (CDI), se encuentran el de su naturaleza jurídica, el alcance de la obligación a que se refiere, el perfeccionamiento del mecanismo que contempla y el fin u objeto que persigue, todo ello en la perspectiva del desarrollo progresivo que, en tanto tal, podría emprender o se podría impulsar.

### **I. Naturaleza jurídica de la CDI**

La CDI no es un tratado ni tampoco una norma consuetudinaria o un principio general de derecho. Es solo una resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos<sup>40</sup> y su fortaleza radica, tal vez paradójicamente, precisamente en ello, en tanto interpreta lo que un tratado dispone sobre la democracia.

#### **a. Resolución de organización internacional declarativa de derecho**

La CDI es, ante todo, lo que la doctrina denomina una resolución de una organización internacional declarativa de derecho y, por ende, si bien no es vinculante para los Estados, precisa, como fuente auxiliar del Derecho Internacional, el sentido y alcance de lo dispuesto por una fuente autónoma del Derecho Internacional. En este caso, se trata de una resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos<sup>41</sup> que interpreta la Carta de la OEA en lo referente a la democracia. Entonces, es este tratado y no la CDI, la fuente normativa con respecto a la democracia en el Sistema Interamericano.

<sup>39</sup> Documento del que el autor sintetizó en su intervención en el Panel N°2.

<sup>40</sup> No se hace aquí referencia, en consecuencia, a la posibilidad de que lo relativo a la democracia sea abordado por un tratado, esto es, a través de la modificación de la Carta de la OEA o de la celebrando un nuevo y especial convenio sobre la materia.

<sup>41</sup> Adoptada el 11 de septiembre de 2001 por la Asamblea General de la OEA realizada en Lima, Perú, a la que el autor de este documento participó en representación del Comité Jurídico Interamericano de la OEA, representación que se le otorgó en mérito de haber sido, en esos momentos, relator del tema "La Democracia en el Sistema Interamericano" y, por ende, haber participado en la redacción del proyecto de Carta Democrática Interamericana presentado por ese órgano y que sirvió de base para la adopción del texto en definitiva aprobado.

.....

Esa naturaleza de la CDI ha sido reconocida por ella misma, primeramente en su Considerando 18, cuando señala que, en su elaboración, se encomendó a Consejo Permanente el *"fortalecimiento y ampliación"* del *"documento de base de la CDI"*, *"de conformidad con la Carta de la OEA"*, luego en su Considerando 19, donde se expresa que *"todos los derechos y obligaciones de los Estados miembros conforme a Carta OEA, representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio"* y finalmente en su Considerando 20, al aludir al desarrollo progresivo del Derecho Internacional y a la conveniencia de precisar disposiciones de la Carta de la OEA y demás instrumentos, conforme a la práctica establecida.

Ahora bien, si bien la CDI no tiene valor de tratado ni de costumbre o principio general de Derecho y, en consecuencia, no puede ir más allá que la Carta de la OEA, tiene, con todo, gran valor no solo porque interpreta a ésta sino porque, además y principalmente, proporciona flexibilidad o rápida adaptación a nuevas circunstancias y dispone de la capacidad de armonizar la diversidad jurídica y política del Hemisferio, lo que no acontece necesariamente o en la misma medida con las fuentes autónomas del Derecho Internacional. Tal vez allí radique precisamente la relevancia que ha alcanzado la CDI, particularmente, se reitera, porque, por ser una resolución de una organización internacional declarativa de derecho, responde mejor que una fuente autónoma del Derecho Internacional y a la vez, a los requerimientos tanto del sistema jurídico anglosajón como del continental, que coexisten en el hemisferio. En esta óptica se asemeja un tanto a lo ocurrido con la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

#### **b. La Carta de la OEA y la democracia**

Ahora bien, la Carta de la OEA dispone, en la letra b) de su artículo 2º, que es propósito esencial de la Organización *"promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención"*; en la letra d) de su artículo 3º añade que los Estados reafirman como principio y entre otros, *"la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa"*; y en el inciso 1º de su artículo 9º establece que *"un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado."*

Fue fundamentalmente en base a lo prescrito en los recién citados artículos 2º y 3º de la Carta de la OEA que el Comité Jurídico Interamericano (CJI) constató, en su Resolución CJI/RES.I-3/95, de 1995, que *"todo Estado del Sistema Interamericano tiene la*

.....

*obligación de ejercer efectivamente la democracia representativa en su sistema y organización política".<sup>42</sup>*

### **c. La interpretación del concepto de democracia**

Es, quizás, por lo expuesto que otro de los méritos o fortalezas de la CDI sea el que, en sus artículos 3º y 4º, señale los elementos esenciales y los componentes fundamentales de la Democracia. Sin los primeros ésta no existe. Sin los segundos se debilita. Como lo ha señalado el CJJ en su resolución CJJ/RES. 159 (LXXV-O/09), *"el régimen democrático no se agota en los procesos electorales, sino que se expresa también en el ejercicio legítimo del poder dentro del marco del estado de derecho que incluye el respeto a los elementos, componentes y atributos de la democracia"* que los Estados han adquirido el compromiso de respetar.

Y al proceder así, la CDI expresa, en esta materia, lo que la doctrina denomina *"interpretación auténtica"*, vale decir y acorde al Nº3 del artículo 31º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, sea un *"acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de"* las disposiciones de la Carta de la OEA, sea una *"práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del"* mismo.

De suerte, por ende, que de ese modo la CDI constituye un hito a partir del cual se puede seguir impulsando el desarrollo progresivo del Derecho Internacional en la materia y consistente, en consecuencia y como próximo desafío, en proporcionar, precisar o explicar los conceptos o términos concernientes a cada uno de los elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia enunciados en aquella, de manera que se pueda así determinar con más exactitud u objetividad la violación de la obligación atinente a la democracia.

## **II. Alcance de la obligación jurídica internacional**

Uno de los imperativos que surge con relación al desarrollo progresivo de la CDI en lo atinente a la obligación internacional referente a la democracia propiamente tal, consiste en complementar y ampliar lo dispuesto en su artículo 1º en dos aspectos.

---

<sup>42</sup>Adoptada el 11 de septiembre de 2001 por la Asamblea General de la OEA realizada en Lima, Perú, a la que el autor de este documento participó en representación del Comité Jurídico Interamericano de la OEA, representación que se le otorgó en mérito de haber sido, en esos momentos, relator del tema "La Democracia en el Sistema Interamericano" y, por ende, haber participado en la redacción del proyecto de Carta Democrática Interamericana presentado por ese órgano y que sirvió de base para la adopción del texto en definitiva aprobado.

**a. Obligación también ante la OEA**

El primero de ellos dice relación con la conveniencia de incluir en dicha disposición lo que constató el CJJ en su Resolución CJJ/RES.I-3/95, a saber, que la obligación de todo Estado del Sistema Interamericano de "*ejercer efectivamente la democracia representativa en su sistema y organización política*", "*existe frente a la Organización de los Estados Americanos*". Con la inclusión expresa en la CDI de una afirmación como esa, se entendería mejor no solo que el derecho de los pueblos a la democracia lo tienen con relación a los Estados, los que, a su vez, en consecuencia, tienen la obligación de promoverla y defenderla, tal como lo expresa aquella, sino asimismo que esa obligación lo es respecto de la comunidad interamericana de Estados americanos, representada por la OEA, de donde se desprendería así más nítidamente la legitimación o interés jurídico de ésta de accionar en caso de que se viole la referida obligación.

**b. Obligación de prevenir**

Y el segundo aspecto en que la CDI podría complementarse se vincula al principio *Pacta Sunt Servanda*, enunciado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y consistente en que los Estados deben cumplir los tratados de buena fe, en tanto implica, en este caso, que la obligación de los Estados de ejercer efectivamente la democracia representativa prevista en la Carta de la OEA, conlleva la obligación de prevenir que se produzcan alteraciones que la afecten gravemente. En dicha perspectiva, lo que procedería es incluir en la CDI una disposición que consagrara también expresamente que los Estados deben adoptar todas las medidas para evitar que esas alteraciones tengan lugar y de producirse, para que ellas cesen lo antes posible.

De ese modo, el mecanismo previsto en la CDI no se accionaría únicamente *post facto* sino en verdad como un instrumento que, en los términos de la Carta de la OEA, consolide la democracia y, además, ello sería acorde con la enumeración que la CDI hace de los elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia, habida cuenta que es precisamente respetando éstos que se previene la ruptura o alteración de ésta.

**III. Perfeccionamiento del mecanismo para fortalecer y preservar de la institucionalidad democrática**

Otro de los ámbitos en que la CDI interpreta a la Carta de la OEA dice relación con el mecanismo de "*Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática*", previsto en su Parte IV, interpretación que, empero, constituye un mandato vinculante para los órganos de la OEA, es decir, la CDI, sin perjuicio de ser una resolución de una organización internacional declarativa de derecho, es, al mismo tiempo, obligatoria para los órganos de la OEA, de lo que se desprenden consecuencias para éstos.

#### a. El mecanismo y situaciones en los que se aplica

El antecedente más inmediato del mecanismo en cuestión es la Resolución de la Asamblea General de la OEA, AG/RES 1080 (XXI-0/91) que dispuso un procedimiento para realizar una convocatoria inmediata de una Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores o un período extraordinario de la Asamblea General "en caso de una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo" en un Estado miembro.

Empero, mientras la Carta de la OEA se refiere, en su artículo 9, a la situación en que el "gobiernodemocráticamente constituido sea derrocado por la fuerza", la CDI distingue tres situaciones al respecto. En las dos primeras se caracterizan tanto por corresponder más bien a acciones preventivas como por el relevante rol asignado al gobierno del Estado concernido. En efecto, la CDI dispone que en caso que "el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder" (art.17) o que "en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder" (art.18), el Gobierno de dicho Estado "podrá", en la primera hipótesis, "recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática" y en la segunda, consentir en la realización de "las visitas y otras gestiones" que disponga el Secretario General o el Consejo Permanente de la OEA "con la finalidad de hacer un análisis de la situación."

La tercera situación se refiere, en cambio, a que "en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático", hipótesis en la que "cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente" (art.20).

#### b. Armonización de la CDI con la Carta de la OEA

De lo antes señalado se desprende, entonces, la necesidad de que la CDI armonice plenamente, sin dejar mayor margen a la interpretación, entre la frase "ruptura del orden democrático" que utilizada en su artículo 20 con la de "gobiernodemocráticamente constituido sea derrocado por la fuerza" que empleada el artículo 9 de la Carta de la OEA, puesto que aquella aparece más amplia que ésta y que, por lo tanto, aparentemente la incluiría.



Por otra parte, tal armonización igualmente resulta necesaria considerando que mientras el artículo 9 citado establece, en la hipótesis en que el *"gobiernodemocráticamente constituido sea derrocado por la fuerza"*, que la Asamblea General de la OEA *"podrá"* suspender al Estado concernido del ejercicio de su derecho a participar en los órganos de la OEA, esto es, contempla una facultad, el señalado artículo 21 de la CDI prescribe, para el caso de *"ruptura del orden democrático"*, que la Asamblea General *"tomará la decisión de suspender a dicho Estado"*, vale decir, consagra un imperativo. Parecería, por tanto, necesario hacer concordantes ambas disposiciones tanto en lo referente a los casos que en que procedería la sanción de suspensión prevista como a la discrecionalidad que dispondría la Asamblea General de la OEA para adoptarla.

### c. Rol de los órganos de la OEA

Empero, igualmente cabría tener presente que la CDI, al contemplar esos mecanismos, no puede ni ha querido restringir las facultades de los órganos de la OEA reconocidas en su Carta. Así, el referido mecanismo previsto en la Parte IV de la CDI no podría interpretarse como una restricción de lo prescrito en el artículo 54 de la Carta de la OEA, que dispone que la Asamblea General, como *"órgano supremo de la Organización"*, puede *"considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados americanos"*; tampoco del artículo 61, que establece que *"la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos"*; ni, finalmente, del Artículo 82 que señala que *"el Consejo Permanente conoce, dentro de los límites de la Carta y de los tratados y acuerdos interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores"*.

Considerando lo anterior, quizás sería conveniente que una eventual modificación de la CDI no sólo explicitara que las atribuciones de la Asamblea General y de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores que contempla la Carta de la OEA, en modo alguno son restringidas por aquella, sino, además, regulara más detalladamente la eventual participación directa de esos órganos en la situación de que se trate.

### d. Poder de iniciativa

Del mismo modo y en la misma perspectiva, tal vez también sería del caso incluir en la CDI la posibilidad de que cualquier Estado miembro pueda solicitar la convocatoria del Consejo Permanente en caso de que en otro Estado miembro esté *"en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder"* o *"se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder"*, esto es, de lo que se trataría es no restringir la capacidad de iniciativa o de convocatoria para analizar la situación y eventualmente adoptar decisiones únicamente al caso *"en un Estado Miembro se produzca una alteración"*

del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático", como acontece en la actualidad, sino ampliarla a las otras dos hipótesis mencionadas.

**e. Fortalecimiento de las facultades del Secretario General de la OEA**

Y en el mismo orden de ideas, otro aspecto relevante que la CDI podría desarrollar aún más en lo que al mecanismo de fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática que contempla, es la facultad del Secretario General de "llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros" (art.110, inc.2º), de manera que explícitamente se entienda que en tal concepto de "asunto" se comprenden los riesgos o situaciones que podrían afectar el proceso político institucional democrático de un Estado miembro.

La participación del Secretario General sería, por ende, la base sobre la que descansaría el mecanismo de previsión de una situación que podría afectar a la democracia en cualquier Estado miembro o, como también se le denomina, de "alerta temprana", consagrándose, de ese modo y en base a la actual estructura institucional, un instrumento operativo, oportuno, con el necesario respaldo administrativo y político y, sobre todo, políticamente responsable, para proceder en tal eventualidad.

**f. Rol de los órganos internos del Estado concernido**

Y finalmente, parecería de toda conveniencia interpretar el término "gobierno" utilizado tanto por el artículo 9 de la Carta de la OEA como por los artículos 17, 18, 19 y 21 de la CDI. En más de una ocasión se ha planteado que ese término englobaría al conjunto del aparato político administrativo que constituye el Estado. Interpretarlo en esa forma expansiva conllevaría que, en consecuencia, otros órganos del Estado podrían recurrir a la OEA demandando una acción por hechos del Ejecutivo.

Sin embargo, la práctica en la materia parecería indicar que dicho término es considerado como sinónimo de Poder Ejecutivo, lo que implicaría que tan sólo éste y más precisamente, al Jefe de Estado o, en su caso, al Jefe de Gobierno, podría poner en movimiento o participar en el mecanismo previsto en la CDI, excluyéndose de ello, por tanto, a los otros poderes del Estado, lo que, con todo, no obstaría a que el Secretario General, el Consejo Permanente y la Asamblea General de la OEA, consideraran, al analizar y resolver en la materia, según corresponda, lo que tuvieren que señalar esos otros poderes. A lo mejor, no sería redundante que una eventual modificación de la CDI reafirmara expresamente esto último.

Lo que sí la CDI contempla es que la obligación de ejercer efectivamente la democracia no sólo se podría ver afectada por el "derrocamiento por la fuerza" "de un

*gobierno democráticamente constituido*", hipótesis prevista en el artículo 9 de la Carta de la OEA, sino que también por otros hechos que no consistan en ese derrocamiento sino que, en general, pongan en *"riesgo (el) proceso político institucional democrático"* o el *"legítimo ejercicio del poder"* (art.17) o el *"desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder"* (art 18) o alteren *"el orden constitucional que afecte gravemente (el) orden democrático"* de un Estado miembro, lo que significa, en consecuencia, que todo ello podría tener lugar por hechos de cualquier poder del Estado, incluido el Poder Ejecutivo, en perjuicio de los otros poderes. Probablemente tampoco parecería innecesario que la CDI incluyera una referencia más explícita sobre el particular, lo que se correspondería, por lo demás, con la obligación de los Estados de respetar los elementos esenciales y los componentes fundamentales de la democracia.

#### **IV. Objetivo o fin perseguido por la CDI**

Ahora bien, al sugerirse las modificaciones precedentes, resulta indispensable llamar la atención sobre el objetivo final que, en tanto intérprete de lo proclamado por la Carta de la OEA, persigue la CDI, cual es, para el caso de *"riesgo"* del *"proceso político institucional democrático"* o del *"legítimo ejercicio del poder"* (art. 17), el *"fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática"*; para el evento que *"se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder"*, la *"preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento"* (art.18); y para la eventualidad que *"se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático"* (art.20) o *"ruptura del orden democrático"* (art.21), *"la normalización de la institucionalidad democrática"* (art.20) o *"el restablecimiento de la democracia"* (ar.21).

##### **a. Objetivo: normalización o restablecimiento de la institucionalidad democrática**

Lo anterior significa que lo que la CDI persigue es que se preserve, fortalezca, normalice y, en su caso, restablezca *"la institucionalidad democrática"* y es por ello, por tanto, que en relación con este último evento, los artículos 9º de la Carta de la OEA y 20º y 21º de la CDI ordenan, con ese preciso objetivo, gestiones diplomáticas antes de que se decreta la sanción de suspensión e incluso durante la vigencia de la misma.

##### **b. Restitución a situación anterior solo si es posible**

En otras palabras, el fin que la Carta de la OEA y la CDI aspiran, en las eventualidades antes referidas, es ciertamente la *"restitutio in integrum"*, pero siempre que ello sea posible<sup>43</sup> y ello porque *"la normalización"* o *"el restablecimiento de la*

---

<sup>43</sup> Empleando los términos de la norma consuetudinaria pertinente, esto es, el artículo 35 del Proyecto de Artículos Preparado por la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos

*institucionalidad democrática*" perseguidos por la Carta de la OEA y la CDI podrían no implicar necesariamente el restablecimiento *stricto sensu* de la situación concreta existente hasta antes del surgimiento de alguna de las citadas hipótesis, lo que evidentemente podrían o no incluir, por ejemplo, el restablecimiento del gobierno destituido por la fuerza. Ello dependería de las circunstancias de cada caso.

La práctica interamericana demuestra la prevalencia del restablecimiento de la institucionalidad democrática por sobre el restablecimiento de las autoridades despojadas de sus cargos o facultades por "*la alteración*" o "*la ruptura del orden democrático*", tema asimismo que, entonces, bien valdría la pena de ser considerado o precisado en un eventual perfeccionamiento de la CDI.

### **Conclusión**

Sin duda alguna, la institucionalidad interamericana para la promoción, preservación consolidación, defensa y restablecimiento de la democracia en América podría ser mucho más perfecta si ella sustentara en la supranacionalidad, esto es, que consistiera en competencias que los Estados cedieran a la OEA, obviamente por medio de un tratado, lo que no acontece hoy y que, sin duda alguna, es del todo inalcanzable en un futuro previsible.

Es considerando lo anterior que se comprende mejor no solo el valor, la peculiaridad y la novedad de la CDI en vista de los propósitos antes señalados, sino también su desafío, cual es, el transformarse, sin abandonar, empero, su naturaleza jurídica, en el primer eslabón de un andamiaje institucional más complejo para garantizar de manera más eficiente el cumplimiento de la obligación internacional de los Estados americanos de ejercer efectivamente la democracia representativa, abordando, entre otros, los temas esbozados precedentemente, objetivo que, por el contrario, no constituiría una utopía sino quizás un imperativo.

### **Moderadora 3**

Muchas gracias a los tres panelistas, nos han dejado importantes reflexiones para abrir un debate, creo que tenemos 15 minutos, lo que es usual y les voy a pedir a las personas que tomen la palabra se identifiquen y después al término ustedes harán un comentario o preguntas.

---

Internacionalmente ilícitos, la "*restitutio in integrum*" procede "*siempre que y en la medida en que: a) No sea materialmente imposible; y b) No entrañe una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de ella*".

## Preguntas y comentarios del público

### Embajador Darío Paya<sup>44</sup>

Gracias al señor Vío, ¿se pueden hacer preguntas dirigidas? Si se atreve a especular sobre una idea que se planteó en la mañana, que es la figura de un Relator, ubicado en algún punto de la OEA y la dinámica de la relación que tendría que tener con el Secretario General, la perspectiva jurídica; los pro y los contra que tendría que dependiese de él o no dependiese en fin. Si puede especular sobre una idea que no la planteó usted, por tanto con mucha libertad, gracias.

### Embajador Ignacio González<sup>45</sup>

Soy el Director de Política Multilateral de este Ministerio. En 1959 en Santiago y tal vez en este mismo edificio que entonces era el antiguo Hotel Carrera, se desarrolló la 5ª Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, convocada para analizar las graves violaciones a los derechos humanos y las actitudes intervencionistas del régimen del llamado entonces Benefactor Trujillo en República Dominicana. Hay que decir que en 1959, la democracia en los países de América Latina era una flor bastante escasa, gracias a Dios, la teníamos en Chile; fue por eso que esta reunión tuvo lugar en este país y esta reunión aprobó la llamada "*Declaración de Santiago sobre el Ejercicio Efectivo de la Democracia Representativa en América*". A continuación, voy a leer, de una manera muy rápida, los ocho puntos que comprendía esa Resolución:

- 1° El principio del imperio de la ley que debe ser asegurado mediante la independencia de los poderes y la fiscalización de la legalidad de los actos del gobierno.
- 2° Los gobiernos de las repúblicas americanas deben surgir de elecciones libres.
- 3° La perpetuación en el poder o el ejercicio de éste sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia, me salto un punto y leo el 5°.
- 5° Los derechos humanos incorporados en la legislación de los Estados Americanos deben ser protegidos por medios judiciales eficaces.
- 6° El uso sistemático de la proscripción política es contrario al orden democrático americano.

---

<sup>44</sup> Representante Permanente de Chile ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

<sup>45</sup> Director de Política Multilateral del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

7° La libertad de información y expresión son condiciones esenciales para la existencia de un régimen democrático. Y

8° Los Estados Americanos, con el fin de fortalecer las instituciones democráticas, deben cooperar entre sí para consolidar y desarrollar su estructura económica y con el fin de conseguir justas y humanas condiciones de vida para sus pueblos.

Esto se escribió y aprobó al más alto nivel del marco de la OEA hace 51 años. Quisiera preguntar a los distinguidos panelistas: ¿es que el tiempo no pasó, entonces?, ¿es que no hemos aprendido nada en medio siglo?, ¿es que no está en la genética de nuestros pueblos latinoamericanos el poder llegar un día a ser efectivamente democracias representativas desarrolladas?, muchas gracias.

### **Moderadora 3**

Gracias Embajador, Claudio Troncoso, lo veo al fondo.

### **Profesor Claudio Troncoso<sup>46</sup>**

Muchas gracias, mi nombre es Claudio Troncoso, soy profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Chile. Haré una pregunta para quien quiera responderla. Uno de los temas que efectivamente se ha tratado, es el problema del método de activación. Que esta materia recaiga exclusivamente en los gobiernos, sin perjuicio de las observaciones que nos ha hecho el profesor Eduardo Vío respecto a la iniciativa que pueda tener el Secretario General. Ahora, evidentemente que la iniciativa por parte de los gobiernos especialmente cuando el problema podría, como se dijo, emanar de algún gobierno es un problema complejo. Desde ese punto de vista, la experiencia que ha habido en el sistema internacional de derechos humanos de dar al individuo o a grupos de individuos capacidad de iniciativa de órganos como la Comisión Interamericana, ha dado a los derechos humanos la posibilidad de que estos temas puedan ser llevados a instancias internacionales. Es claro que los Estados no solamente evalúan los aspectos humanitarios o de promoción de la democracia en sus relaciones internacionales, sino también una serie de otros intereses, eso es lógico y eventualmente va a significar que es más difícil que el tema sea planteado a iniciativa de los gobiernos. Entonces, el asunto es más bien planteado como un asunto de leyes, pues entendemos que es un tema en que la institucionalidad actual pudiese ser compleja, si no existe alguna posibilidad de dar una intervención a los individuos hacia adelante en la posibilidad de activación de este tipo de asuntos en cuanto a que corra peligro o esté amenazada la democracia en alguno de los países.

---

<sup>46</sup> Profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Chile, ex Embajador y ex Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

### **Moderadora 3**

Puedo aprovechar, no para opinar sino para preguntar, porque tenemos tres distinguidas personas que tienen experiencia desde diferentes ángulos y diversos procesos políticos. En un mundo concreto tenemos instrumentos que son Estados internacionales con unas Resoluciones interpretativas, Declaraciones que, desde mi punto de vista, generan derechos y obligaciones para los Estados como la Carta Democrática. Para la Organización, se presentan crisis y antecedentes políticos concretos en el caso de Honduras, puede ser otro Estado. ¿Qué hace la Organización además de constatar que ha habido un quebrantamiento? ¿De qué manera se procede a elaborar o a echar andar un mecanismo político de apoyo para que un Estado pueda restablecer su dignidad internacional y ser incorporado nuevamente a la mesa de trabajo?

#### **Embajador Adolfo Carafí<sup>47</sup>**

Quisiera hacer una pregunta a mi amigo Michael King. Estuvimos juntos en los años '80 en la OEA. En esa época, ocurrió el atentado contra el Primer Ministro Bishop de Grenada, su muerte y una posterior intervención, ¿qué experiencia de eso recogió Caricom y como en Caricom funciona si tiene una cláusula democrática y cómo funciona ese mecanismo en el ámbito de Caricom?, gracias.

### **Respuestas de los panelistas**

#### **Embajador Michael King**

Muchas gracias. La pregunta planteada por el Embajador Adolfo Carafí es muy interesante. En Caricom no tenemos una Carta Democrática, pero los Jefes de Gobierno tienen mecanismos colectivos que les permiten trabajar en situaciones de conflicto y resolverlos. Desafortunadamente, desde el caso de Grenada, hemos tenido unas cuantas distracciones. En Trinidad-Tobago durante 1990, que fue resuelto y después en Haití en 2004, la posición del Caricom fue muy cauta. Creemos que la democracia triunfaría al final del día. Creo que no estaban muy contentos respecto a la manera que el Presidente Aristide fuera removido; pero en general, había circunstancias que recomendaban la voluntad de ayudar a la gente de Haití. Los Jefes de Estado y Gobierno consideraron que continuarían colaborando con Haití y con el Gobierno interino que fue instalado. Tratamos de vincularnos al más alto nivel político, de manera regular, con el objeto de evitar aquellas interrupciones que se mencionan en la Carta Democrática Interamericana. Pues vemos el proceso de integración del Caricom como uno en que revisamos todos los sectores y tratamos de llegar a una posición común. Es muy difícil a veces juntar a 14 Estados individuales en el Caricom, con sus propios derechos de soberanía, pero al mismo

---

<sup>47</sup> Director General Adjunto para Asuntos Multilaterales y Globales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

tiempo en el ámbito jurídico y legal trabajamos junto a la Corte de Justicia del Caribe, aunque sólo 3 países han firmado, eso presenta un problema. En el área de los derechos humanos, tenemos un buen *récord* en promover la democracia. En algunos países tenemos lo que llamamos la 'alianza social', en el cual se comprometen tanto el gobierno como el sector privado a mirar todos los temas críticos, especialmente la situación económica; empleo, comercio, etc. De modo que tenemos ese mecanismo de consulta para evitar acontecimientos como los ocurridos en Grenada. Trabajamos juntos como nación y grupo en muchos casos.

### Señor Eduardo Vío

Gracias. Me voy a referir en primer lugar a la pregunta sobre el Relator y también vinculada al acceso de los individuos. Mis palabras se han enmarcado como dije, en no ir a la celebración de un nuevo tratado que modifique la Carta de la OEA, por ahora. Puede que el proceso conduzca a un tratado sobre la democracia, pero creo que no están maduras las circunstancias para que ello ocurra. Parto por lo tanto, del supuesto de lo que existe y las potencialidades de la Carta Democrática Interamericana. En ese sentido, acariciando mucho la idea de un Relator Especial para la cuestión de la democracia, tengo sin embargo mis dudas respecto de la eficacia de una medida como esa. En primer lugar, por qué si se nombra a un Relator Especial en materia de democracia ¿qué función le queda al Secretario General?, después nombraremos un Relator en materia políticas, o en conflictos. El artículo 2° de la Carta de la OEA dice que los propósitos de la Organización son uno "*la paz y la seguridad internacional*", dos, "*la democracia*". Es una cosa natural de la OEA preocuparse de la democracia, en un estadio en que a diferencia de los derechos humanos no tienen todavía una institucionalidad propia. Entonces nombrar a un Relator Especial, sería quitarle atribuciones al Secretario General o colocarlo debajo de éste, que es lo mismo. Además pienso ¿quién en el sistema tiene más respaldo político, poder político que el Secretario General? Ninguno, y este es un tema de primer orden que requiere el respaldo político. Si aquí no hemos avanzado más, ni podemos avanzar más es porque los Estados no quieren o no pueden avanzar más, no porque no tengamos buenas ideas. Aunque las ideas como dijo el Canciller "*impulsan a la historia*", y tenemos entonces que impulsar a los Estados. Sin embargo, hay que ir haciéndolo de a poco y en términos realistas, por eso es que mi obsesión es potenciar lo que actualmente existe. Existe un Secretario General que puede llevar a la atención del Consejo Permanente y de la Asamblea todo asunto. Hay que desarrollar esa función y si el Secretario General necesita pues a alguien especial, una oficina especial, que así lo haga, como lo está haciendo con los procesos de observación electorales en todos los países. Creo que es más realista, implica no una modificación de la Carta de la OEA, implica simplemente una modificación de la Carta Democrática que sería un poco más fácil.





Respecto a los individuos va por el mismo sentido, es que al Secretario General puedan acceder los individuos, que es distinto que accedan a la OEA en su conjunto, a la Asamblea. Pero que accedan dentro de las facultades que tiene el Secretario General recoger antecedentes, de informarse para informar, para permitir que el Consejo Permanente y la Asamblea General adopten decisiones, eso es lo que hay que hacer. Hay que tener cuidado con los individuos, en esto voy hacer aquí un paralelo con el sistema de derechos humanos, está siempre la discusión si los individuos tienen que tener acceso directo a la Corte o saltándose la Comisión, que es como un filtro. Nos encantaría tener todo, tendríamos más recursos, seríamos más importantes como Corte si llegaran directamente todos los casos. Pero por ejemplo, en la Corte Europea, donde hay son todos estados democráticos, civilizados, desarrollados, que sé yo, la Comisión y hay más de cientos cuarenta mil causas en la Corte Europea de Derechos Humanos que tiene muchísimos más jueces, que están a tiempo completo, residen en el lugar, etc. No como nosotros que es casi un honor de "boy scout" desempeñarse como juez. Ellos están atochados con estas ciento cuarenta mil causas. Si nosotros abrimos las puertas, que sería bueno, no estoy diciendo que sea malo, tendría que tener una estructura adecuada para recibir la avalancha de peticiones que obviamente. Además, tendría que ponerse tal cantidad de requisitos, para que se agotaran efectivamente los recursos internos, de manera que no fuese utilizado políticamente. Imagínense ustedes si ya es difícil determinar si se agotaron los recursos internos en materia de derechos humanos, como sería de difícil precisar cuáles son los recursos internos en materia de vulneración de la democracia, cuando todavía no hemos definido bien los elementos esenciales, los componentes fundamentales. Los hemos enumerado, que es distinto, pero no los hemos definido. Entonces creo que es una dificultad bien mayor. Por eso refuerzo el tema del Secretario General. Respecto a que si han pasado 51 años y no ha ocurrido nada. De partida ha ocurrido algo con los derechos humanos. Creo que nadie pensó cuando se ideó el sistema de derechos humanos, por ejemplo en el control de convencionalidad que es una teoría, sacada del derecho constitucional y que se ha puesto en los derechos humanos en la Corte. En la Corte se dice que: todo juez, cualquiera sea su nivel en los Estados Miembros debe hacer un control de que las leyes-estados, correspondan a la Convención Interamericana de derechos humanos porque para eso aprobaron los Estados, la Convención, nadie pensó eso. Hoy día tenemos que la Corte en Colombia, en Perú en varios países cita la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos e incluso dicen que es obligatoria. Lo que trato de decir, es que estos son procesos y un distinguido diplomático chileno me decía en la mañana que cuando a él le tocó estar en la OEA, estos temas de la democracia y los derechos humanos era un asunto muy genérico. Hoy es un tema en que hay muchas reglas, va caminando a la precisión, al perfeccionamiento del derecho. Mi tesis es que potenciemos lo que tenemos antes de imaginar un instrumento irreal por ahora.

### **Señor Antero Flores-Aráoz**

Con respecto a quienes pueden llevar los casos a la OEA, cualquiera pero para que sean vinculantes si la OEA obligada a tratarlos tiene que ser el Estado afectado, los Estados denunciadores o el propio Secretario General. Eso no impide que cualquier persona pueda hacer una pretensión, lo que no significa que haya obligación de atenderla. Figúrense si estuviera con la obligación de atender a toda persona, individual o colectiva, que pudiera presentarse a la OEA sería francamente inmanejable.

El otro tema que quería referirme es a lo que señalaba el Embajador González. Tantos años han pasado, la normatividad estaba, pero sin embargo se ha seguido haciendo más cosas que en algunas medidas son repetitivas. Se ha avanzado en ejecución de cosas pero en los documentos todos o casi todos son repetitivos. En la carpeta de hoy nos han dado la resolución 2555 de "*promoción y fortalecimiento a la Carta Democrática*", el seguimiento, y sigue la misma redacción a la que nos tienen acostumbrados: reafirmando, compartiendo, consciente, conscientes también, recordando, recordando también, reconociendo, reafirmando, teniendo presente, teniendo en cuenta, vistos, tomando nota. Esto es insufrible y si luego vamos a la parte resolutive tiene 15 artículos resolutorios, ninguno nuevo, todos reafirman algo. Tiene razón el Embajador González, seguirá mucha agua bajo el puente y no habrá ninguna forma de evitarlo, gracias.

### **Moderadora 3**

Vamos a dar por terminado este panel. El próximo será coordinado por el Embajador Pablo Cabrera y tendrá distinguidos panelistas, debo agradecer al Embajador King, al Embajador Flores-Aráoz y al Profesor señor Eduardo Vío por su brillante participación. Muchas gracias.

## Panel 2: Segunda Parte

\* \* \* \* \*

### Fortalezas y debilidades de la Carta Democrática Interamericana

#### Locutor

Buenas tardes, continuamos con la segunda parte del panel 2, Fortalezas y Debilidades de la Carta Democrática Interamericana, participan como moderador el Embajador Pablo Cabrera y como panelistas los señores Marco Aurelio García y Teodoro Ribera. Quiero informarles que después de las preguntas y debates, se dirigirá a nosotros la señora Irene Klinger, Directora del Departamento de Asuntos Internacionales de la OEA para informarnos del cronograma y celebración de los 10 años de la Carta Democrática, eso será después de las preguntas y debates.

#### Moderador 4<sup>48</sup>

Muy buenas tardes, para un Embajador de esta casa y ahora Director de la Academia Diplomática, es tremendamente honorífico presidir, moderar un debate de esta naturaleza.

Estamos haciendo una reflexión sobre los 10 años de la Carta Democrática y creo que siempre 10 años son momentos de conmemoración, son momentos de sacar algunas respuestas y que mejor respuesta que la pregunta que se hace en el panel "*Fortalezas y Debilidades de la Carta Democrática*". Los 10 años en una globalización como la actual equivale quizás a una generación anterior, unos 25 años desde hace unos 10 o 15 años atrás, y quizás el resultado de esto, debería ser ¿cómo podemos, después de 10 años, enfatizar las fortalezas de la Carta y neutralizar sus debilidades? Que mejor para ello que en esta continuación del debate que tener a estos dos panelistas que me acompañan, que ninguno de los dos en esta casa necesitan presentación.

Nuestro querido amigo Marco Aurelio García, que lo conocen todos, pero con el rigor de recordar algunas cosas. Él es un post graduado de la Escuela de Altos Estudios de Ciencias Sociales de la Universidad de París. Es profesor licenciado del Departamento de Historia de la Universidade Estadual de Campinas en Sao Paulo. Ha sido profesor de la Universidad de Chile, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO y en la Universidad de París 8 y París 10. En los años '60 fue Vicepresidente de la Unión Nacional de Estudiantes. Ha sido concejal de Puerto Alegre, o sea conoce la política desde su origen

---

<sup>48</sup> Pablo Cabrera, Embajador, Director de la Academia Diplomática de Chile "Andrés Bello".



muy bien y las complejidades de su país, y de sus regiones. En el año '90, en su condición de Secretario de Relaciones Internacionales del Partido de los Trabajadores fue uno de los organizadores del Foro de Sao Paulo, que reunió a muchos pensadores de América Latina y el Caribe, haciendo una reflexión sobre nuestro continente. También fue Secretario de Cultura en algunos municipios de Campina y de Sao Paulo y, por cierto, lo conocemos también ahora como quien coordinó el programa del Presidente Luis Ignacio Lula da Silva en las diferentes elecciones que participó. Fue Presidente Interino del Partido de Trabajadores, que es el Partido del Presidente y obviamente que ha culminado su actuación destacada en el campo internacional y en el campo político brasileño, como Asesor Especial para Asuntos Internacionales de la Presidencia de la República.

Nos acompaña también, para darle la palabra inmediatamente después, un chileno distinguido que es conocido en esta casa, porque es un abogado que tiene un post grado y un doctorado en la Universidad Julius-Maximilians de Würzburg de Alemania. Es profesor de derecho internacional de la Facultad de Derecho en la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Chile. Fue Diputado de la República por dos períodos. Se ha desempeñado también en cargos electivos de la Presidencia en el caso de Televisión Nacional de Chile. Ha sido abogado integrante del Tribunal Constitucional y desde el año 1999 es Rector de la Universidad Autónoma de Chile. Tiene también alguna coincidencia con nuestro invitado de honor extranjero don Marco Aurelio, porque los dos han participado activamente y con mucho conocimiento en preparaciones de programas presidenciales en lo que a política exterior se refiere.

### **Intervención del señor Marco Aurelio García<sup>49</sup>**

No se incluye su Ponencia debido a que al inicio de las tareas de impresión no había sido revisada por el autor.

### **Moderador 4**

Agradecemos al Profesor Marco Aurelio García y la mesa antes de pasarle la palabra a don Teodoro Ribera, se suma al saludo al Secretario General de la OEA que nos acompaña, al ex Presidente de Bolivia, al ex Canciller de México y a los panelistas y Embajadores extranjeros que están ahora con nosotros.

---

<sup>49</sup>Asesor Internacional de la Presidencia de la República Federativa del Brasil.

## **Intervención del señor Teodoro Ribera<sup>50</sup>**

### **La democracia como valor en los instrumentos jurídicos interamericanos**

#### **I. Introducción**

Deseo agradecer la invitación que me ha formulado el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile para participar en este Seminario sobre la Carta Democrática Interamericana (CDI).

A fines del siglo pasado comenzó una creciente preocupación por parte de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), de la sociedad civil y del mundo académico, en orden a evitar y rechazar los golpes de Estado que afectan el sistema democrático representativo.

La CDI es una expresión reciente de esta tendencia, pero es indudable que se hace necesario avanzar en términos de elaborar instrumentos jurídicos y políticos que permitan incentivar tanto buenas prácticas democráticas como prevenir y evitar las rupturas institucionales.

#### **II. La democracia en los tratados interamericanos previos a la Carta Democrática Interamericana (CDI)**

##### **1. Las Conferencias Panamericanas y el principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados**

Las Conferencias Panamericanas, realizadas desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, se preocuparon principalmente de reforzar la soberanía nacional y proscribir la intervención en los asuntos internos de los Estados, más que de la democracia misma.

En la Tercera Conferencia Panamericana, celebrada en Río de Janeiro en 1906, se rechazaron los métodos utilizados por los Estados Unidos de América para defender sus intereses, que iban desde el monitoreo de las elecciones hasta el uso de la fuerza bajo el supuesto de resguardar la estabilidad, el orden y los valores democráticos.<sup>51</sup> Por ello, y en un esfuerzo por buscar un mayor enfoque multilateral y dar muestras de buena vecindad ante los gobiernos centroamericanos, el gobierno norteamericano convocó en 1907 a una Conferencia en Washington que incluyó, entre otros temas, el compromiso con los

---

<sup>50</sup> Director de la Comisión de Relaciones Exteriores del Instituto Libertad y Rector de la Universidad Autónoma de Chile.

<sup>51</sup> Así, Beatriz M. Ramacciotti, *Democracia y Derecho Internacional en las Américas*, LERNER Editora S.R.L., p. 79 y sig.

principios democráticos como un requisito fundamental para alcanzar la estabilidad y librarse de los conflictos internos.<sup>52</sup>

Un hito posterior en este aspecto fue la aprobación, en la Séptima Conferencia Panamericana celebrada en Montevideo en el año 1933, de la *"Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados"*, por ser el primer tratado que establece la igualdad jurídica de los Estados y la no intervención<sup>53</sup> como un principio de Derecho Internacional. Dicha materia se reforzó y extendió en la Octava Conferencia Panamericana de Lima, en 1938, con la Declaración de Lima, que versó, entre otros temas, sobre la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias y la proscripción del uso de la fuerza como instrumento de la política internacional.

## 2. La evolución del sistema interamericano desde la creación de la OEA hasta el año 1984

Desde la creación de la OEA en Bogotá en 1948 hasta el año 1984, los Estados americanos aprobaron diversos documentos internacionales en que se manifiesta una preocupación por la *"democracia representativa"*, sin perder de vista el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. Así es como ya el preámbulo de la Carta de la OEA indica que *"la solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa"*<sup>54</sup>.

Con posterioridad, la Declaración de Santiago de 1959 creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que es una de las dos entidades del sistema de protección y promoción de los derechos humanos en las Américas y, a través de ella, se acordó *"fortalecer la democracia representativa como expresión de la legítima y libre manifestación de la voluntad popular"*<sup>55</sup>.

Por su parte, la Declaración de los Pueblos de América, celebrada en Punta del Este en 1961, enfatizó que la Alianza para el Progreso, impulsada por el gobierno norteamericano, se fundaba en el principio de amparo de la libertad y que, *"mediante las instituciones de la democracia representativa (...) los países signatarios, en uso de su soberanía, se comprometen a: (...) Perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas, en aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos"*.

---

<sup>52</sup> Ramacciotti, p. 80.

<sup>53</sup> Así, el artículo 3 reconoce que la existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados, teniendo el Estado, aún antes de estar reconocido, derecho a defender su integridad e independencia, de organizarse como mejor lo entendiere, legislar sobre sus intereses y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales.

<sup>54</sup> Artículo 2 d), texto original de 1948 de la Carta de la Organización de Estados Americanos.

<sup>55</sup> Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, de 1991.

Dada la estrecha vinculación entre los conceptos de democracia y derechos humanos, cabe destacar que un hecho de gran importancia para el desarrollo de la exigencia de un sistema democrático de gobierno en esta etapa fue la aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969.<sup>56</sup>

El paradigma de la democracia se vio condicionado, sin embargo, por la profunda discusión ideológica que implicó la Guerra Fría y por la vigencia del principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados. En definitiva, la existencia de posiciones ideológicas polarizadas respecto a la forma cómo organizar los medios de producción y los gobiernos de los Estados, y la creciente conflictividad entre las grandes potencias sobre sus respectivas áreas de influencia, conllevó a que existiera una gran tolerancia, en cuanto al verdadero funcionamiento democrático, en los países adscritos al denominado "*mundo occidental*". Predominó, en los hechos, una ecuación amigo-enemigo como un respeto a la soberanía nacional, en la medida que un Estado no buscara adscribirse al área de influencia comunista.

### **3. La promoción y consolidación de la democracia entre el año 1985 y la creación de Carta Democrática Interamericana**

La elección de James Carter como Presidente de los Estados Unidos de América generó el surgimiento de una nueva etapa, influenciada por un cambio en la política norteamericana y el resurgimiento de los gobiernos democráticos en América.

En esta fase es posible distinguir dos procesos políticos que modificaron las condiciones internacionales y que influenciaron fuertemente a los Estados americanos. El primero, fue la decisión norteamericana de colocar el respeto a los derechos humanos como uno de los elementos de la discusión ideológica y de su política internacional, que disminuyó la tolerancia respecto de los gobiernos autoritarios o dictatoriales en el mundo, lo que conllevó a un realineamiento de la forma democrática representativa y un debilitamiento sostenido del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados y de la ilimitada soberanía nacional. El segundo, derivó del derrumbamiento del modelo ideológico marxista, imperante en la Unión Soviética y sus Estados satélites, como referente social y político, lo que puso fin a la Guerra Fría. Este suceso, sin embargo, al eliminar la contraparte o "*enemigo ideológico externo*", forzó a un examen auto-evaluativo sobre el real funcionamiento de los propios sistemas democráticos de gobierno y puso fin a la tolerancia internacional y a la autocomplacencia interna en casos de mal funcionamiento. Ello implicó para los Estados americanos la exigencia de un replanteamiento de sus sistemas políticos, pues su legitimidad no estaba asegurada *per se* por su distanciamiento del modelo soviético, sino de su propia capacidad de dispensar a sus habitantes el respeto de los derechos fundamentales como una mayor participación política y económica.

---

<sup>56</sup>El Preámbulo de la Convención de 1969 comienza con las siguientes palabras: "*Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención, reafirmando su propósito de consolidar en el Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre...*".

Esta nueva etapa se inicia con el Protocolo de Cartagena de Indias del año 1985, que introdujo reformas a la Carta de la OEA, señalando que la democracia representativa *"es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región"*,<sup>57</sup> y que uno de sus propósitos esenciales es consolidarla.<sup>58</sup>

La Caída del Muro de Berlín implicó un interés creciente en la protección de la democracia, lo que tuvo cabida en la parte considerativa del "Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Americano" del año 1991, planteándose un compromiso indeclinable por la defensa y la promoción de la democracia representativa y los derechos humanos de la región, dentro del respeto a los principios de libre determinación y no intervención. Es interesante destacar, sin embargo, que en dicho Compromiso los Estados signatarios reiteraron que dichos objetivos tenían como contrapeso el respeto a los principios de libre determinación y no intervención, lo que denotó la voluntad de conciliar los nuevos planteamientos con los tradicionales principios jurídicos imperantes.<sup>59</sup> En esta misma Asamblea se aprobó, además, la Resolución de la OEA N°1080 sobre Democracia Representativa, que contiene el primer mecanismo de acción colectiva frente a una interrupción ilegal del proceso democrático en un Estado miembro, y se encomendó al Consejo Permanente elaborar un conjunto de propuestas de incentivo a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos, sobre la base de la solidaridad y la cooperación internacional.<sup>60</sup>

En 1992 se realizó una Asamblea General Extraordinaria en Washington DC, que modificó la Carta de la OEA, en términos que la democracia no dice relación sólo con la forma de gobierno, sino que implica un aspecto socioeconómico, pues el artículo 2, letra g) dispone que la pobreza constituye un obstáculo para el pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio.<sup>61</sup> Por último, la reforma estableció que si un gobierno democrático de algún país miembro de la OEA era derrocado por la fuerza, podía ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de los organismos de la Organización.<sup>62</sup>

<sup>57</sup> Protocolo de Cartagena de Indias de 1985, modificación introducida al preámbulo de la Carta de la OEA.

<sup>58</sup> Modificación introducida a la Carta de la OEA, artículo 2 b).

<sup>59</sup> Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, Santiago de Chile, 4 de junio de 1991, p. 2.

<sup>60</sup> En él se instruye al Secretario General *"que solicite la convocación inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la organización para, en el marco de la Carta, examinar la situación, decidir y convocar a una reunión ad-hoc de Ministros de Relaciones Exteriores, o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, todo ello dentro del plazo de diez días."*

<sup>61</sup> Esta visión se reafirma más adelante al señalar que *"la eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa"*. Cfr. Protocolo de Washington de 1992, modificación introducida a la Carta de la OEA, artículo 2 g).

<sup>62</sup> Op. cit., art. 9.



Con posterioridad, la Declaración de Managua de 1993<sup>63</sup> señaló que la democracia, la paz y el desarrollo eran partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependería la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio. Luego agregó que la misión de la OEA no se agotaba en la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requería, además, una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectaban el sistema democrático de gobierno. Por último, dispuso que una meta importante para el fortalecimiento de la democracia representativa en el Hemisferio, fuera que las Fuerzas Armadas estuvieran subordinadas a la autoridad civil legítimamente constituida y que actuaran dentro del orden constitucional y con respeto de los derechos humanos.<sup>64</sup>

Sin lugar a dudas, las rupturas institucionales en Haití en el año 1991, en Perú y Venezuela en 1992 y en Guatemala en 1993 incrementaron la conciencia en orden a generar un mecanismo más eficaz al respecto.

### III. La Carta Democrática Interamericana (CDI)

**La Declaración de Quebec.** En la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en Quebec el año 2001, luego de los nuevos quiebres institucionales en Paraguay en 1996, en Ecuador y en Perú en el año 2000, se planteó la preocupación en torno a la capacidad de respuesta de los Estados frente a las amenazas a la democracia. Los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas "*elegidos democráticamente*", como se indica en la misma Declaración de Quebec, adoptaron "*un Plan de Acción para fortalecer la democracia representativa, promover una eficiente gestión de gobierno y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales*", manifestando además que "*[l]a democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente como condiciones fundamentales para combatir la pobreza y la desigualdad*".

En el mismo instrumento se elevó a requisito esencial para participar en estas Cumbres el respeto irrestricto al sistema democrático, sancionándose así la alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático, como acordándose llevar a cabo consultas en el caso de acontecer dichas circunstancias en un país participante en el proceso de Cumbres. Se optó, finalmente, por contar con una CDI, cuyo objetivo consistiría en reforzar los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia

<sup>63</sup> Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo. AG/DEC.4 (XXIII-0/93). 8 de junio de 1993.

<sup>64</sup> Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y Desarrollo de 1993.

representativa ante las amenazas que asumen formas variables y para mejorar la capacidad de respuesta ante las mismas.<sup>65</sup>

De esta manera, la Declaración de Quebec asumió una acción colectiva ante la ruptura de los sistemas democráticos representativos, elevó el funcionamiento democrático a elemento esencial para participar en dichas Cumbres y buscó generar una "defensa activa" a favor de la misma.

Sin embargo, en la misma Declaración de Quebec quedaron plasmadas, mediante la reserva formulada por la delegación de Venezuela, las diferencias existentes en torno al concepto mismo que se pretendía defender, tal es la democracia representativa, pues dicho Gobierno estimó que "la democracia debe ser entendida en un sentido más amplio y no únicamente en su carácter representativo. Entendemos que el ejercicio democrático abarca además la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la gestión de gobierno, con miras a la construcción diaria de un proceso dirigido al desarrollo integral de la sociedad." Esta diferencia, sobre el objeto mismo que se busca defender, es el que ha cuestionado la capacidad de reacción de los Estados ante quiebres democráticos.

## VI. La Carta Democrática Interamericana: fortalezas y debilidades

En el año 2001 se materializó la CDI, instrumento que ya fue sometido a prueba en diversas ocasiones, debido tanto a amenazas como a quiebres institucionales ocurridos en Venezuela el 2002, en Haití el 2004 y en Honduras el 2009.

La CDI ha permitido avanzar en una mayor precisión de los elementos que componen la democracia representativa y ha conllevado, igualmente, a una cierta preponderancia jurídica y política respecto del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. En este sentido, es destacable que la Carta comience estableciendo en su artículo 1 que la democracia es un "derecho" de los pueblos de América y que los gobiernos tienen la "obligación" de promoverla y defenderla, lo que implica que la misma no es una opción que va a depender de la autoridad de turno en un determinado país, sino que es un deber, y para el pueblo, un derecho que puede reclamar y exigir.<sup>66</sup>

La Carta realiza en su artículo 3° una enumeración meramente ilustrativa de algunos **elementos esenciales** de la democracia<sup>67</sup>, mencionando el respeto a los derechos

<sup>65</sup>Declaración de Quebec, Tercera Cumbre de las Américas, Canadá, 20 al 22 de abril de 2001, p.1.

<sup>66</sup>Esta dualidad "derecho-deber", se fundamenta en el artículo 2º de la Carta, el cual dispone que el "ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho".

<sup>67</sup>Ello, pues utiliza la expresión "entre otros", lo que implica que existen más elementos no considerados.

humanos y las libertades fundamentales, la celebración de elecciones periódicas, el régimen plural de partidos y la separación de los poderes públicos. Cabe considerar, además, que en el artículo 4° se alude a "**los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia**", dentro de los que tenemos la transparencia en las actividades gubernamentales, la probidad, la libertad de expresión y el respeto al estado de derecho, entre otros.<sup>68</sup> Pero, ¿cuál es la diferencia entre elementos esenciales y componentes fundamentales a que alude la carta? Los elementos esenciales y los componentes se diferencian en el grado de impacto que puede generar su ausencia en el orden democrático; y la ventaja de la enunciación diferenciada es que se proporciona un medio para identificar unos y otros, y así apreciar colectivamente, en el marco de las funciones de los órganos competentes de la OEA, el grado de afectación del orden democrático en un país determinado, para luego proceder o no, a aplicar alguna de las medidas graduales previstas en la Carta.<sup>69</sup>

La CDI constituye además, un avance significativo en el esfuerzo por consolidar y defender los regímenes democráticos no solamente respecto de amenazas internas, ya que también es un instrumento internacional relevante para ser considerado ante posibles maquinaciones o intromisiones internacionales de otros países.<sup>70</sup> Igualmente llama la atención, al analizar la Carta de la OEA, el constatar que la misma se pone en el evento de que "*un gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza...*", planteándose, por lo tanto, el caso más típico de golpe de Estado, cual es el proveniente principalmente de elementos uniformados. Sin embargo, la Carta Democrática se refiere a "*la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático de un Estado*"<sup>71</sup>, es decir, la hipótesis original de la OEA tiene una expansión con la cláusula democrática contenida en el artículo 19 de la CDI, que abarca alternativas que no estaban consideradas inicialmente.

Es consistente que esta Carta haya generado un vínculo indisoluble entre el régimen democrático y la plena vigencia de los derechos humanos, pero hay que llamar a la prudencia en que se pueda esgrimir una "*violación a la Carta Democrática*", si la situación económica, social y cultural de un pueblo se aleja sustancialmente del promedio de los Estados americanos, lo que generaría, de esta manera, una presión a los Estados con menores niveles de desarrollo.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> Artículo 4 CDI.

<sup>69</sup> Ramacciotti, p. 183 y 184.

<sup>70</sup> No nos olvidemos que golpes de Estado han habido y no todos han provenido de fuerzas internas. Es decir, también la CDI podría ser en algún momento, más allá que haya una discusión jurídica sobre el valor de la misma, un elemento para hacer frente en caso de que hubiera un golpe de Estado proveniente más bien con ayuda o promovido del extranjero.

<sup>71</sup> Artículo 19 CDI.

<sup>72</sup> Ese es un tema que se ha discutido en el Comité Jurídico Interamericano y sería peligroso generar una asociación entre la CDI y el tema de las condiciones económicas y sociales y culturales, pues permitiría desestabilizar los gobiernos de Estados con menor

Otro elemento positivo es el hecho de que haya desarrollado un fortalecimiento de los mecanismos preventivos y no meramente reactivos, pues la mayor crítica a la labor de la OEA recaía en su falta de capacidad para prevenir los quiebres de la institucionalidad democrática.<sup>73</sup>

Si bien la CDI es un logro significativo del sistema jurídico continental, las diferencias que se han expresado respecto al funcionamiento democrático en algunos Estados centro y sudamericanos abre una interrogante sobre su verdadera capacidad de implementación.<sup>74</sup> Ello, por cuanto determinados modelos o comportamientos políticos cuestionan o desdibujan el concepto de democracia, como lo son la concentración del poder real en manos de la función ejecutiva, el control de los medios de producción, la capacidad discrecional de nombramiento de los miembros del poder judicial, el uso y abuso de la democracia directa, entre otros.

Esta situación, vivida hoy en Estados miembros de la OEA, se ve más cuestionada cuando el artículo 17 de la misma Carta deja a discreción del gobierno de un Estado miembro el considerar si está o no en riesgo su proceso político democrático, sin señalar cuándo se entiende que se estaría frente a tal situación. Por ello, urge una definición más precisa de lo que se entiende por "*afectar gravemente la institucionalidad democrática*", tema este último que fue planteado por el Secretario General en uno de sus informes.<sup>75</sup>

Igualmente parece conveniente considerar mecanismos de seguimiento y evaluación de los compromisos asumidos por los Estados miembros de la OEA en diversos temas, ya que la única consecuencia a la violación de algunos de los preceptos, entiéndase elementos o componentes de la democracia ya señalados, sería la suspensión del Estado infractor de su ejercicio de participación en dicho organismo.<sup>76</sup> Es innegable que aún sin

---

desarrollo relativo. Si bien es cierto, que un sistema democrático cultural más desarrollado, con mayor igualdad, genera un sustento mayor a la democracia, establecer una vinculación entre ambos podría ser que un Estado podría incurrir en una violación de la Carta porque estuviera muy alejado social, económica o culturalmente de otros parámetros internacionales.

<sup>73</sup> Los artículos 17 y 18 de la CDI facultan a los gobiernos afectados por una situación que pone en riesgo el ejercicio y vigencia de la democracia para recurrir a la Organización y obtener apoyo para promover la normalización de la institucionalidad democrática. Las "*decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su perfeccionamiento*", a que se refiere el artículo 18, buscan impedir que la situación política examinada por el Consejo Permanente derive en un quiebre democrático. Además, este Consejo podrá disponer la realización de gestiones diplomáticas necesarias para promover la normalización de la institucionalidad democrática (art. 20).

<sup>74</sup> Ello está unido igualmente a la necesidad de definir el valor jurídico de la Carta, la cual, en esencia, es una resolución de un organismo internacional, discutiéndose si es o no una fuente de Derecho Internacional. Está claro que vincula los órganos internos de la OEA, pero no en qué medida vincula a los Estados de la OEA que no la han procedido a su ratificación mediante instrumentos internos.

<sup>75</sup> El referido informe, adoptó una posición más anglosajona, más amplia y entendió que el gobierno no era solamente el Jefe de Estado o el Ejecutivo. Es interesante, desde el punto de vista académico, ampliar el concepto "*gobierno*" a "*órganos del Estado*", pero la definición es hasta qué nivel permitimos esa ampliación, porque en definitiva la representación internacional le corresponde al Jefe de Estado o a quien el defina la estructura interna. También habría que visualizar y analizar, si es necesario fortalecer la capacidad de la Secretaría General para cooperar con los Estados miembros en los procesos pre y post crisis.

<sup>76</sup> Artículo 21 CDI.

una cláusula expresa que disponga el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de la Carta, el examen del avance del sistema democrático representativo y de sus elementos esenciales y componentes fundamentales en el Hemisferio, debe ser prioritario en el trabajo de la Organización. De esta manera, la elaboración de tales normas se presenta como uno de los retos relevantes para la OEA en el corto plazo.

#### IV. La cláusula democrática en la Unasur

La Cuarta Cumbre de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), celebrada en Guyana el 26 de noviembre de 2010, concluyó con la aprobación de un "*Protocolo Democrático*", el cual establece un conjunto de medidas y sanciones que dicho organismo puede aplicar a algún país miembro en el que el orden democrático haya sido quebrantado.<sup>77</sup> Cabe señalarse que esta cláusula fue una iniciativa del Presidente de Ecuador, Rafael Correa, a raíz de los sucesos que conllevaron que el Presidente de Honduras, José Zelaya, dejara de ejercer su cargo.<sup>78</sup>

Este Protocolo de la Unasur puede considerarse como un complemento o bien como una competencia seria a la CDI, si el mismo es más eficiente y eficaz ante los quiebres o amenazas institucionales. Ello, pues ¿qué se obtiene con tener la mejor CDI, si en definitiva las estructuras políticas no dan un sustento suficiente a la OEA para actuar con la premura que se requiere?

Recordemos que la Carta es un acuerdo político revestido de un traje jurídico, y por lo tanto, el peso real deriva finalmente de que los Estados miembros, que en un momento determinado y bajo determinadas constelaciones de poder, están dispuestos a actuar. En este sentido, la fortaleza de la Carta es su mayor precisión sobre los elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia, pero, ante la división ideológica que se constata en América, ella es conjuntamente su debilidad, pues dificulta los acuerdos entre los Estados e inhibe probablemente el actuar del Secretario General.

#### IV. Palabras finales

<sup>77</sup>Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia; Cuarta Cumbre de la Unión de Naciones Sudamericanas Guyana, 26 de noviembre de 2010, art. 1, p.1.

<sup>78</sup>En cuanto a su funcionamiento, el Protocolo Democrático contempla varios pasos a seguir para aplicar sanciones concretas a los países donde se produzcan golpes de Estado. Primeramente se reunirán, en sesión extraordinaria, una serie de mandatarios, quienes considerarán, de forma consensuada, la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas, respetando la soberanía e integridad territorial del Estado afectado (art 2 y 3). Entre dichas medidas está la suspensión del derecho a participar en los diferentes órganos e instancias de Unasur, así como la pérdida de los derechos y beneficios que derivan de su membresía. También contempla el cierre parcial o total de las fronteras terrestres, además de la suspensión o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, las comunicaciones y la provisión de energía. Todo ello con la sola finalidad de restablecer el proceso político institucional democrático (art. 4), y, por consiguiente, tales medidas cesarán una vez verificado el pleno restablecimiento del orden democrático institucional (art. 7). Lo anterior no obsta a la interposición de oficios y realización de gestiones diplomáticas que tengan igual objetivo (art. 5). También se deja a salvo la facultad de cada Gobierno constitucional para recurrir al Consejo, con el objeto de dar a conocer su situación (de amenaza de ruptura o alteración del orden democrático que los afecte gravemente) y requerir acciones concretas concertadas de cooperación y el pronunciamiento de Unasur para la defensa y preservación de su institucionalidad democrática (art. 6).

Mientras que en un comienzo el principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados se esgrimía como una barrera absoluta e infranqueable por los gobiernos, lo que les otorgaba una gran libertad e impunidad internacional, hoy se ha ido desarrollado una cierta cultura jurídica internacional que matiza su vigencia o lo cuestiona derechamente, cuando el mismo entra en pugna con los derechos humanos o la vigencia del sistema democrático. Ello ha traído como consecuencia una disminución sustancial de su invocación por parte de los Estados, los que ya no se escudan simplemente detrás del mismo, sino que explican su conducta ante la opinión pública tanto internacional como nacional.

La CDI contiene una visión política de la democracia representativa, triunfante en la Guerra Fría. La revalorización de los derechos humanos y la existencia de un mundo más interconectado, económica, social y culturalmente, imprime a los Estados una presión mayor por satisfacer las demandas sociales por una democracia ya no aparente, sino que representativa y participativa.

El gran aporte de la Carta es que expresa una mayor conciencia jurídica de los Estados miembros de la OEA sobre la existencia de condiciones básicas para pertenecer al sistema interamericano, entre las que se cuentan no sólo ser un Estado independiente, sino que también adscribir a la forma democrática representativa de gobierno. Sin embargo, ese consenso ha tenido cambios en América con el surgimiento de los populismos presidencialistas, que cuestionan en los hechos los elementos clásicos de la democracia representativa y debilitan la verdadera operatividad de la CDI. El debilitamiento del consenso político sobre los elementos esenciales del sistema democrático, que conllevará igualmente niveles de evaluación y tolerancia diversos ante el actuar y funcionamiento de los regímenes políticos americanos, es una debilidad significativa para la aplicabilidad real de la CDI, pues frente a este disenso adquiere nuevamente relevancia el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados.<sup>79</sup>

El realismo político indica que hoy lo prudente es avanzar en la elaboración de instrumentos jurídicos y políticos que incentiven tanto buenas prácticas democráticas como prevenir y evitar una ruptura política a nivel de organismos internacionales que conduzca al surgimiento de un número significativo de Estados que plantean abiertamente un disenso, pues ello probablemente cuestionaría la existencia de CDI misma.

---

<sup>79</sup>Con todo, pareciera existir un consenso unánime en no tolerar rupturas democráticas impulsadas o que concluyan en gobiernos militares, pero existe mayor laxitud en sancionar los autogolpes gestionados por los propios detentadores de la función ejecutiva al interior de los Estados.

Por ello, es más conveniente mejorar los mecanismos de la Carta y las medidas de prevención, que avanzar en el núcleo mismo de lo que se entiende por democracia representativa.<sup>80</sup> Si se mejoran los procedimientos de prevención y se genera una mayor cultura de seguimiento, la CDI puede conducir, no por acuerdos políticos entre los Estados miembros, sino que por la mecánica de su propio funcionamiento, a generar mejores prácticas y a fortalecer u orientar a los Estados hacia una democracia representativa.

#### **Moderador 4**

Muchas gracias. Después de estas dos exposiciones una pequeña reflexión, yo creo que estamos discutiendo y recordando 10 años de la Carta Democrática. Creo que a partir de las deficiencias o debilidades de la Carta Democrática podemos decir que es un buen elemento para reflexionar sobre cómo nosotros podemos insertarnos en esta globalización como *players*, como dice Marco Aurelio García, ¿queremos ser *players* o no?

El peregrinaje para llegar del año '90 al 2001 a Lima, después de Québec, Costa Rica y de otros ejercicios, después de la Caída del Muro de Berlín, cuando la globalización nos empieza a dar fuertemente. Obviamente que la Carta Democrática es un elemento de reflexión y muy importante para la reformulación institucional. No me cabe ninguna duda que si miramos la Carta en estos 10 años y analizamos el contenido de la Carta sea en sus artículos 1°, 2°, 3° o 4°, nos damos cuenta que nos entrega los elementos que son centrales en la discusión hoy día para ser *players*. La democracia ya no es sólo un ejercicio democrático, es el derecho democrático y la obligación de promoverla con responsabilidad. Ese era el parámetro central, nuevo, para la Declaración del '59 que era una declaración de muy buenas intenciones, pero que no nos daba el marco a seguir, sino que era una exhortación diciendo que teníamos un Sistema. Hoy nos dice que podría ser una clase de ciencias políticas la Carta y eso el mérito y la fortaleza de la Carta. Cabe destacar que el ejercicio de la democracia implica la gobernabilidad, la cultura política y el fortalecimiento de la sociedad civil y de las instituciones. Se incorpora además el medio ambiente, cosa que antes nadie incorporaba, y la diversidad, también el tema racial, étnico y religioso, que esa es una innovación tremenda que no la he oído hoy, el cual a lo mejor es una deformación profesional. Creo verdaderamente que el tema religioso en un continente tremendamente marcado por la religión católica, donde habla de diversas religiones. Esta hubiera sido una discusión mucho mayor si América Latina fuera un *player* de lo que ha sido en Europa la Carta, como el Tratado de Maastricht sobre los valores cristianos en Europa. Creo que esta reflexión de fortalecer el sistema de protección, por ejemplo, las reformas laborales. La Carta fue pionera en los temas de cohesión social, de desigualdad y pobreza que lo tocó Marco Aurelio, también Teodoro lo abordó, de alguna manera en el valor de la democracia. Es decir, la reflexión histórica nos hace de alguna manera pensar en otros hechos donde América Latina ha sido categórica y ha sido un jugador importante.

---

<sup>80</sup>Al respecto son muy relevantes los informes emanados del Secretario General del año 2005 y 2006, como también una serie de documentos de seguimiento efectuados por el Comité Jurídico Interamericano.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos que hoy no quiso relacionar Eduardo Vío ni los otros panelistas, pero obviamente que tiene una relación desde el momento que Marco Aurelio nos habla de la democracia económica y social. Cuando el consenso que nos habla la Carta, agregar el consenso para promover y conocer éticamente el valor de la democracia, ética era una palabra nueva en el año 2001, recién el Papa ha puesto en la Encíclica Caritas in Veritate<sup>81</sup> esta palabra como una salida base, término común denominador, para enfrentar la crisis que estamos inmersos y encontrar una salida al túnel, porque tal vez los otros mecanismos no han dado resultado. Es decir, la Carta Democrática del 2001 ya pone la ética como valor para buscar el fortalecimiento de la democracia. En ese sentido, creo que si miramos la Declaración Universal de los Derechos Humanos en plena Guerra Fría, en el año '48, obviamente que el consenso se logró con el aporte de Latinoamérica y por los derechos sociales y económicos de las personas. Porque el tema de la dignidad de la persona en los regímenes de la guerra fría, en uno y otro lado, no era posible llegar a un consenso. Algunos señalan "que genial don Hernán Santa Cruz<sup>82</sup>, Maritain<sup>83</sup> y todos los otros que participaron", pero en realidad creo que el consenso se logró a través de los valores de la democracia económica y social en relación con la evolución de la democracia y la evolución del desafío de la globalización, que es diaria. Les decía ayer a los profesores de la Academia Diplomática, uno lee un diario de un fin de semana y puede sacar teorías políticas sobre si los gobiernos han tenido política exterior o no, y qué gobiernos han tenido y con el wikileaks se puede saber tantas otras cosas. Para terminar, porque no soy panelista, quiero decir que, si podemos decir que la Carta Democrática es una fuente auxiliar del derecho, si hacemos los parangones con el trabajo nuestro de querer ser *players*, podemos hacer que sea una fuente del derecho sin ser auxiliar. El desafío de los derechos humanos, su respeto y apego a ellos, marcan y han marcado la porosidad de la soberanía, sobre los derechos humanos, en la Carta de las Naciones Unidas. Hoy nadie discute sobre si hay intervención o no cuando hay delito de lesa humanidad o hay delito de derechos humanos. La democracia debería hacer lo mismo si además de un ejercicio es un derecho. Creo que la porosidad de la soberanía Marco Aurelio lo dice bien y Teodoro de distinta manera. Uno dice ¿se puede ser auto complaciente con respecto a la democracia? o ¿cuáles son los límites o cuál es la auto calificación que nos hacemos de ser democráticos? Marco Aurelio dice tiene un límite, si no la democracia puede ser un peligro mismo para la globalización invasiva si la ejercitamos malamente. Creo que como Umberto Crochet, filósofo y gran intelectual italiano decía " la historia es la que determina el cambio", me alegro que la reflexión que ha hecho Marco Aurelio en un sentido histórico hablando de un valor más sofisticado a la democracia porque incluye todas estas buenas prácticas de la democracia

<sup>81</sup>Caritas in Veritate (latín: La caridad en la verdad) Tercera encíclica del Sumo Pontífice Benedicto XVI, firmada el 29 de junio de 2009 y presentada el 7 de julio del mismo año.

<sup>82</sup>Hernán Santa Cruz Barceló (1906-1999) diplomático chileno que contribuyó en la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Colaboró en la creación de la CEPAL.

<sup>83</sup>Jacques Maritain (1882-1873), filósofo francés, fue uno de los redactores de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.



y Teodoro con un rigor de la historia fidedigna de lo que es la Carta, lo que han sido las exhortaciones o los documentos de la OEA, creo que nos pone un desafío tremendo y nos dice a todos los que estamos aquí: "Esa es la gran fortaleza de la Carta Democrática que América Latina visionó ,después de un peregrinaje del '89 hasta el 2001 un valor fundamental que nos permite ser *players*". Los límites los decidirán el panel o lo decidirán las preguntas. Ofrezco la palabra.

## Preguntas y comentarios del público

Señor Luis Alberto Padilla<sup>84</sup>

Quiero hacer una pregunta también al moderador y no sólo a los panelistas. Muy buena la síntesis que hizo el distinguido colega don Pablo Cabrera. Quisiera decir lo siguiente, el Rector de la Universidad Autónoma cuando dijo que el Protocolo de Unasur que se aprobó en Georgetown tal vez hasta puede ser una amenaza, porque si es más eficaz Unasur para proteger la democracia que la OEA puede, entonces resultar mejor apelar a Unasur, lo que nos remite al asunto de la integración, que es lo que planteaba el Profesor Marco Aurelio García, en el sentido de que efectivamente hay que ser muy cautos, que es lo que señalaba también el Profesor Teodoro Ribera, en el sentido que si vale la pena realmente mejorar esa definición de la democracia, porque en última instancia para ser *player*, actores del escenario internacional se requiere de una América Latina integrada, pero la integración no se va a conseguir jamás a través de un organismo intergubernamental como es la OEA. Esta tiene otras finalidades: la cooperación y, es un foro de entendimiento multilateral, sobre todo con los dos grandes países del Norte que son Estados Unidos y Canadá, pero no es un organismo de integración la OEA. Entonces, cabe ahí una reflexión que conviene hacer en torno a la eminente necesidad de cautela, en torno a las debilidades que planteaba el Profesor Teodoro Ribera, porque en realidad no vendrían a ser debilidades, mejor nos quedamos con sus fortalezas, es esta idea que finalmente todos aceptamos ese "derecho de injerencia" aunque esto viene de las Naciones Unidas y no de la OEA, tiene que ver con el derecho del Sistema Interamericano a intervenir cuando se producen quiebres de la democracia, por ejemplo a través de golpes de Estado.

### Moderador 4

Vamos hacer tres o cuatro preguntas para que las contesten los dos panelistas o reflexiones respecto a lo que han dicho, por favor.

---

<sup>84</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Guatemala en Chile.

## **Embajadora Carmen Lomellin**

Muchísimas gracias, es más un comentario que una pregunta. Estaba revisando mis notas de las intervenciones de este día y cómo ha cambiado la democracia desde que se firmó la Carta y nadie ha mencionado el rol de las mujeres en este cambio, incluso está en la Carta. Es importante reconocer el impacto que han tenido las mujeres y siguen teniendo, en el caso de Brasil, Chile y otros países donde hay mujeres en posiciones en muy alto rangos y que están impactando tremendamente en cómo avanza la democracia, solamente ese comentario.

## **Respuestas de los panelistas**

### **Moderador 4**

Muchas gracias. Vamos a dar la palabra a los panelistas que pueden además redondear algunas ideas, además de responder las preguntas.

### **Señor Marco Aurelio García**

No se incluye su respuesta debido a que al inicio de las tareas de impresión no había sido revisada por el autor.

### **Señor Teodoro Ribera**

¿Por qué uno quiere que una expresión política se consolide en el derecho? Muy sencillo porque los acuerdos políticos subsisten mientras se mantengan las relaciones de poder, en cambio los acuerdos jurídicos subsisten con prescindencia de las relaciones de poder, esa es una diferencia importante. Por tanto, lo que uno busca es que las ideas políticas se consoliden jurídicamente para que más allá de que algún día uno deje el poder, las ideas permeen el sistema e impregnen a otras. De una u otra manera los entes políticos internacionales, Organizaciones internacionales y los Estados también practican la misma norma.

La Carta Democrática Interamericana representa una visión política en un momento determinado y ese consenso hoy, al menos en América del Sur, ha tenido cambios morigeraciones. No es el mismo, posiblemente lo disfrazamos, pero la definición de esta democracia representativa en la OEA hoy no tiene el mismo consenso en los Estados Miembros de la Unasur. Por tanto, creo que más allá que la OEA y Unasur pueden ser complementarios, también hay que ser realistas, son competencia e incluso quienes creíamos que Unasur no tenía destino, hoy creemos que posiblemente lo tenga. Es una realidad que en vez de ser negativa es positiva, porque genera una competencia de

mercado, por decirlo así, en las gestiones orientadas a una mejor solución de los conflictos y armonización de los intereses.

El gran problema de la precisión de qué entendemos por democracia es un problema político. Es el mismo problema que tuvo el Presidente Piñera cuando le pidieron que fuera a China, a hacerle presente al Gobierno chino las posibles violaciones de los derechos humanos. Me imagino 1.300 millones de habitantes y llega un Presidente de 16, 17 millones una balanza comercial lo menos interesante, eso es la realidad política. La realidad política es que uno tiene que avanzar en la medida de lo posible y probablemente le sea más fácil mejorar los mecanismos de la Carta y las medidas de prevención que avanzar en el núcleo mismo de lo que se entiende por democracia. Creo que ese es un camino que debe seguirse, donde son muy relevantes los informes emanados del Secretario General del año 2005 y 2006, también son muy interesantes una serie de documentos de seguimiento que hizo el Comité Jurídico Interamericano. Creo que ahí hay mucho material que puede servir para dejar los procedimientos y quizás si uno mejora los procedimientos y genera una mayor cultura de seguimiento, puede ser que la Carta derive no por acuerdos políticos de Estados, sino que por la mecánica del poder, de la mecánica del funcionamiento a fortalecer el sistema político.

#### **Moderador 4**

Antes de dar por cerrado este capítulo, le vamos a pedir a doña Irene Klinger que nos muestre, mañana, entonces quiero agradecer muy sinceramente a don Marco Aurelio García y a don Teodoro Ribera por esta magnífica tarde de reflexión que nos han brindado, estoy seguro que nos vamos todos con una idea mucho más fortalecida de lo que es la Carta Democrática y que le damos más tareas al Secretario General de la OEA para que reflexione sobre la misma, así que, muchas gracias y felicidades a todos.

Jueves 2 de diciembre de 2010

### Panel 3: Primera Parte

\* \* \* \* \*

## ¿Es perfectible la Carta Democrática Interamericana?

### Locutor

Buenos días, ruego tomar asiento, por favor, buenos días iniciamos la segunda jornada de la Carta Democrática Interamericana: realidades y desafíos a 10 años de su adopción. Hoy jueves la jornada estará centrada en el tercer panel con la pregunta ¿es perfectible la Carta Democrática Interamericana?, participan hoy en la testera, el Embajador Ignacio González, como moderador y los panelistas, la Senadora Soledad Alvear, Senador Hernán Larraín y el señor Rafael Roncagliolo.

### Moderador 5<sup>85</sup>

Muy buenos días, iniciamos nuestra última jornada de reflexiones intentando responder una pregunta que surge de las reflexiones efectuadas en el día de ayer, esto es si nuestra Carta Democrática Interamericana es perfectible. Tengo el honor de presentar en primer lugar a la Senadora Soledad Alvear, abogada, académica, Ministra de Estado en tres oportunidades. Durante la administración del Presidente Patricio Aylwin, tuvo el honor de constituir lo que habría de ser el Ministerio de la Mujer. Durante la Presidencia de don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, fue Ministra de Justicia y encabezó una importantísima Reforma a los Procedimientos Penales de nuestra judicatura, luego, en la época del Presidente Ricardo Lagos, fue Ministra de Relaciones Exteriores, el primer caso en la historia de Chile en que una mujer ejerció ese cargo durante cuatro años. En el 2006 fue elegida Senadora con la primera mayoría nacional, en la actualidad es Presidenta de la Comisión de Legislación y Justicia del Senado Chileno.

Prevengo a nuestros distinguidos asistentes que la Senadora Alvear, por compromisos ineludibles, tendrá que abandonarnos a las 10:00 de la mañana. Luego, quisiera presentar al distinguido sociólogo, hoy periodista peruano, don Rafael Roncagliolo, profesor en diversas Universidades tanto en Perú, Canadá, México y en Ecuador, ha sido consultor de numerosos organismos internacionales entre los cuales se encuentra el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la UNESCO, el PNUD, la OEA, el BID, SELA. Es Director desde hace siete años del Programa Perú del *Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA*, organismo intergubernamental creado en su

---

<sup>85</sup> Ignacio González, Embajador, Director de Política Multilateral, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

origen por los países nórdicos, con sede en Suecia, entre otras muchas actividades relacionadas con su actividad periodística. Fue Presidente de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias entre 1995 y 1998. Tengo el honor de presentar y dejar con la palabra a la Senadora Alvear.

### **Intervención de la Senadora María Soledad Alvear<sup>86</sup>**

Señores Embajadores, distinguidos visitantes de nuestro país en esta importante ocasión, miembros de la Cancillería chilena, amigas y amigos. Quiero en primer término agradecer esta invitación por cuanto me permite recordar un momento muy significativo en lo que fue mi tarea como Canciller. Lo era cuando se aprobó esta Carta Democrática, en un momento muy especial que probablemente alguno de los otros panelistas lo va a recordar. Cuando firmamos este acuerdo teníamos una ceremonia muy especial en Lima donde se desarrolló la sesión, entonces vino el ataque a las Torres Gemelas. Todos estábamos en nuestras habitaciones viendo las imágenes horribles que no se han borrado de nuestras mentes. Recuerdo que bajé al salón plenario y encontré a Colin Powell, Secretario de Estado de Estados Unidos, quien estaba sentado solo con la cabeza gacha, con preocupación evidente. Me dijo que iba a pedir hablar en primer lugar, no en el orden que estaban los países inscritos, y que lo iba a hacer porque quería volver lo más pronto posible a su país. Esta doble razón hace que la Carta Democrática sea algo muy querido. Además fue trabajada con mucha antelación y por muchos países.

El Sistema Interamericano ha hecho una de las principales contribuciones al tratamiento multilateral de promoción y protección de la democracia. Podríamos señalar que ha contribuido a la codificación del derecho de la democracia, el cual se ha expresado fundamentalmente en la resolución 1080 del año 1991 presentada por nuestro país que consagra la cláusula democrática, estableciendo sanciones para los países que rompen el orden constitucional. El Protocolo de Washington en el año 1992 modificó la Carta de la OEA e incorporó la cláusula democrática. Así, se iniciaba una nueva etapa de protección y defensa de la democracia que respondía a una realidad política que había cambiado.

La Carta Democrática Interamericana aprobada en la Asamblea General en el año 2001, no es formalmente un tratado, pero vincula a los países miembros de la OEA, ya que desarrolla principios básicos de la Carta e, intenta identificar distintas situaciones frente a un quiebre democrático. La relevancia de este instrumento va más allá del estricto valor jurídico de una resolución. La Carta es el mayor esfuerzo político del Sistema Interamericano para promover la cooperación democrática. Debo decir que en el instrumento los países han buscado poder recurrir en caso de enfrentar situaciones de riesgo a su proceso institucional democrática o en el ejercicio legítimo del poder, para utilizar la gestión diplomática y los buenos oficios en todas las etapas del proceso de resolución de una situación de riesgo o ruptura de las instituciones democráticas. Sin

<sup>86</sup>Ex Ministra de Relaciones Exteriores de Chile.

embargo, a pesar de haberse convertido en el referente hemisférico obligado para la preservación de la democracia, la eficacia de la Carta se ha puesto a prueba en situaciones de crisis existentes o potenciales en la que se han evidenciado limitaciones en cuanto su alcance jurídico, operativo y preventivo.

En efecto, la Carta sólo se aplica en casos de crisis o amenazas de crisis de la democracia. El capítulo cuarto, "Fortalecimiento y Preservación de la institucionalidad democrática", no contiene ninguna indicación acerca de cómo dar seguimiento a la marcha del proceso democrático en los países miembros a la luz de la Carta, ni entrega lineamientos a lo relativo al seguimiento y la promoción de los valores de la Carta.

La Carta no fue sólo concebida para actuar en situaciones de crisis. Al contrario, ella fue pensada también como un instrumento para dar seguimiento y evaluar objetivamente la marcha en el proceso democrático para el hemisferio, así como, para promover a través de la cooperación, el fortalecimiento de los gobiernos democráticos. El reconocimiento de que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que es posible promover y consolidar la democracia representativa, sin violar el principio de no intervención.

Hoy las ideas de acceso a la Carta son sólo tres:

- 1° Que el gobierno de un Estado miembro afectado por una crisis considere que está en riesgo, un proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio al poder (artículo 17°).
- 2° Que el Secretario General considere que en un Estado miembro se han producido situaciones que pudieran afectar el proceso político institucional democrático o el ejercicio legítimo del poder (artículo 18°).
- 3° Que cualquier Estado miembro o el Secretario General pidan la intervención del Consejo Permanente cuando en un Estado miembro se produzca una alteración del orden constitucional (artículo 20°).

La Corte hace ver la interdependencia entre los conceptos de democracia y desarrollo, incluye claramente una referencia a los derechos políticos, la ciudadanía política y también a la ciudadanía social. En definitiva, es fundamental entender el vínculo entre democracia y desarrollo económico-social, como conceptos interdependientes y que se refuerzan mutuamente. Es necesario considerar que la OEA también está negociando una Carta Social, la cual es percibida como un complemento de la Carta Democrática Interamericana. Debemos evitar que las carencias de desarrollo en nuestros países acentúen tendencias populistas y de desafección de la democracia y a la política.

El tema central que nos convoca es reflexionar en torno a las medidas que aseguren la aplicación efectiva de la Carta Democrática Interamericana, porque no es suficiente que las autoridades sean elegidas de manera libre, secreta e informada, sino que deben gobernar democráticamente.

¿Cuáles son los desafíos que se plantea para hacer operativa la Carta? Frente a esta pregunta, desearía plantear tres observaciones:

En primer lugar, en los casos contemplados en la Carta operarían lo que denominaríamos, "candados gubernamentales". Los gobiernos en definitiva, deciden la utilización de la Carta y ellos son los únicos que participan en este proceso, ya sea el Gobierno que requiera asistencia de la OEA u otros, cuando se hace una apreciación colectiva y se deciden en las gestiones o sanciones contempladas en la Carta.

Este instrumento sólo puede ser activado por el Ejecutivo y en la práctica los países no han contemplado la posibilidad de que sea convocada por otros poderes del Estado. El propio Secretario General sugirió al Consejo Permanente el 2007 una aplicación extensiva de la Carta. Es evidente entonces, que cuando otros poderes del Estado se sienten afectados por acciones del Ejecutivo no podrían, con las actuales normas e interpretaciones, poner en marcha los mecanismo de la Carta.

En tercer lugar, es necesario precisar qué se entiende por "alteración que afecte gravemente el orden constitucional" y cómo se define el obstáculo insuperable para la participación de un gobierno en la Organización. El ex Presidente Carter ha señalado situaciones que deberían incluirse en este concepto, la que complementa a aquellas identificadas por la OEA en el año 1999, las cuales siguen, en definitiva, de acuerdo a los criterios sugeridos por el Profesor Roy Tale. Las situaciones son las siguientes:

- Una, violación a la integridad de las instituciones centrales y/o a los controles constitucionales internos que permitan la separación de los poderes.
- Dos, la alteración de la periodicidad de las elecciones o el hecho de que no se respondan sus resultados.
- Tres, la violación sistemática de las libertades fundamentales, expresión, asociación, derechos de las minorías.
- Cuarto, interrupción anticonstitucional de un mandato.
- Quinto, la interferencia arbitraria o ilegal en los nombramientos o deliberaciones de los otros poderes del Estado y

- Sexto, el uso sistemático de cargos públicos para silenciar, hostigar o interrumpir las actividades normales y legales de los miembros de la oposición política, de la prensa o de la sociedad civil.

Ahora bien, estas hipótesis requieren ciertamente de mayor precisión, junto con una apreciación política. Las respuestas que se den a estas interrogantes serán cruciales en la evolución de la Carta e influirán en la evaluación que la comunidad internacional obtenga de la eficacia de la OEA. Creemos entonces, que en este orden de ideas, será necesario reflexionar sobre algunos puntos. En primer lugar, utilizar la Carta como instrumento que permita identificar los déficits en la democracia en la región y promover modelos para asistir a los países en el fortalecimiento de los regímenes democráticos.

No estamos pensando en imposiciones o sanciones, sino en abrir espacios para una cooperación activa en esta esfera, el Secretario General en su informe del 2007<sup>87</sup> se refirió a este punto y expuso algunas opciones para conocer el estado de la democracia en el hemisferio, concretamente sugirió la evaluación sectorial de los elementos constitutivos de la democracia a través de informes que la Secretaría elabora en áreas como derechos humanos, corrupción, observación electoral, violencia contra la mujer y la discapacidad. El objetivo sería utilizar esa información con criterio preventivo para establecer un diálogo con los países pertinentes con miras a mejorar la calidad de la democracia.

En segundo lugar, ampliar la posibilidad de invocar la Carta por otros poderes del Estado, no sólo el Ejecutivo.

Tercero, reforzar la capacidad de iniciativa del Secretario General, en el marco de un multilateralismo moderno que no se interprete como una supranacionalidad. Así el Secretario General podría actuar de oficio en los casos que exista una amenaza a la democracia y ejercería las facultades que le confiere el artículo 110°, inciso segundo de la Carta de la OEA, ello puede revitalizar la acción del sistema.

En cuarto lugar, establecer un diálogo oportuno que haga las veces de alerta temprana entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que goza de autonomía e independencia, los órganos políticos y la Secretaría General respecto de las situaciones en que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos prevea una crisis que pueda amenazar la democracia y los derechos humanos. Este tema es central, porque tiene que ver con el capítulo de la prevención.

---

<sup>87</sup> Informe del Secretario General sobre la Carta Democrática Interamericana de conformidad con la resolución AG/RES. 2154 (XXXV-O/05), "Participación de la cooperación regional para la aplicación de la Carta Democrática Interamericana" y la resolución AG/RES. 2251 (XXXVI-O/06) "Promoción de la cooperación regional para la aplicación de la Carta Democrática Interamericana en ocasión de su quinto aniversario", Presentado ante el Consejo Permanente en la sesión celebrada el 10 de abril de 2010.



En quinto lugar, establecer un mecanismo para facilitar la solución de conflictos interinstitucionales, la Organización tiene capacidad para hacer un espacio para hacer un intercambio de experiencias constitucionales y legales y puede profundizar una acción en esta área. Se trata de un trabajo preventivo frente a situaciones que pueden amenazar el orden democrático.

En sexto lugar, la OEA se ha constituido en un referente para asistir en el perfeccionamiento de los sistemas electorales y en un modelo para las observaciones de las elecciones. De esta manera, se está reforzando la legitimidad del origen de la democracia (Capítulo V de la Carta), la elaboración de estándares electorales es una contribución efectiva al mejoramiento de la calidad de nuestros sistemas democráticos.

Estas propuestas pueden, sin duda, dar eficacia a la Carta, pero el tema central es analizar la viabilidad política de alcanzar los consensos para implementarla. Modificar la Carta o establecer algún protocolo interpretativo de la misma es complejo y puede plantear dificultades políticas, pero, a mi juicio, es necesario reflexionar sobre opciones que permitan entender de manera más amplia la Carta y, en especial, a las facultades del Secretario General. El cautelar y defender los principios consagrados en la Carta es una responsabilidad de todos los poderes e instituciones del Estado y también de la sociedad civil. Ciertamente el poder legislativo debe tener una capacidad de contribuir a la aplicación efectiva de la Carta Democrática.

Espero que esta reflexión nos ayude a superar las reticencias planteadas a nivel de los cuerpos políticos de la OEA y podamos contribuir a fortalecer una cooperación democrática realista y productiva. Los principios consagrados en la Carta responden a una cultura del hemisferio y nuestra responsabilidad es actuar para evitar el debilitamiento de la calidad de nuestras democracias y concederles mejores condiciones de sustentabilidad. Muchas gracias.

## **Preguntas y comentarios del público**

### **Moderador 5**

Como habíamos prevenido vamos a alterar en esta oportunidad el procedimiento que habíamos empleado en el día anterior, es decir, reunir todas las preguntas al final de las exposiciones pues la Senadora debe abandonarnos dentro de poco rato, así es que, voy a ofrecer la palabra a los que quieran intervenir en relación con su presentación.

### **Señor Luis Alberto Padilla<sup>88</sup>**

Quiero felicitar a la Senadora es muy interesante su presentación y también las ideas que nos han expresado. Ayer hice mención de lo que ocurrió en mi país en

---

<sup>88</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Guatemala en Chile.

Guatemala en el año '93 cuando el propio Presidente de la República de aquel entonces, Manuel Serrano Elías, intentó un golpe de Estado al estilo del señor Fujimori en Perú. Disolvió el Congreso de la República y también la Corte Suprema de Justicia, cuando obviamente la Constitución no se lo permitía. Estaba apoyado por una fracción del Ejército. Para fortuna nuestra otra fracción del Ejército apoyó a la Corte de Constitucionalidad que emitió un fallo diciendo que se trataba de una violación a la Constitución y que, por tanto, el Presidente debía ser destituido junto con el Vicepresidente que también había apoyado al Presidente de aquel entonces. Se llevó el caso al Congreso de la República cuyas funciones se restituyeron y por eso se eligió como Presidente para terminar el período a quien entonces era Procurador de los Derechos Humanos.

Finalmente la crisis se resolvió de buena manera por mecanismos internos que funcionaron, gracias a que finalmente el factor determinante del poder político en todos los Estados que son las Fuerzas Armadas, se inclinó por el lado bueno. Tuvimos la suerte que el Jefe de Inteligencia del Ejército tenía más poder que el Jefe del Estado Mayor Presidencial, que era quien estaba apoyando al Presidente Manuel Serrano Elías. Estoy pensando ¿qué hubiera podido pasar efectivamente en esta crisis? Naturalmente, una movilización de la sociedad civil. No hay que olvidar eso, porque son muy importantes las "fuerzas vivas" como se les suele llamar en mi país, que incluye no sólo a los sindicatos y a los estudiantes y a los obreros, a las poblaciones indígenas, sino también a los empresarios. Una movilización del empresariado también para rechazar el golpe. Eso tuvo una buena solución finalmente pero ¿si esto no hubiera sido así?, ¿si no hubiera un sector de las Fuerzas Armadas que se inclinan por, la buena salida que finalmente ocurrió? Entonces llevo esto a título de comentario a raíz de lo que ha dicho la Senadora Alvear que a mí me parece muy oportuno, muy apropiado, muy pertinente. Efectivamente podría ayudar a resolver estas crisis. Finalmente, el famoso golpe del año pasado en Honduras, que está abierto para el análisis de los científicos políticos. Si en realidad lo vemos detenidamente fue un golpe del Congreso hondureño y de la Corte Suprema de Justicia hondureña contra el Ejecutivo, todas las razones que dijo ayer el Embajador de Craig Kelly Embajador de los Estados Unidos. De alguna razón que no alcanzo a comprender se eliminó el procedimiento de *impeachment* de la Constitución hondureña. Este golpe que contó con el patrocinio de las Fuerzas Armadas hondureñas desembocó de muy mala manera y por eso fue ampliamente condenado por la comunidad internacional. Ayer el ex Canciller Boliviano nos recordó que había sido condenado unánimemente por Naciones Unidas y por la OEA, cosa muy positiva. Se resolvió de mala manera y lo lamentamos, así es que, a lo mejor si la Corte Suprema de Justicia hondureña y el Congreso hubieran tenido la oportunidad de presentarse a la OEA otra cosa hubiera ocurrido. Felicitaciones por sus ideas Senadora porque me parecen muy pertinentes y oportunas.

### **Senadora Soledad Alvear**

Siento que es un comentario que refuerza aún más una de las propuestas que he formulado a través de algunos ejemplos, en donde la posibilidad de recurrir a la Carta por

.....

otros poderes del Estado de los países, cuando ven afectada su democracia, sería, a mi juicio, un avance muy importante que legitimaría, sin duda la, protección de la democracia en otros países.

### **Embajador Adolfo Carafí**

Senadora es un gusto verla acá y en nombre del Ministerio le agradezco su excelente presentación. Sólo quisiera decir que usted y Michael King de Barbados estaban presentes en Lima en los momentos tan difíciles en que se aprobó la Carta Democrática Interamericana. Si nos pudiera refrescar un poco los momentos en que eso ocurrió. ¿La Carta ya estaba aprobada cuando se recibieron las noticias o hubo que sesionar en forma especial?, ¿cómo fue eso? Muchas gracias.

### **Senadora Soledad Alvear**

Algo comenté de eso cuando comenzamos. En realidad fue un cambio muy brutal en la forma como se venía desarrollando la Asamblea. Habíamos llegado los días anteriores a un acuerdo, pero en el momento que cerrábamos este momento tan especial que significaba, a nuestro juicio, un avance muy importante para los países miembros de la OEA, ocurrió esta tremenda desgracia. Temprano los distintos Cancilleres y miembros que participaban en esa Asamblea empezaron a ver en los televisores la tragedia. Igualmente reanudamos la sesión. El Secretario de Estado de Estados Unidos, entonces Colin Powell, pidió un cambio en su lugar de intervención para poder partir. Lo primero que señaló fue *"yo no me voy de regreso a Estados Unidos, a pesar de la tremenda crisis, en tanto no se apruebe esta Carta"*. Se transformó en un momento muy emocionante porque naturalmente todos estábamos solidarizando con él. Veíamos lo afectado que estaba, y la verdad es que se produjo un ambiente especial en donde en lugar de grandes discursos, sentimos que era tan importante en ese minuto fortalecer la democracia, frente a un ataque terrorista tan brutal. La respuesta era avanzar en esta Carta que veíamos nosotros era un avance notable. Se aprobó y la Asamblea tuvo un momento muy especial, más corto de lo que se había previsto, porque naturalmente todos los Cancilleres teníamos muchos deseos de regresar a nuestros respectivos países pues no sabíamos si se cortaba el tráfico aéreo, etc. De manera tal, que pudimos volver ese mismo día a Chile, por lo menos sin dificultad. Son momentos que tengo grabados de aquellos muy importantes en la vida. Esta Asamblea tuvo ese doble carácter, muy malo en la forma que terminó, pero la cara buena en cuanto al fortalecimiento de la democracia en la región. Hoy insisto: necesitamos refrescarla para que realmente esta Carta cumpla los objetivos que buscábamos.

## **Profesor Claudio Troncoso<sup>89</sup>**

Muchas gracias, solamente siguiendo las reflexiones que nos ha entregado la Senadora Alvear esta mañana, uno de los problemas que tenemos precisamente en la reflexión en torno a perfeccionar esta Carta es el tema de que la activación de este mecanismo está concentrada básicamente en los Gobiernos y en la iniciativa del Secretario General.

Efectivamente, como sabemos, los gobiernos en general, en temas tan políticos, tienen mucho cuidado de denunciar a otros Estados. Hay muchos elementos que se tienen en juego, no solamente la valorización de la democracia de los derechos humanos, sino una serie de consideraciones en las relaciones bilaterales entre los distintos Estados. En fin, relaciones estratégicas, de seguridad, de defensa, relaciones comerciales. Hay una multiplicidad de elementos que entran en juego. Frente a una acción de un Gobierno, que aquí se han dado algunos ejemplos, pudiera debilitar la democracia en su propio país. El desafío es precisamente encontrar otras fórmulas de activación de este mecanismo, que pudiesen generarse que no pasen necesariamente por la intervención de los Gobiernos.

Creo que ayer y hoy estamos en ese tema y sería factible plantear y elaborar en ese sentido. Hay elementos aquí de derecho internacional que son relevantes. Los gobiernos representan a los Estados, pero el individuo o los grupos de personas tienen y han tendido a un reconocimiento de derecho internacional y en estas posibilidades de activar mecanismos internacionales. Entonces hay que buscar y, creo que puso el punto clave la Senadora en su exposición, otros actores internos que pudieran poner en marcha este sistema de activación de la Carta Democrática frente a una situación de amenaza o de quiebre democrático de los países.

## **Senadora Soledad Alvear**

Una última reflexión. Creo que es importante, si queremos fortalecer a la OEA, darle la adecuada credibilidad, que sea respetada en el mundo, respecto a nuestra Carta Democrática Interamericana, que exista la apertura para poder, a mi juicio, iniciar un diálogo político, respecto de cómo reforzarlo. He sugerido algunas ideas. Varias de ellas las he tomado de las propuestas que ha hecho el propio Secretario General de la OEA. Creo que esa reflexión para lograr un consenso político debe iniciarse ya, de manera tal de poder avanzar en este mecanismo cuyos objetivos fueron muy loables, pero como todas las cosas, cuando pasan algunos años, las situaciones reflejan que se requiere un perfeccionamiento o protocolos adicionales, y ese es el desafío que tiene hoy la OEA. Muchas gracias.

---

<sup>89</sup> Profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Chile, ex Embajador y ex Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

## Moderador 5

Agradecemos mucho la presencia de la Senadora Alvear y ex Canciller de Chile durante cuatro años. Lamentablemente tiene que abandonarnos pero sus reflexiones van a quedar reflejadas en el documento que esperamos surja de este Seminario y que confiamos sea repartido entre todas las cancillerías americanas, la OEA, universidades y centros académicos. De manera que las reflexiones que se han hecho en este Seminario, no queden solamente en esta sala.

Tengo el honor entonces de ofrecer la palabra al sociólogo y periodista peruano don Rafael Roncagliolo, que nos acompaña en representación del Instituto IDEA.

### Intervención del señor Rafael Roncagliolo<sup>90</sup>

Quisiera agradecer al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile por mantener viva la discusión sobre los desafíos de la Carta y, por lo tanto, los desafíos de la democracia en la región. Resulta muy pertinente y útil la realización de este Seminario Internacional para analizar estos desafíos de la Carta Democrática Interamericana, al conmemorarse una década de su adopción. Para IDEA Internacional este evento constituye una clara demostración de la voluntad latinoamericana para seguir avanzando en la ruta señalada por la Carta.

El lugar y la fecha misma de adopción de la Carta no son casuales. Reunir la Asamblea General Extraordinaria para aprobar la Carta en Lima constituyó un reconocimiento al hecho de que se trató de una iniciativa del Perú, más concretamente de su Gobierno de Transición, presidido por Valentín Paniagua<sup>91</sup>. Se trataba de evitar la repetición de experiencias como la de Alberto Fujimori, quien, a pesar de haber sido democráticamente electo, había construido un gobierno autoritario, muy alejado de los ideales y las normas de la democracia.

Por tanto, como lo ha señalado Diego García-Sayán, no se elaboró la Carta en previsión de los tradicionales golpes militares, que ya habían sido considerados desde 1991 en el Protocolo de Washington<sup>92</sup> y la posterior modificación del artículo 9° de la Carta de la OEA. La Carta fue concebida especialmente frente a amenazas en las que la alteración del orden constitucional y democrático se genera "*desde dentro*".

---

<sup>90</sup> Asesor Político Senior para los Países Andinos y Jefe de Misión para el Perú de IDEA Internacional.

<sup>91</sup> Valentín Paniagua, ex Presidente de la República del Perú, noviembre de 2000 a julio de 2001.

<sup>92</sup> Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "Protocolo de Washington". Adoptado en Washington, D. C. en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, 14 de diciembre de 1992.

También la fecha de la adopción vino a adquirir una enorme importancia internacional, no sólo por la Carta misma, ni sólo por coincidir simbólicamente con otros hechos trágicos de la historia latinoamericana, sino, sobre todo, porque mientras la Asamblea se instalaba en Lima, se produjo el fatal atentado terrorista contra las torres gemelas en Nueva York. Este hecho horroroso alteró la agenda global y la de los Estados Unidos, debilitando sensiblemente el multilateralismo y, por lo tanto, la base misma de utilización de la Carta que estaba siendo aprobada.

Así, es obvio que el contexto regional en que la Carta fue aprobada, hace 10 años, es muy distinto al contexto regional de hoy. Sólo para recordar algunos hechos:

1° Las orientaciones de los gobiernos de América Latina forman hoy un conjunto bastante más heterogéneo que el de una década atrás, lo que hace más difícil la obtención de consensos, incluso con respecto al papel de los organismos internacionales, que también se han multiplicado con varias iniciativas en la región. Los consensos que eran posibles hacen diez años, no parece que hubieran sido posibles en la misma medida hoy. La realidad es más heterogénea, más compleja, hay más fuerzas centrífugas que las que había diez años atrás.

2° Hay una profunda transformación en la manera de hacer política y de practicar la democracia en la región. Aunque en varios países (como Brasil, Chile o el Uruguay) los partidos políticos, actores principales de la vida democrática, mantienen su protagonismo, en muchos otros, los partidos políticos y los sistemas de partidos se han visto erosionados. Por ejemplo, el sistema de partidos venezolano, que Giovanni Sartori<sup>93</sup> había considerado el más sólido de América Latina, se hizo añicos desde 1992, mucho antes del triunfo del Comandante Hugo Chávez. No parece casualidad que en los últimos años se hayan agotado, casi al mismo tiempo, los cuatro sistemas bipartidarios de origen decimonónico que habían estado secularmente vigentes: Colombia, Honduras, Paraguay y Uruguay.

3° La región ha transitado velozmente de la democracia de partidos a la democracia de audiencias o democracia mediática (Manin)<sup>94</sup>, en particular por la aparición de lo que Sartori<sup>95</sup> ha denominado como "Videopolítica". Como afirma Manuel Castell la política de hoy en día, en todo el mundo, pero de manera más dramática en América Latina, es una política mediática. En su último libro, "Comunicación y Poder"<sup>96</sup>, señala que "los medios no son el cuarto poder. Son mucho más importantes: son el espacio donde se crea el poder". Ello implica importantes transformaciones en la vida política. Por ejemplo:

<sup>93</sup>Giovanni Sartori: *Ingeniería constitucional comparada. Un enfoque de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 1994, p. 114.

<sup>94</sup>Bernard Manin (1998): *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza Editorial.

<sup>95</sup>Giovanni Sartori: *Homo videns, la sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus.

<sup>96</sup>Manuel Castell (2009): *Comunicación y Poder*. Madrid, Alianza Editorial.

- a. el tratado de las relaciones cara a cara a las relaciones mediáticas,
- b. el tránsito de los programas,
- c. el predominio del escándalo,
- d. la encuestocracia,
- e. el incremento incesante de los costos de la política, lo que facilita la corrupción y el transfuguismo y constituye un problema advertido en la propia Carta Democrática Interamericana.

4° En parte importante de los medios se han reemplazado a los partidos como sujetos y escenarios de la vida política. La calidad de la democracia depende crecientemente de ellos, y a través de ellos se produce una creciente mercantilización y privatización de la vida democrática.

Cabe recordar que la revolución liberal, luego convertida en democrática, emergió con el proyecto y proceso de conversión de los súbditos (a quienes se ordena) en ciudadanos (a los que se convence). Hoy, en cambio, parece que en parte la competencia democrática se dirige, no a ciudadanos sino a consumidores a los que hay que seducir. Estas parejas de términos (súbditos/orden; ciudadano/convencimiento; consumidor/seducción) han sido la base del paradigma de las tres etapas de la humanidad de Régis Debray<sup>97</sup>, que puede ser muy útil para ilustrar la envergadura de los cambios y que puede ser ampliado y desarrollado, para nuestros propósitos, de la siguiente manera:

	Democracia original	Democracia mediática
<b>Concepción del elector</b>	ciudadano	consumidor
<b>Concepción del dirigente</b>	héroe	estrella
<b>Función del dirigente</b>	interpretar necesidades, liderar	interpretar sensaciones, seguir encuestas
<b>Propósito de la comunicación política</b>	convencer	seducir
<b>Relaciones predominantes</b>	cara a cara	mediáticas
<b>Base de acuerdos políticos</b>	deliberación + negociación	trueque
<b>Base de mensajes políticos</b>	palabra	imagen
<b>Tipo de mensajes</b>	Propuestas	spots publicitarios
<b>Tipo de partidos políticos</b>	" <i>intelectual orgánico</i> "	máquina electoral

5° El entusiasmo inicial por el derrumbe de las dictaduras ha dado paso a una creciente desafección frente a las instituciones democráticas, en particular los parlamentos y los partidos, como lo registran las encuestas. Esta desafección debe ser materia de preocupación principal puesto que amenaza la legitimidad y, por lo tanto, la subsistencia misma de las condiciones democráticas conquistadas durante los últimos treinta años, los de la llamada "*tercera oleada democrática*".

<sup>97</sup>Debray, Régis (1998): *Vida y muerte de la imagen. Historia de la mirada en occidente*, Barcelona, Paidós.

6° No obstante todo lo anterior, se mantienen incólumes la voluntad y la práctica de resolver los conflictos por la vía democrática del voto. Ya no hay añoranzas de golpes militares ni de insurrecciones armadas.

7° La misma extensión de la democracia ha permitido canalizar nuevas demandas y nuevas manifestaciones políticas que plantean una nueva agenda en la que prevalecen los problemas de la exclusión (de regiones, de etnias, de género), la pobreza, la desigualdad y la inseguridad ciudadana. Esta nueva agenda se expresa en gobiernos que, al privilegiar la inclusión y la participación de los sectores tradicionalmente excluidos, intentan una ampliación democrática sin precedentes y confirman que, como constataba Bobbio (1986)<sup>98</sup> la democracia es siempre dinámica y creativa, no la simple aplicación de un recetario.

Lo cierto es que el propio concepto de democracia, que siempre ha sido poli semántico, ha experimentado una ampliación que, como veremos, va a reflejarse también en el texto de la Carta.

Sin entrar aquí a una discusión semántica sobre los diferentes significados de la democracia, es indispensable recordar que la pregunta sobre qué es la democracia tiene tres respuestas distintas, aunque complementarias, que se refieren respectivamente al origen democrático, al funcionamiento democrático y a los resultados democráticos.

Primera respuesta: la democracia consiste en la celebración periódica de elecciones libres y limpias, lo que llamamos la democracia electoral, o sea, la definición puramente procedimental y minimalista.

Segunda respuesta: la democracia se mide por la existencia de un Estado de derecho con normas claras, explícitas, duraderas y acatadas por todos, gobernantes y gobernados. Esto es el funcionamiento democrático. No basta con ser elegido. Hay que gobernar democráticamente.

Hay todavía una tercera acepción, muy importante, que se remonta a los filósofos griegos, y a la que se referían los grandes pensadores liberales del siglo XIX, como Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill. La democracia consiste en la búsqueda de igualdades entre los ciudadanos. Igualdad ante la ley, igualdad de oportunidades, solución de los problemas de las mayorías. Se trata aquí ya no sólo de origen democrático o de funcionamiento democrático, sino de resultados democráticos.

---

<sup>98</sup> Norberto Bobbio (1997): *El futuro de la democracia*. México: FCE.



A estas tres dimensiones hace referencia el documento Nuestra Democracia<sup>99</sup>, del PNUD y la OEA, cuando afirma que la legitimidad democrática se vincula con tres dimensiones: el origen, el ejercicio y la finalidad, y precisa que la finalidad de la democracia es *"garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en su tres esferas política, civil y social"*.

Y a este tercer elemento se refería también el informe del PNUD del 2004<sup>100</sup>, cuando constataba que la desafección latinoamericana con la democracia tenía que ver con sus resultados, es decir, con el divorcio entre la actividad política y los grandes problemas de la región, en particular la pobreza y la desigualdad.

En el prólogo al libro que editó Transparencia del Perú en el 2001, quien había sido el representante peruano que negoció la Carta por su Gobierno, Manuel Rodríguez, escribió lo siguiente:

*"Durante todo el proceso de la Guerra Fría, desde 1948 hasta 1990, la OEA no tuvo competencias ni facultades para preservar la democracia y defenderla. Más aún, al influjo de la lucha ideológica, validó intervenciones contra gobiernos democráticamente electos. A partir del fin de la guerra fría, con la desaparición de las contradicciones Este-Oeste, se crearon las condiciones para que los pueblos latinoamericanos y del Caribe desarrollaran, sin limitaciones estructurales, su vocación y sus luchas por la democracia y los derechos humanos. El resultado ha sido no sólo una ola de democratización en el continente, con marchas y contramarchas, pero con un sentido histórico ascendente, sino una OEA que reformula sus referentes y que, progresivamente, asume compromisos para contribuir a la garantía de los derechos democráticos de los pueblos."*<sup>101</sup>

La historia de la OEA puede dividirse en estos dos grandes períodos: antes y después de 1991. El punto de inflexión es la aprobación de la Resolución 1080 y el Protocolo de Washington, que crearon mecanismos específicos para la acción colectiva en defensa de la democracia. Pero estos instrumentos resultaron insuficientes, y su aplicación ambigua, favoreciendo, en varios casos, una *"zona gris"* que facilitó la legalización de regímenes antidemocráticos, como en el Perú, a partir del autogolpe de 1992.

---

<sup>99</sup>Nuestra Democracia/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.- México: FCE, ONUD, OEA, 2010. Primera Edición. Pp.35.

<sup>100</sup>La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos: contribuciones para el debate. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires: Aguilar, Altea, Alfaguara, 2004. Primera Edición. pp.131.

<sup>101</sup>Asociación Civil Transparencia, Carta Democrática Interamericana: aportes desde la sociedad civil. Lima, septiembre de 2001, Prólogo

En el proceso de conversión de la OEA en agrupación exclusiva para países democráticos, la Carta Democrática Interamericana es un hito mayor. La Carta aporta, por primera vez, una primera enumeración de los "elementos esenciales" (artículo 3°) y los componentes fundamentales de la democracia (artículo 4°), o incorpora a la democracia representativa la dimensión participativa (artículo 2° y siguiente), que ha estado presente en los países andinos desde la Constitución colombiana de 1991. Y, sobre todo, se inscribe claramente en una perspectiva no limitada al origen democrático de los gobiernos o democracia electoral. El propósito explícito de la Carta consiste en incorporar la dimensión del funcionamiento democrático.

Pero, además, la Carta invoca elementos de la tercera dimensión de la democracia, la de los resultados, al vincular la democracia con el desarrollo económico y social (artículo 11°) y, más específicamente, con la eliminación de toda forma de discriminación (artículo 9°); con los derechos de los trabajadores (artículo 10°); con la reducción de la pobreza y el analfabetismo (artículo 12°); con la protección del medio ambiente (artículo 15°); con la educación (artículo 16°) y, en fin, con los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 13°).

Sin duda, la Carta tiene carencias e insuficiencias que la hacen perfectible. Si existen o no las condiciones para intentarlo hoy en día en un tema controvertido, que merece cuidadoso análisis por parte de los gobiernos. Pero de lo que no cabe duda, es de la existencia de un amplio espacio para seguir avanzando en el compromiso de profundizar la calidad de la democracia en América Latina; creo que a eso se refería el Canciller Alfredo Moreno cuando hablaba de "pasar de la adolescencia a la adultez de nuestra democracia". No es sólo proteger lo que existe, o denunciar o sancionar determinadas situaciones. Eso es importante, pero también es cómo mejorar colectivamente la calidad de nuestras democracias. Baste con señalar un par de ejemplos de espacios en los que es imprescindible avanzar.

Primer ejemplo: el reciente informe OEA-PNUD, antes citado, ofrece una agenda desafiante y relevante de políticas públicas -la nueva fiscalidad, la integración social y la seguridad pública- fundamentales para asegurar la calidad, e incluso la viabilidad, de las democracias latinoamericanas.

Segundo ejemplo: la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha publicado un informe muy importante denominado "Estándares para una Radiodifusión Libre e Incluyente". Estándares que no se cumplen en muchos países de la región, y cuyo efecto sobre la calidad de la vida democrática queda fuera de discusión. ¿Cómo puede haber democracia, en nuestros días, sin pleno acceso ciudadano a los medios de comunicación?

En síntesis, como decía el Secretario General de la OEA en su Informe<sup>102</sup> al Consejo Permanente, el 6 de mayo último, *"la Carta Democrática Interamericana está hecha sobre todo para ser aplicada día a día, no solamente en casos de discusión, debate o conflicto, sino a través de un programa político permanente de promoción de la democracia que esta Organización debe llevar adelante"*.

Es posible y probable que no haya condiciones políticas para proponer modificaciones a la Carta Democrática, pero es posible avanzar en nuevos pasos:

Primero, fortalecer la capacidad de iniciativa del Secretario General.

Lo segundo es algo que se propuso ayer por parte de los Amigos de la Carta y el Centro Carter, que retoma una antigua propuesta del actual Canciller peruano, formulada en un Seminario sobre la Carta Democrática que hicimos en Lima poco antes de la Asamblea en que se aprobó la Carta. Él proponía un *"Alto Comisionado para la Defensa Democrática"*. Esta figura permitiría canalizar las demandas de la sociedad civil sin comprometer a la Organización, como sí hace la presencia del Secretario General. Ayer se dijo que había que evitar que esta figura, debilite al Secretario General, pues *"sería como tomar sus funciones"*. Creo que no. La existencia de Defensorías del Pueblo no le quita las funciones al Poder Ejecutivo. Es una propuesta que requiere mucho estudio pero que valdría la pena explorar, si queremos fortalecer la prevención de los conflictos y un mayor acceso de la sociedad civil a las discusiones intergubernamentales. Muchas gracias.

## Moderador 5

Muchas gracias señor Roncagliolo. Volvemos al procedimiento que teníamos establecido ayer y antes de ofrecerle la palabra o preguntas u observaciones al distinguido público, tengo el honor de presentar al Senador don Hernán Larraín, abogado y master en derecho del *London School of Economics*, quien ha desarrollado una larga carrera universitaria llegando a ser Vicerrector Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, pero también una fructífera carrera política que lo llevó a ser elegido Senador en 1993, cargo que ejerce hasta hoy. En su oportunidad fue elegido Presidente del Senado de Chile. En la actualidad es el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado.

---

<sup>102</sup> Informe del Secretario General sobre Cumplimiento del Resolutivo 3 de la Resolución AG/RES 2480 (XXXIX-O/09) "Promoción y Fortalecimiento de La Democracia: Seguimiento de la Carta Democrática Interamericana", presentado ante el Consejo Permanente en la sesión celebrada el 6 de mayo de 2010. OEA/Ser.G. CP/doc. 4487/10. 4 mayo 2010

## Intervención del Senador Hernán Larraín<sup>103</sup>

Muchas gracias Embajador González. Gracias al Ministerio de Relaciones Exteriores por esta invitación a participar en este seminario, que a todas luces es extremadamente importante y además oportuno.

Quisiera aprovechar el tiempo y no abusar del de ustedes entrando inmediatamente en las materias que nos han invocado. ¿Es perfectible, se pregunta la Carta Democrática? ¿Podemos hacer algo en la materia? Ya la pregunta denota cierta insatisfacción. Es decir, ¿qué se considera que hay más que hacer? Sin lugar a dudas, ello es así y es por eso que me parece pertinente entrar en su análisis.

Debemos recordar que esta Carta Democrática Interamericana adoptada en Lima en el año 2001 es el resultado de un largo proceso que se inicia precisamente en el año '91 cuando se aprueba el Compromiso de Santiago con la Democracia y la renovación del Sistema Interamericano que continúa en el '92 con el Protocolo de Washington. Que se reafirma en Quebec con mucha fuerza en el 2001 cuando se reúnen los Jefes de Estado y Gobierno, y se empieza a formular lo que se conoce como la cláusula democrática, quienes señalaron, en ese entonces, que cualquier alteración o ruptura internacional del orden democrático constituye un obstáculo insuperable para la participación del Gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas. Esta afirmación va a ser clave para la fase preparatoria de la Carta Democrática que meses después será aprobada en Lima en la Asamblea General Extraordinaria que tuvo lugar precisamente en esa ciudad, en la inolvidable fecha del 11 de septiembre del 2001. La aprobó como un instrumento normativo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con un carácter jurídico asimilable a una resolución. Ella produjo en el proceso de esta década un análisis que tenía que ver con la historia de la evolución democrática en la región y que, después de varias décadas de golpes y quiebres de distintas naturaleza, empezaba a encontrar la senda democrática y por ello, la estabilidad institucional en la región. La voluntad de fortalecer la democracia, la obligación no solamente de promoverla, sino también de defenderla, era la señal de los tiempos y por eso esta Carta, sin lugar a dudas, potencia la propia Carta fundacional de la Organización de los Estados Americanos, y sirve de guía para la defensa de la democracia en todo el hemisferio.

Se considera a la democracia como un bien jurídico protegido y consigue plasmar la unidad conceptual entre democracia y derechos humanos de una manera especialmente relevante. No es sólo la democracia de las instituciones y de los procesos democráticos electorales, sino que incorporan -y lo hace de una manera indisoluble- dicho concepto con la protección y respeto de los derechos humanos fundamentales. Me parece que eso adquiere un especial importancia y un especial compromiso, no sólo para la OEA,

---

<sup>103</sup>Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Honorable Senado de la República de Chile.

sino en particular para los Estados miembros. No quisiera entrar en mayores descripciones para poder concentrarme en lo que es más relevante y quizás a lo que todos nos interesa ver, a propósito de la consulta de ¿cuán perfectible es?, ¿qué es lo que queremos perfeccionar?, ¿cómo podemos hacerlo? y ¿cuáles son los caminos que se nos abren?

La Carta Democrática Interamericana, sin lugar a dudas, ha sido un paso muy relevante. Sin embargo, posee, a mi juicio, algunas debilidades que son las que nos hace pensar en la conveniencia de entrar en un proceso de perfeccionamiento, de ajustes a la misma. El primero dice relación con la naturaleza jurídica que ésta tiene. Se trata de una resolución, por lo tanto, al no ser un tratado internacional su carácter vinculante, su efectividad, se ve debilitada. Me parece que éste es un primer tema que nosotros no deberíamos soslayar. Si bien el compromiso se materializa a través de un instrumento normativo al interior de la OEA que incluso ha sido, susceptible de algún grado de enfortamiento. En lo fundamental, me parece que aquí tenemos que dar un paso de consolidación en la naturaleza jurídica del compromiso que en la región queremos adoptar con la democracia.

Un segundo elemento que también me parece que por pretender quizás abarcar mucho se aprieta poco, siento que el concepto democrático ha sido extendido de una manera tal que termina siendo mezclado innecesariamente con demasiadas materias. Recién nuestro amigo Rafael Roncagliolo hacía referencia a los distintos compromisos involucrados en torno a la Carta, vinculados a la democracia. Es decir, no sólo a las instituciones formales o a los derechos humanos, sino que a una serie de otros logros dentro de esta evolución de la democracia meramente representativa, una democracia participativa y ciudadana, con la cual vamos avanzando precisamente en la profundización de este Sistema. Sin embargo, eso que aparece especialmente atractivo y además realista, que corresponde a la tendencia natural de la evolución democrática, tiene la dificultad conceptual de que por tratar de incorporar demasiadas materias la posibilidad de asegurar al menos la vigencia de las instituciones democráticas y la de los derechos y libertades fundamentales, se ve acompañada en paralelo de muchos otros objetivos. Por pretender rescatarlos todos, quizás no rescatamos lo que es esencial, que es el marco que hace posible el desarrollo de los otros objetivos. Por lo tanto, también creo que es necesario meditar hacia dónde queremos avanzar en este perfeccionamiento, buscando lo que sea realmente factible.

Una tercera línea de debilidades es aquella que dice relación con la falta de mecanismos de seguimiento, de evaluación y de control respecto a los compromisos adquiridos en esta Carta. No basta con enunciarlo, no basta con decirlo, hay que buscar sistemas y si bien, hay algunas delegaciones y responsabilidades en el Secretario General o en la propia Asamblea, al final, no hay una tarea específica, concreta que nos permita estar haciendo el seguimiento. Las reacciones que se producen una vez que se desarrolla en un Estado miembro, un quiebre democrático, no son suficientes, porque pareciera que



la efectividad de un sistema de protección de la democracia no se demuestra una vez que se produjo la ruptura de ésta en un lugar determinado, sino más bien que debería producirse en el ámbito de la prevención.

Creo que todos valoramos la evolución que ha tenido en la región el rechazo frente a los golpes de Estado, el rechazo de los quiebres institucionales y por lo mismo, apreciamos que hayan disminuido considerablemente en las últimas décadas. Quizás el temor al repudio moral, a la sanción colectiva opera ya como un disuasivo. Eso no está ocurriendo de la misma forma o con la misma fuerza con respecto de las deformaciones democráticas que se van desarrollando en el ejercicio de un Gobierno que, si bien es elegido democráticamente, en su ejercicio incurre en prácticas, antidemocráticas, vulnerando derechos esenciales contenidos en la Carta. Aquí es quizás, donde más interés tiene pensar en cómo la OEA puede lograr mecanismos que permitan transparentar esta situación y al mismo tiempo, actuaciones institucionales que eviten la interrupción del Estado de derecho democrático en determinado país.

Este no es un tema fácil, porque ciertamente si tenemos en cuenta el principio de no intervención, de autodeterminación de los pueblos, estamos entrando en materias que son de suyo complejas y delicadas. Al final, la soberanía reside en la nación de un país determinado y no se puede prestar este camino para acciones externas, ni para acciones de tipo ideológico, o para revanchismo, o para cualquier otra actitud que, en el contexto internacional, pudiese existir en un momento determinado. Aquí hay una tensión que se debe admitir, pero que se debe asumir para poder avanzar. De lo que se trata al final es de precisar el marco del régimen democrático que se promueve en la región y de procurar formas institucionales, a nivel de la OEA, que puedan cooperar en la corrección de problemas que se puedan presentar en el ejercicio de un Gobierno, para evitar en forma oportuna un quiebre democrático. Entendiendo el límite de esa acción y por cierto el respeto a los procesos internos, a la independencia y a la soberanía de un Estado miembro.

Al no existir mecanismos adecuados para estos propósitos, se reduce la capacidad de la OEA para analizar sus acciones y los avances de los Estados en materia del fortalecimiento democrático y desarrollo económico y social. Tal vez la prueba mayor de esta situación es precisamente lo ocurrido no hace mucho en Honduras, donde la OEA no pudo prevenir un quiebre democrático. No tuvo la capacidad, los mecanismos ni las fórmulas y después su acción, quizás ya tardía, no fue suficientemente eficaz para lograr los objetivos que hasta el día de hoy tienen a muchos cuestionando las situaciones que aquí se han dado.

Por eso, estamos frente a una situación que me parece está en el nudo del asunto y no lo tenemos quizás en la convicción colectiva. Piensen ustedes lo que ha ocurrido con Unasur, no es toda la OEA, es una parte de ella en América del Sur. Cuando se aprueba el

tratado que le dio forma, se incorpora un compromiso con la democracia y los derechos humanos y se reitera que es un objetivo de Unasur, pero curiosamente en ese tratado no se incorporó la Cláusula Democrática en los conceptos que están recogidos en el acuerdo de Lima del 2001, ni siquiera el de los anteriores. Entonces, uno dice, ¿qué ocurre?, ¿hay una falta de compromiso real?, ¿es parte de un discurso pero no de un compromiso que esté seguido de acciones efectivas?, ¿por qué Unasur no desarrolló desde la partida, ese compromiso que ya estaba contemplado en la Carta Democrática Interamericana? Pienso que ahí hay una señal que nos debe hacer reflexionar hasta dónde queremos llegar en esta materia. Digamos las cosas con transparencia, cuando Chile adhirió a Unasur, no hace mucho nosotros planteamos - fue parte del compromiso que el Senado asumió- el establecer que Unasur debería tener un compromiso claro a través de un protocolo adicional o a través de una reforma de sus estatutos con la cláusula democrática en consonancia con los conceptos que ya hemos descrito.

La reciente crisis de Ecuador, a propósito de un alzamiento policial, una amenaza al orden institucional, sirvió para que nuestro Presidente insistiera en esta materia. Finalmente, hace pocos días, en Guyana, se ha vuelto a reiterar el compromiso de avanzar hacia un protocolo adicional, complementario que permita recoger el compromiso de Unasur con la Democracia, en los términos de la Carta interamericana. Me parece que eso es muy importante, pero no tenemos que estar esperando que se produzcan estos hechos para testimoniar nuestro compromiso. No solamente debemos actuar ante un quiebre democrático, sino también cooperar institucionalmente en evitarlo. Creo que en esto debemos comprometernos si queremos realmente hacer algo distinto a lo que hoy existe.

¿Qué fórmulas de solución tenemos? Respecto al desarrollo normativo, yo diría consagrar en un solo instrumento, deseablemente con rango de tratado internacional, la Cláusula Democrática con la garantía de defensa de la democracia vinculada a la protección de los derechos humanos. A mí me parece que éste es un paso central.

Podemos buscar un camino alternativo que es reformar la Carta de la OEA, incluyendo en ella, un artículo, disposiciones que establezcan este vínculo. Opción que ciertamente no es para nada desdeñable, pero me parece que no tiene la misma fuerza o envergadura que pudiese tener un compromiso en un tratado especial, en donde pudiera desarrollarse no sólo un compromiso genérico, sino que agregar ideas como las de aquí hemos estado escuchando y probablemente que han salido en este seminario.

Una fórmula alternativa, incluso que quizás pueda tener un carácter transitorio, es la de recurrir al ejercicio de la jurisdicción consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este mecanismo ya ha sido utilizado. El año '89 Colombia recurrió a esta situación y la Corte, a propósito de un asunto determinado, a pesar de no haber un tratado, asumió competencia en un asunto que permitió un debate jurídico de nivel internacional y fue efectivo en la materia. Si nosotros pudiéramos abrir ese espacio,

también podríamos avanzar en concretar paulatinamente en torno a dicha Corte la existencia de un órgano interpretativo de la Carta con autoridad moral, que posibilita resolver consultas concretas y que puede ir siendo el motor de impulso de las reformas específicas o concretas que se quieran finalmente traducir en el texto.

Lo deseable, es el tratado, un protocolo específico que nos de esa fuerza, pero existen esas otras alternativas que permitirían avanzar también.

Lo segundo, que tiene que ver con lo que hemos conversado, es precisar el concepto de democracia representativa. Si uno lee la Carta, más que un concepto es una descripción genérica de elementos que la componen, lo que hace que, por su amplitud, no tenga la solidez que tiene los conceptos claros y precisos.

Un tercer elemento, me parece que tiene que ver con el desarrollo de esta idea de la solidaridad democrática en la región, entre los estados americanos, garantizando un equilibrio entre lo que es la acción colectiva que se instituye con la cláusula democrática, con el principio soberano de la no intervención en asuntos internos. Avanzar en la precisión de este concepto, sería extraordinariamente importante. Esto también apunta al nervio de la discusión donde a lo mejor no tenemos todos exactamente la misma mirada. En fin, esto es parte de la reflexión, cómo nos vamos convenciendo, en mantener por vías separadas, la discusión de la consolidación entre el vínculo de democracia y de derechos humanos por una parte, respecto de su complementación y exigencia con el desarrollo económico y social de los pueblos. No porque ambos no sean exigibles, sino porque no son ambos exigibles de la misma forma. Lo que nos parece esencial es asegurar que este marco institucional en donde se resguardan las formas democráticas y los derechos humanos dentro de una institucionalidad es la condición necesaria para que los otros derechos puedan exigirse y alcanzarse. No podemos centrarnos de la misma forma en el modelo inverso y por eso, cada cosa se tiene que ir desarrollando con sus propios mecanismos de control.

No se trata de impedir buscar o asegurar que se cumplan los desarrollos económicos, sociales, la participación, esta democracia ciudadana, sino que se trata de definir por cuerdas separadas la forma como avanzamos en su exigibilidad.

Con respecto, al funcionamiento de las organizaciones de los aspectos procesales yo agregaría la gradualidad del análisis de la acción colectiva para impedir la discrecionalidad de la aplicación de la cláusula democrática. Especialmente, para poder discernir lo que puede ser una crisis institucional de un quiebre institucional de facto. Enseguida, mejorar los mecanismos de seguimiento, control y evaluación. No bastan las Misiones de Observación Electoral, no bastan los informes que puedan hacer el Secretario General o la Secretaría General, hay que hacer algo más. Aquí se ha hablado de un Relator por ejemplo. Quisiera sugerir como una forma alternativa también la existencia de una





Comisión Observadora Permanente que pudiese monitorear, periódicamente, las situaciones de cada país con parámetros objetivos y genéricos referidos a los ejes centrales del orden democrático representativo, como una fórmula concreta de acción.

¿En qué estamos pensando? Estamos pensando en definir ciertos ejes centrales, que no podrían dejar de estar presentes en la observación de una Misión Permanente, que con estos parámetros pudiéramos estar evaluando periódicamente a los Estados miembros: primero, en la vigencia del estado de derecho, la institucionalidad, la regla de la ley como marco definitorio de la acción de las autoridades en el ámbito de una nación. Dos, respeto irrestricto a los derechos humanos. De manera que las violaciones a éstos sean motivo de incumplimiento democrático, no solamente una cuestión ética que atenta contra los derechos humanos fundamentales. Tres, la existencia de las instituciones estrictamente caracterizan el funcionamiento de una democracia, partidos políticos, elecciones libres, secretas e informadas en procesos objetivos y transparentes, etc. Cuarto, la vigencia y respeto de los derechos y libertades fundamentales. Recién me refería al tema de la libertad de expresión y la libertad de prensa, me parece que esos el tipo de elementos, que junto a otros, la libertad de asociación, la libertad de pensamiento, etc. son lo que configuran los ejes centrales respecto de los cuales una Misión Observadora pudiera estar informando genéricamente lo que está ocurriendo en los Estados Miembros: estado de derecho, respeto a los derechos humanos, vigencia de los procesos democráticos tradicionales, elecciones de partidos políticos y respeto a los derechos y libertades fundamentales.

Una descripción simple, pero contundente, pudiese hacer que las luces amarillas se encendieran a tiempo y que la Asamblea General de Estados pudiese en la OEA tener también una efectividad mayor. Por cierto, todos estos mecanismos tienen que estar sometidos a revisión y a aprobación de la Asamblea General. Hay que vincular también la participación de otro organismo del Sistema Interamericano en el proceso de revisión para el fortalecimiento democrático como son la Comisión Interamericana de Derechos humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Finalmente, consciente de que este es un asunto complejo, delicado y que se presta para muchas susceptibilidades, pienso que debemos, avanzar quizás en un evento mayor. Ojalá que Chile pudiera promoverlo, en donde pudiéramos desarrollar un Seminario Internacional que pudiera impulsar la OEA. Ojalá Chile pudiese ser actor con todos los organismos internacionales del hemisferio para lograr, a través de un debate, la reflexión y un análisis sistemático sobre estas materias.

Quizás por deformación académica, pienso que es necesario para poder llegar a dar los pasos que aún no se dan y que difícilmente se van a dar, si no hay la convicción de cuál es el compromiso que queremos asumir respecto de la defensa de la democracia en la región. Sin embargo, un proyecto que pudiese ser desarrollado en la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos, convocado por la OEA y los Estados miembros que finalizarán en uno o más seminarios internacionales, que pudiesen referirse a estos asuntos, precedidos por mesas redondas, por publicaciones, por seminarios nacionales internos promovidos por distintas maneras, pudiese generar durante un período de uno o dos años un proceso de maduración de esta idea que nos asegurara una discusión oportuna, inteligente, lo más abierta y plural posible, para luego, entrar en la fase de adoptar acuerdos concretos que tengan el piso necesario para que el compromiso pase de la palabra, del concepto a la acción. Muchas gracias.

## Preguntas y comentarios del público

### Moderador 5

Muchas gracias, Senador Hernán Larraín, debo señalarles que lamentablemente estamos con 20 minutos de retraso sobre nuestro horario inicial, no obstante por cierto, ofrezco la palabra.

### Señor Pablo Mariñez<sup>104</sup>

Buenos días, voy hacer una pequeña intervención teniendo en cuenta que no es un evento gubernamental, sino un evento académico. La pregunta de este panel, de si es perfectible la Carta Democrática parecería dar como supuesto que se está cumpliendo la Carta Democrática, y lo que habría que hacer es perfeccionarla.

Siento que más bien tendríamos que trabajar en que la Carta Democrática se cumpla, quizás partiendo de lo que siento que se ha planteado aquí en la las dos intervenciones: tanto en la de Roncagliolo como la del Senador Larraín, con enfoques distintos. Una definición de la democracia minimalista y una percepción de la democracia maximalista. Una minimalista que sería aquella, la de origen. Entonces cuando se plantea lo del quiebre de la democracia, siento que ahí va el perfeccionamiento de la Carta Democrática, la preocupación que hay respecto al quiebre de la democracia de origen, no el quiebre de la democracia en sus otras expresiones. Como usted señala, igual si metemos todo y abarcamos mucho, no podremos cumplir. La democracia es mucho más compleja que un simple acto electoral. Entonces nos podemos sentir muy satisfechos porque ya todos los países son democráticos, pero son democráticos de origen, por eso está el funcionamiento que ya se ha planteado aquí pero también ese funcionamiento y ésta es la última parte que señalaba Roncagliolo, y es lo referente a lo de la sociedad civil, a lo de las cuestiones de la equidad, a las cuestiones de los derechos sociales, de los derechos económicos. ¿No hay quiebre en la democracia en eso?, ¿no hay preocupación en eso?, ¿no puede atentar incluso al mismo origen de la democracia cuando estas otras dimensiones de la democracia están desatendidas?

<sup>104</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República Dominicana en Chile.

Por último, ¿en qué y cómo puede contribuir, la OEA, la Carta Democrática en lo referente a la libertad de expresión, a los medios de comunicación? Roncagliolo ha señalado que algunos analistas plantean que los medios de comunicación no es el cuarto poder, sino que un poder casi decisivo en muchos de nuestros países. No obstante, generalmente la preocupación viene cuando desde el Estado se toma alguna acción contra los medios de comunicación. Se está atentando contra la libertad de expresión y ¿no se atenta contra la libertad de expresión cuando los medios de comunicación deforman, dicen lo que quieren de manera poco responsable? Si alguien hace algo para tratar de regular eso, ¿está atentando contra la libertad de expresión? Hay países donde los medios de comunicación se dan la libertad de no comunicar lo que dice el Presidente en eventos públicos. Ello existe en América Latina: ¿eso no es un atentando a la libertad de expresión?, eso pasa como algo normal, en cambio, cuando se toman medidas desde la esfera del poder contra los medios de comunicación, ahí sí hay un atentado a la libertad de expresión.

Los medios de comunicación juegan un papel importantísimo en el ejercicio del desarrollo de la democracia, pero teniendo en cuenta que nadie los ha elegido, es un poder de facto. Nadie los ha elegido, sin embargo ha tomado un papel predominante, hacen y deshacen. ¿Cómo se puede regular? ¿Cómo se puede intervenir en la Carta Democrática de una manera consensuada? De esa manera que no transgreda la misma democracia, sentarlos en su lugar correspondiente, para que, no contribuyan al deterioro de la democracia, ni la de origen ni las otras dimensiones, gracias.

#### **Moderador 5**

Muchas gracias señor Embajador, sigo ofreciendo la palabra.

#### **Señor Luis Alberto Padilla<sup>105</sup>**

Me disculpo de nuevo, es mi deformación académica. Estoy feliz de estar en un evento académico. Además felicito al Gobierno de Chile si lo van a publicar, porque son tantas y tan buenas ideas que es muy difícil recordar a pesar de los apuntes que uno toma. Se puede producir una mala interpretación, sino tiene los textos apropiados. En todo caso esto que dijo el Embajador Mariñez es muy interesante. Estoy pensando en mi antiguo profesor Castell, en la Universidad de París, en la Escuela de Altos Estudios de Ciencias Sociales que ahora está involucrado en el tema de los medios de comunicación, y del poder de la información. Efectivamente es un espacio en el que se crea el poder. Ud. recordó que decía Castell en uno de sus últimos textos, porque esto acaba de pasar en mi país. Es un Seminario académico y tenemos que tener mucho cuidado con lo que uno dice. No quiero hablar mal de la labor que hacen los medios de comunicación de mi país. Creo

---

<sup>105</sup> Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República de Guatemala en Chile.

que están haciendo una muy buena labor de auditoría social, pero a veces, se les *"puede ir la mano"*. Pasó el año pasado con motivo de un evento muy triste, de un pobre señor que se suicidó, pero antes de suicidarse acusó al Gobierno de mi país de ser el autor de ese asesinato. ¿Cómo se averiguó que el señor se había suicidado? Se averiguó gracias a otro buen Canciller que hemos tenido y otras buenas decisiones de política exterior de Gobierno anteriores. El Gobierno actual ha sido beneficiario de la existencia de la Comisión Internacional en Contra de la Impunidad en Guatemala (Cicig), es un órgano de Naciones Unidas. Fue la Cicig la que averiguó todo lo que había pasado. Estuvo a punto de producirse un golpe de Estado, si no es gracias a que esta investigación se pasó a la Cicig y la Cicig averiguó exactamente como había ocurrido todo. El señor Castresana, hemos oído hablar, está ahora de regreso a España en otras circunstancias. El trabajo de Cicig fue muy accidentado, esto nos puede hacer pensar un poco también en los temas de Naciones Unidas.

No siempre haciendo tratados vinculantes se resuelven los problemas. Es una buena idea suya Senador Larraín, pero el Sistema de las Naciones Unidas el año '66 erigió no sólo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino también de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esto tiene que ver con lo que decía mi querido colega Pablo Mariñez, cómo funciona la democracia y también cuáles son los resultados que produce la democracia y la democracia participativa o social. Si no está funcionando bien, el que *"mucho abarca, poco aprieta"*, como dijo usted, entonces, esto hay que pensarlo y discutirlo bien. Lo último que dijo Senador me parece lo más importante: hagámoslo. Este Seminario es un gran debate internacional, pero que se inicie como un debate académico, como lo que estamos haciendo ahora acá, que continúe hasta que eventualmente en un proceso que va a ser de mediano hasta largo plazo. Comencémoslo, esto hay que debatirlo muy bien, estudiarlo muy bien, examinarlo muy bien. Es muy complejo y difícil pero esta última idea suya me parece que es la más importante de las propuestas, dentro de las propuestas que son muy buenas, incluso la idea del Relator Especial, en fin, pero esto sobre todo me parece es lo más lúcido dentro de lo que se ha dicho en este evento, gracias.

#### **Moderador 5**

Muchas gracias señor Embajador, quisiera simplemente recordar que esta iniciativa del Gobierno de Chile pretende precisamente colaborar con la tarea que la Asamblea General, basada en Lima, confirió al Consejo Permanente, en el sentido, que el próximo año es el Consejo Permanente de la OEA, a nivel político y gubernamental, quien tiene que desarrollar este análisis de la Carta Democrática Interamericana, con motivo de cumplirse 10 años de su vigencia. Este esfuerzo del Gobierno de Chile intenta hacer un aporte y creo que lo va hacer, por el gran nivel de los participantes en este Seminario. Es un aporte voluntario académico, quien sabe si esto puede transformarse en un incentivo para que otros países miembros de la OEA pudieran hacer lo mismo en el futuro.

## **Embajador Uldaricio Figueroa**

Muchas gracias, quisiera referirme a lo señalado por el Senador Larraín quien abordó el tema de la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos, etc. Se reformó la Carta de la OEA, se introdujo un nuevo articulado en la Carta de la OEA en caso de golpe de Estado. Se producen una cantidad de situaciones. Unasur acaba de aprobar un Protocolo de cláusula democrática y no dice una sola palabra en su parte dispositiva sobre democracia, solamente contra golpes de Estado. Basta con querer reformar la Carta Democrática, una Carta enorme, veinte artículos pre ambulares, veinte y nueve artículos dispositivos. Un arbolito de pascua con muchas lucecitas, sobre el medio ambiente, sobre la educación, sobre cualquier cosa, cada Estado va a tomar la lucecita del arbolito de pascua que más le interese. Si vamos a tocar el fondo que el Senador Larraín abordó no hay que ir muy lejos. La OEA tiene una jurisprudencia sobre estas materias. Aquí mismo, en este mismo salón en la Quinta Reunión de Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores, era el Hotel Carrera en esa época, se aprobó la Declaración de Santiago por la Democracia. ¿Qué es lo que dice la Declaración? Son ocho puntos de los cuales siete son de fondo y el octavo procesal. No necesitó de treinta artículos dispositivos, sino media página:

- El principio del imperio de la ley que debe ser asegurado mediante la independencia de los poderes y la fiscalización de la legalidad de los actos del gobierno por órganos jurisdiccionales del Estado.
- Los gobiernos de las repúblicas americanas deben surgir de elecciones libres.
- La perpetuación en el poder o el ejercicio de éste sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia.
- La democracia es un régimen de libertad individual y justicia social, fundado en el respeto de los derechos fundamentales de las personas.
- Los derechos humanos incorporados en la legislación de los Estados Americanos deben ser protegidos por medios judiciales eficaces.
- El uso sistemático de la proscripción política es contrario al orden democrático americano.
- La libertad de información y expresión son condiciones esenciales para la existencia de un régimen democrático. Y esto fue aprobado en este mismo salón en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Teóricamente, esto fue aprobado por los Cancilleres, por lo tanto, se supone que debería estar vigente. Incorporemos estos siete puntos en la Carta Democrática y tengamos un documento trascendental en materia democrática, muchas gracias.

## Respuestas de los panelistas

### Moderador 5

Muchas gracias, Embajador Figueroa, cedo la palabra al Senador Larraín ya que tiene también un compromiso, y después al doctor Roncagliolo.

### Senador Hernán Larraín

Gracias y disculpen la premura. Reflexiones muy breves para no repetir lo dicho, creo, tomando la estructura que decía el profesor Roncagliolo, hay aquí efectivamente situaciones en la democracia que dice con razón de su origen, su ejercicio y con sus resultados por llamarlo de alguna forma.

Sobre la primera parte hay bastante claridad es demasiado obvio y respecto de lo cual se ha desarrollado además acción y reacción. Sobre los otros dos hay menos, trabajémoslo, pero separadamente, porque no son lo mismo y pienso además que muchas veces, el ejercicio legítimo de la democracia es el que facilita el cumplimiento de los objetivos sociales y económicos de otras naturalezas que funcionan.

En este tema, es donde creo yo, que estamos en deuda, porque la posibilidad de que el respeto al funcionamiento de un Estado de derecho, la libertad fundamental en el sentido amplio, no quiero hacerlo restrictivo como ustedes decían de la libertad de prensa. De repente hay excesos de los medios de comunicación. Soy parlamentario, estoy en la vida pública de Chile y sé cómo son los medios de comunicación. Así que, los vivo, los gozo y los sufro como probablemente todos. Aunque opciones de otra naturaleza como cuando los medios son puramente estatales, no son la mejor alternativa. Cuando hemos tenido un medio de prensa estatal, fue éste finalmente el que más deformaba la verdad en Chile. Libertad de prensa total pero con los resguardos del Estado de derecho.

Donde no podemos dejar de avanzar si realmente queremos consolidar la democracia en forma indefinida, con estabilidad institucional es a través de mecanismos que nos permitan ir encendiendo luces amarillas, cada vez que en los distintos países se producen algún tipo de deformaciones democráticas. Por ejemplo, que no haya verdadera libertad de prensa, que no haya elecciones libres, que no funcione el Estado de derecho o que ocurra una violación sistemática de los derechos humanos.

El juicio crítico que hay en América Latina según el Latinobarómetro sobre la democracia no es porque no haya elecciones, sino porque las democracias no resuelven los problemas de la pobreza, no resuelve los problemas de la desigualdad, no resuelven los problemas de la gente. Por lo tanto, ese es un compromiso respecto del cual tenemos una tremenda deuda. Una última consideración para no extenderme en exceso: el

carácter vinculante o no de los tratados. Creo que efectivamente cuando las cosas funcionan bien no se necesitan tratados, si el problema es cuando no funcionan bien, porque ahí existen recursos para ser exigidos los derechos establecidos en los tratados. Por eso, me parece que el paso es ir hacia un tratado vinculante, obligatorio, que tenga los mecanismos para hacer efectivas las sanciones que se pudieran establecer o los mecanismos de resguardo que se pudieran adoptar. Me parece importante. No creo que haya madurez en la actualidad, por eso es que insisto, en esta idea preparatoria a través de seminarios, de ir consensuando en distintos niveles para que no se piense que está hecho por un grupo de países contra otro grupo de países o los del Norte contra los del Sur u otras combinaciones, sino que sea un consenso real para comprometer a nuestra región con la democracia de una manera permanente, con un marco respecto del cual asumimos un compromiso irrenunciable. Espero que así ocurra, es por eso que valoro mucho estas oportunidades, esta instancia que si se repitiera, a lo largo del continente, estoy seguro que pudiéramos tener un resultado mejor en la próxima década o hacia el futuro y podríamos avanzar con más calma y tranquilidad en aquellos aspectos en los cuales aún estamos en deuda. Muchas gracias Embajador.

#### **Moderador 5**

Gracias Senador Larraín, don Rafael, tiene la palabra.

#### **Señor Rafael Roncagliolo**

Sólo dos comentarios muy rápidos. En lo que se refiere a los medios de comunicación, yo he citado ex profeso este documento de la Relatoría Especial de Libertad de Expresión, porque me parece que la libertad de prensa es una condición de la democracia y eso debe quedar perfectamente claro, lo que este documento plantea exactamente es que la libertad sea para todos. Lo que ocurre en otros países, por ejemplo, es que la manera en que se otorgan las frecuencias de radio y televisión no es transparente, es arbitraria, es para los amigos del Gobierno. El problema no es limitar la libertad, es ampliar la libertad.

Pienso que si existen esos estándares podrían convertirse en normas y no solamente en un informe de la Relatoría. Eso es muy importante para la democracia por el papel que las comunicaciones tienen. Hay cuatro países de la región que han eliminado la contratación privada de publicidad durante la campaña electoral y sólo permiten acceso a la franja: Brasil, Chile, México y Ecuador. Esa es una medida destinada a una mayor equidad electoral, que las elecciones sean más libres y justas, más libres y limpias. Eso no vulnera la libertad de nadie, pero demuestra que este es un terreno en que sin afectar la libertad se pueden mejorar las condiciones de equidad y por lo tanto, de competencia. Por tanto, se puede hacer a los partidos y a la política un poco más independiente de los poderes económicos. El concepto de democracia es siempre dinámico. Lo que hoy



llamamos democracia, son sistemas de gobierno representativos tal como emergen de la revolución americana y de la revolución francesa. Son sistemas representativos hechos para evitar la democracia. En el Siglo XIX se generalizó el voto y convirtió estos sistemas de gobiernos representativos en un sistema de votación universal, y por ende democrático. Lo que quiero decir en realidad, es que hay una ampliación del concepto en el uso político en América Latina. Primero, nuestra preocupación son las elecciones libres y en eso hemos avanzado muchísimo y las Misiones de Observación Electoral demuestran que es posible tener instrumentos de la comunidad internacional para contribuir a asegurar que estos aspectos funcionen. La segunda demanda ha sido la del funcionamiento democrático, de ejercicio democrático y ese es el sistema democrático que les está preocupando ahora, sobre todo los gobiernos. Ayer decía Marco Aurelio García con mucha razón, que había que mirar la Carta como una bisagra entre el pasado y el futuro. Creo que ha aparecido en nuestra agenda la preocupación y en el interés del ciudadano los aspectos que tienen que ver con la democracia de la ciudadanía, es decir con los resultados de la democracia, eso es lo que produce la desafección. Eso es lo que provoca una serie de transformaciones en la región y nosotros no podemos seguir diciendo *"vamos hacer democracia pero no nos interesa que la democracia tenga resultados para la gente"*, porque si recordamos también el origen de la democracia, significa la búsqueda de la igualdad, no significa el gobierno representativo, no significa la separación de poderes. No quiero entrar ahora en una discusión semántica e histórica. No más les quiero recordar que estos conceptos tienen cayos históricos y que en un informe producido por la OEA y el PNUD aparece esto de las tres dimensiones, por algo será. Cuando el PNUD en su informe anterior del 2004 dice *"el problema con la democracia en América Latina es que los niveles de pobreza y desigualdad a que estamos asistiendo, hace preguntarse hasta qué punto la democracia puede soportar esto"*. Entonces, es parte de la preocupación democrática. Estoy muy de acuerdo con lo que dijo el Senador, porque él no desconoce esta temática, pero propone tratarla por separado. Esto es un proceso y creo que la Carta es un hito importante en este proceso, que tiene condiciones para seguir avanzando, seguramente no para reformar la Carta, pero sí para desarrollar protocolos complementarios, figuras adicionales, etc. Creo que todos estamos de acuerdo de que lo ideal que esto fuera un tratado pero yo no sé si las condiciones políticas para hoy, cuando hace 10 años era obvio que no. Lo que quiero rescatar es que hay una posibilidad cierta de seguir avanzando en esta dirección, de mejorar la calidad de la democracia o como decía ayer el Canciller, tener democracias adultas, muchas gracias.

## Moderador 5

Muchas gracias, de este modo damos por terminado esta primera fase del panel de esta mañana y los invito cordialmente a un café en el salón de la izquierda, muchas gracias a todos.



## Panel 3: Segunda Parte

\* \* \* \* \*

### ¿Es perfectible la Carta Democrática Interamericana?

#### Locutor

Les ruego tomar asiento, por favor, continuamos con la segunda parte del Panel 3, ¿es perfectible la Carta Democrática? Participan en la testera el Embajador Darío Paya como moderador y participan como panelistas el Senador Andrés Allamand y el señor Pablo Policzer.

#### Moderador 6<sup>106</sup>

Muy buenos días. Nuestros panelistas además de currículum dignos de admiración, tienen una peculiaridad, tenemos aquí representados a dos colegios emblemáticos el Manuel de Salas y el Lastarria. Voy agregar al León Prado. El profesor Pablo Policzer, nació en Chile, ha hecho su vida, sin embargo en Canadá. Es canadiense de nacionalidad, es especialista en política comparada, con un enfoque especial en Latinoamérica. Detenta una Cátedra en Política Latinoamericana de la Universidad de Calgary es Fellow del Latinamerican Research Center de dicha Universidad. El Profesor Policzer obtuvo su PHD en Ciencias Políticas en el MIT (Instituto Tecnológico de Massachusset). Previamente, su Bachelor con honores lo obtuvo de la Universidad British Columbia. La exposición que nos ofrecerá hoy, entre otras cosas se nutre del trabajo que se ha hecho en colaboración con la Red de Investigación de la Democracia Andina. El Profesor Policzer recientemente ha publicado un libro que será editado en Chile en los próximos meses. Entiendo que va hacer puesto a nuestra disposición por la Editorial LOM. Este libro "*El Auge y Caída de la Represión en Chile*<sup>107</sup>" ha sido recientemente distinguido como ganador del premio 2010 de la Asociación de Ciencia Política Canadiense y distinguido también por Choice Magazine<sup>108</sup> como el título más destacado en el año 2009 en materia académica. De manera que vamos a oír con mucha atención, y esperamos con mucho interés, sus palabras.

Nos acompaña también el Senador Andrés Allamand, abogado de la Universidad de Chile, donde con distinción máxima obtuvo su título de abogado en el año '79, y la Licenciatura. Desde luego tiene una amplia y destacada trayectoria en la política chilena

---

<sup>106</sup> Darío Paya, Embajador, Representante Permanente de Chile ante la Organización de Estados Americanos.

<sup>107</sup> *The Rise and Fall of Repression in Chile* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, Helen Kellogg Institute for International Studies Series, 2009).

<sup>108</sup> Choice Magazine "Outstanding Academic Title" for 2009.

que se remonta a sus inicios como dirigente estudiantil y, con posterioridad, formando el Movimiento de Unión Nacional. Fundando ese Movimiento que con posterioridad daría origen al nacimiento del Partido Renovación Nacional, del cual también es fundador y del cual fue Presidente. El hoy Senador Allamand fue diputado en la década de los '90. Desde el 2005 representa en el Senado a una de las regiones más lindas de Chile, la Región de los Ríos y comunas como Osorno, San Juan de la Costa y San Pablo. Su conocimiento de la realidad política latinoamericana está muy bien plasmado en el libro *"La Política Importa. Democracia y Desarrollo en América Latina"*<sup>109</sup>, una de sus varias publicaciones. Ese mismo conocimiento es el que explica el que durante varios años haya trabajado en el BID. Además, el Senador Allamand ha tenido una trayectoria académica probablemente marcada por el ejercicio del cargo de Decano de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez al comienzo de esta década. Le voy a ceder en primer lugar la palabra al Profesor Policzer.

### **Intervención del señor Pablo Policzer**<sup>110</sup>

Muchas gracias. Quiero primero agradecer al Ministerio de Relaciones Exteriores y también a la Embajada Canadiense por invitarme a esta muy importante reunión.

El tema de mi presentación tiene que ver con la promoción de la democracia y la Carta Democrática Interamericana después de la crisis producida por el golpe de Estado en Honduras. La democracia tiene raíces mucho más firmes en la región que hace una generación atrás, cuando gran parte de la región estaba dominada por regímenes autoritarios de un tipo u otro. El golpe de Estado del año pasado en Honduras demostró que esas raíces son menos profundas y más débiles de lo que se pensaba.

La Carta Democrática Interamericana es el instrumento central para la defensa y la promoción de la democracia en la región. El argumento central de mi presentación es que para consolidar la democracia necesitamos prestar atención a las fallas y los puntos ciegos de la Carta, y quizás avanzar más allá de la Carta, para fundar las próximas etapas de la promoción de la democracia en el continente.

El artículo 19° de la Carta indica que *"la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de ese Estado como miembro de la OEA"*.

<sup>109</sup> La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina. Governance. Editado por Payne, J Mark.; Zovatto G., Daniel; Mateo Díaz, Mercedes. 2006, BID.

<sup>110</sup> Cientista Político de la Universidad de Calgary en Canadá.

La Carta no define que constituye una "ruptura o alteración", pero la idea central es relativamente clara. A través de la Carta, la OEA puede ejercer legítima presión contra estados que sufren no solamente interrupciones a la democracia como golpes de Estado, sino también alteraciones como la clausura arbitraria del poder judicial o legislativo.

La Carta a su vez, presupone que el estándar de constitucionalidad no es problemático, vale decir, que el orden democrático se fundamenta en el orden constitucional, y que alterar este último puede poner en peligro al primero.

Es precisamente esta relación entre el orden constitucional y el orden democrático que el golpe de Estado en Honduras el año pasado ha demostrado que es mucho más problemática de lo que se pensaba.

La disputa en Honduras comenzó con la propuesta del ex Presidente Manuel Zelaya de auspiciar un referendo para crear una asamblea constituyente para cambiar la Constitución del país. Esta propuesta desenlazó una crisis por las siguientes razones:

1° La Constitución hondureña indica que sólo puede modificarse a través de una mayoría de dos tercios del Congreso, y además incluye una cantidad de artículos que no se pueden modificar de ninguna forma. Uno de los artículos permanentes establece un límite presidencial de un período. Los presidentes no pueden reelegirse. El artículo 239° más aún, estipula que el que sólo proponer cambiar esta norma inhabilita inmediatamente al que lo propone de ocupar la Presidencia.

El Presidente Zelaya sugirió que la Asamblea Constituyente, de ser constituida, abordaría el tema de la reelección presidencial. Sus contrincantes, que controlaban el Congreso, argumentaron que el plebiscito para crear una Asamblea Constituyente no era más que una manera a través de la cual el Presidente Zelaya buscaba su propia reelección, lo que sería una violación de la Constitución.

2° La Constitución hondureña no tiene ningún mecanismo para destituir al Presidente en caso de un conflicto con el Congreso, como el que se produjo.

3° El artículo 272° de la Constitución le otorga a las Fuerzas Armadas el mandato de "defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución".

Los contrincantes políticos de Zelaya, que controlaban el Congreso, actuaron bajo la premisa que ellos estaban defendiendo la Constitución, al tratar de remover a Zelaya, aun cuando no tenían ningún mecanismo constitucional (como un proceso de destitución, un *impeachment*) para poder hacerlo. Vale decir, había una disputa entre el poder Ejecutivo (Zelaya) y el poder Legislativo.

Normalmente la Corte Suprema del país es el árbitro final en casos de disputas entre las diferentes ramas de gobierno. La Corte Suprema hondureña falló en contra de Zelaya y a favor de sus contrincantes en el Congreso, al declarar inconstitucional la propuesta de referendo. La Corte no ordenó que las Fuerzas Armadas sacaran a Zelaya del poder, ni menos que lo secuestraran en medio de la noche, en pijamas, y que lo mandaran al exilio. Varios han planteado que esto no deja ninguna duda que las acciones de las Fuerzas Armadas fueron claramente inconstitucionales.

Pero este es quizás el elemento más problemático de la crisis hondureña: que el artículo 272° transforma a las Fuerzas Armadas en el árbitro político final, al darles el mandato de defender el *"imperio de la Constitución"*.

Las Fuerzas Armadas claramente ejecutaron un golpe de Estado al remover a Zelaya, pero fue un golpe fundamentado en los poderes que les otorga la misma Constitución.

La Corte Suprema también reconoció estos poderes en su fallo del mismo 28 de junio, al plantear que, por su parte, el Poder Judicial también estima que las Fuerzas Armadas como defensores del imperio de la Constitución, han actuado en defensa del Estado de derecho obligando a cumplir las disposiciones legales, a quienes públicamente han manifestado y actuado en contra de las disposiciones de la Carta Magna, vale decir, el Presidente Zelaya.

Hay muchos que plantean que la idea de un *"golpe constitucional"* es un oxímoron (que no tiene sentido), razonando que los golpes son por definición un ataque en contra del orden constitucional. Pero esta perspectiva presupone que las constituciones son un estándar claro y no ambiguo a través del cual se puede determinar si el orden constitucional y por ende si la democracia, han sido violados o no.

Desafortunadamente las constituciones muchas veces no son así.

Esta es la razón por la cual es tan pernicioso otorgarles a las Fuerzas Armadas el mandato de garantizar el orden constitucional o el imperio de la Constitución. Las Fuerzas Armadas no son un cuerpo deliberativo, como el poder legislativo o judicial. El propósito de las Fuerzas Armadas es el uso de la fuerza. No tienen otra manera de proteger la Constitución, sino a través de la fuerza.

La Carta Democrática Interamericana también presupone que las constituciones son un estándar claro a través del cual se puede determinar si el orden democrático ha sido alterado o interrumpido. Pero la crisis hondureña demuestra que la Constitución de un país no es necesariamente un estándar claro a través del cual se puede aplicar la Carta Democrática Interamericana.

Por un lado la Constitución hondureña establece que las Fuerzas Armadas son obedientes y no deliberantes, pero por otro, que son los garantes del orden constitucional. Esto es una contradicción.

Las constituciones de otros países tienen provisiones igualmente contradictorias. El artículo 142° de la Constitución brasileña, por ejemplo, estipula que las Fuerzas Armadas están *"bajo la autoridad suprema del Presidente de la República"*, pero que a la vez su misión es de *"garantizar los poderes constitucionales"*. El artículo 217° de la Constitución colombiana estipula que el mandato de las fuerzas armadas es la defensa del *"orden constitucional"*. La Constitución chilena hasta hace poco contenía lenguaje similar en el artículo 90°, estipulando el rol de *"las Fuerzas Armadas como garantes del orden constitucional"*. Pero esta frase fue sacada el 2005 de la Constitución como parte de una gama de reformas constitucionales. La razón era clara, este tipo de lenguaje y de poderes es confuso y contradictorio en el mejor de los casos, y peligroso en el peor de ellos.

Otras provisiones constitucionales peligrosas tienen que ver con los poderes de emergencia, especialmente por parte del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, en la reciente crisis causada por la sublevación policial, se rumoreó que el Presidente podría usar el mecanismo constitucional conocido como la *"muerte cruzada"*.

Simón Pachano<sup>111</sup> de FLACSO en Ecuador ha planteado que, en caso de un conflicto entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, el Ejecutivo puede aplicar este mecanismo, que *"significa terminar el mandato del Congreso y del Presidente, pero éste último se queda en su cargo hasta ser reemplazado por quien resulte elegido (que puede ser él mismo) y asume además la facultad legislativa 'hasta las nuevas elecciones'". Por tanto, se trata de una medida que es claramente favorable para el Jefe de Gobierno. Adicionalmente, el Presidente Rafael Correa contaría con un elemento a su favor, que es la inexistencia de partidos y movimientos políticos legalmente reconocidos, ya que su inscripción quedó anulada por una de las disposiciones transitorias de la Constitución"*<sup>112</sup>.

Vale decir, esta sería una medida claramente antidemocrática, pero plenamente constitucional, que le permitiría al Presidente gobernar como verdadero dictador, por lo menos por un tiempo.

¿Qué significa esto para la Carta Democrática Interamericana?

La primera etapa de la promoción de la democracia en América Latina, implementada desde el fin de la guerra fría y de las últimas dictaduras militares en el continente, requirió el establecimiento de una norma clara y firme en contra del

<sup>111</sup> Profesor Investigador, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador.

<sup>112</sup> [Http://www.hacer.org/latam/?p=5112](http://www.hacer.org/latam/?p=5112)

autoritarismo y a favor de la democracia en la región. Pese a sus falencias y puntos débiles, la Carta Democrática Interamericana simboliza este nuevo compromiso regional en torno a la democracia. Comparado con 30 o aún 20 años atrás, este es un cambio de profunda magnitud y de incalculable importancia. Con la excepción de Cuba, la democracia está bien plantada en América Latina.

Sin embargo la crisis de Honduras del año pasado ha revelado que la próxima etapa de la promoción de la democracia requerirá un esfuerzo serio en torno a los elementos y las provisiones no democráticas que todavía quedan en muchas de las constituciones de diferentes países, especialmente con respecto a los poderes otorgados a las Fuerzas Armadas.

Esos poderes tienen sus raíces históricas en las reformas borbónicas durante el período colonial y en la construcción de los nuevos órdenes constitucionales en el siglo XIX. En ese entonces, el orden constitucional de muchos países en la región era débil y estaba verdaderamente amenazado. En ese contexto, la intromisión por parte de las Fuerzas Armadas en la política tenía sentido. Las Fuerzas Armadas necesitaban resguardar el orden constitucional. Hoy en día, en cambio, cuando el orden constitucional en la región no está amenazado y cuando la democracia y el control civil son las normas aceptadas, estos poderes son un anacronismo.

Es posible argumentar que es imprudente abordar una reforma constitucional, porque es demasiado difícil. Es verdad, reformar una Constitución es difícil, pero también es posible.

En las últimas décadas los países de la zona andina (Colombia, Venezuela, Bolivia y Ecuador) han logrado profundas reformas constitucionales, demostrando que aún un cambio constitucional radical es posible. Pero no es necesario cambiar todo para por lo menos cambiar algunas cosas, algo que demostró Chile el 2005 mediante las reformas constitucionales que incluyeron quitarle el mandato de garantes constitucionales a las Fuerzas Armadas.

Otros pueden argumentar que el reformar las constituciones es abrir una caja de Pandora. Yo respondería que esa caja de Pandora ya fue abierta, al incluir las conexiones entre constituciones y democracia en la Carta Democrática Interamericana, y que abordar seriamente un debate sobre este tema ayudaría a esclarecer las cosas y no a hacerlas más confusas.

La OEA y los países interesados en reforzar y promover la democracia en la región podrían liderar la próxima etapa de la promoción de la democracia en América Latina. No forzando cambios constitucionales, sino a través de la creación de foros para facilitar el diálogo y el debate respecto de cómo las constituciones en la región pueden mejor reflejar



los principios de la Carta Democrática Interamericana. En el panel anterior se escucharon varias propuestas al respecto que me parecen muy acertadas. Se trataría de un debate amplio, incluyendo no solamente los organismos de la OEA, sino que una gama amplia de sectores de la sociedad.

En conclusión, la primera etapa de la promoción de la democracia en las Américas requirió establecer un consenso sobre el estatus de la democracia como estándar fundamental. Aparte de Cuba, ese consenso ha sido logrado y está reflejado en la Carta Democrática Interamericana.

Pero la crisis en Honduras ha revelado que la próxima etapa de la promoción de la democracia requerirá enfocarse en el punto ciego de la Carta Democrática Interamericana: el hecho que las constituciones de varios o quizás muchos países en la región todavía contienen elementos que son profunda y en algunos casos peligrosamente antidemocráticos, especialmente respecto de las Fuerzas Armadas y los poderes especiales que pueden ejercer los Ejecutivos en momentos de crisis.

El profundizar la democracia en las Américas requerirá mirar más allá de la Carta Democrática Interamericana para hacer que las constituciones de la región sean más democráticas. Muchas gracias.

## **Moderador 6**

Muchas gracias, Profesor Policzer, las preguntas en este panel las vamos a reservar al terminar el mismo, señor Allamand, tiene la palabra.

## **Intervención del Senador Andrés Allamand<sup>113</sup>**

Muchas gracias señor Embajador y muchas gracias a quienes han organizado este Seminario por la invitación a participar. Me correspondió formar parte del equipo que planteó en el Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera que debía impulsarse, junto con otros países, el mejoramiento de la Carta Democrática de la OEA y este evento materializa el propósito antes señalado.

El Seminario ha sido de excelente nivel. Y la mejor demostración de ello es que varios participantes han expresado su voluntad de continuar los trabajos. Ello demuestra que las deliberaciones han sido valiosas.

Dicho lo anterior -y estos son los lujos que permiten a uno el no estar en la diplomacia ni estar en el Gobierno- es centrarme en algunas propuestas concretas de cómo mejorar la actual Carta. Me propongo formular algunas ideas para responder aquella clásica interrogante de Lenin: ¿qué hacer?

---

<sup>113</sup> Ex Senador de la República de Chile; actual Ministro de Defensa Nacional.

Sin perjuicio de eso, no está demás anotar algunos rasgos del contexto en que se desarrolla este debate.

De partida, no hay duda que la situación de la democracia en América Latina en cualquier rango de comparación es positiva. Aquí no se trata de aplicar aquello de la óptica del "vaso mitad lleno y mitad vacío". El vaso democrático de la región está mucho más lleno que vacío. Lo decía ayer el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, después de Europa, somos la región del mundo con democracias más sólidas. Uno podría incluso decir que en una región que tiene tanta pobreza y tanta desigualdad, esto es un mérito adicional que hay que tener en cuenta.

Pero también son evidentes los problemas de la Carta Democrática. ¿Cuáles son?

En primer lugar que el telón de fondo conceptual de la Carta es que está pensada para golpes de Estado, para rupturas democráticas contra los gobiernos y no para golpes de Estado o rupturas democráticas que tienen su origen desde los gobiernos. Hay que decirlo con claridad, porque este tema fundamental muchas veces sólo se sobrevuela sin afirmarlo con energía.

En segundo lugar -como lo dijo ayer el ex Canciller Castañeda de México- el instrumental preventivo y punitivo de la Carta es débil. Él lo graficó de buena manera: es un instrumento al que le faltan "dientes". Ahora, en descargo de quienes dieron el paso para suscribirla hay que decir que ellos no podían anticipar cuáles iban a ser las amenazas futuras que iban a afectar a la democracia. Las amenazas tradicionales -los cuartelazos militares, las toscas asonadas militares- están bien tratadas, pero las amenazas contemporáneas son mucho más sutiles.

Entre ellas, están el abuso de la ley y conforme a lo expuesto por Pablo Policzer, habría que agregar el abuso de la Constitución junto a la discrecionalidad administrativa. En un plano más general se podría afirmar que el sometimiento de los poderes del Estado al Ejecutivo cuando éste se las arregla para copar los otros órganos que existen al interior del andamiaje jurídico estatal y diluir el concepto de separación de los poderes es también una amenaza tangible a la democracia.

Si se revisa el articulado de la actual Carta, especialmente los artículos 17°, 18°, el propio 20° de la misma es evidente que en las situaciones de amenaza se configura lo que la senadora Alvear llamaba en la mañana de hoy "un candado gubernamental". Dicho en simple: la Organización y el propio Secretario General se encuentra con las manos muy atadas. Si en definitiva el Gobierno que está siendo objeto de esta amenaza (o lo que es peor es el agente larvado de la misma) no solicita la intervención, es poco lo que la organización interamericana puede hacer. La lógica de la Carta es que sus mecanismos se ponen en rodaje, sólo con el consentimiento del Estado afectado. Objetivamente hablando, desde el punto de vista preventivo, el instrumental es muy débil.



Pero el asunto no mejora mucho en la hipótesis del artículo 20°, es decir cuando se enfrenta una situación no de amenaza, sino concretamente de ruptura.

Entonces, ¿qué hacer?

Creo que hay que avanzar en tres terrenos específicos y sobre todo considero que hay que romper la inercia.

El primer terreno es el de la voluntad política. Estos seminarios son pródigos en el catálogo de cosas que se podrían hacer, pero tal abundancia no se expresa en avances posteriores. Por ejemplo, todos los expositores han dicho que es necesario "*establecer medidas de alerta temprana*", monitoreo independiente sobre el estado de la democracia, encargarle a alguna institución, de cualquier tipo, que pueda realizar una suerte de informe anual sobre el estado de situación de la democracia en la región, información periódica de un órgano de la propia Organización, un relator especial, que es la idea expuesta por Jorge Santistevan, o un Alto Comisionado, que es la fórmula de Rafael Roncagliolo. Sin embargo, pero todas ellas chocan con el soterrado rechazo de la mayoría de los gobiernos.

Es una paradoja: los gobiernos están dispuestos a ser examinados y auscultados por organizaciones internacionales en materias financieras, de desigualdad, pobreza, corrupción, narcotráfico y otras tantas. En todos estos ámbitos los países conversan unos con otros respecto de sus estándares, niveles y normas. Pero curiosamente cuando nos acercamos al terreno político, entonces esto surge una suerte de dominio reservado y los países no están dispuestos a tener ningún tipo de observación o evaluación y no digo certificación porque sería ir muy lejos.

La verdad de las cosas es que todos los mecanismos que se han planteado evidentemente pueden tener defectos y ninguno va a ser perfecto. Pero lo que no puede hacer la OEA es seguir no teniendo ninguno de estos mecanismos so pretexto que no son perfectos. Es cierto: no es un problema sólo jurídico, sino de voluntad política. Pero es el principal: sin voluntad no hay no habrá avance.

El segundo terreno es el del fortalecimiento de las atribuciones del Secretario General.

El Secretario General en los casos de amenaza a la democracia, en mi opinión, es un funcionario con las manos muy amarradas. Incluso para hacer visitas, para hacer gestiones, requiere la venia de los gobiernos afectados, y los gobiernos afectados pueden tener razones para no dar ese paso.

La primera, la más obvia y la más compleja es que ellos sean los titulares de la acción anti-democrática porque entonces obviamente no van a querer dispararse en un pie. Sería un acto de masoquismo político permitir que se produzca alguna gestión en ese sentido. En segundo lugar, los gobiernos pueden considerar, en algún minuto, que afecta su propia integridad y prestigio, dar un paso y admitir frente a su ciudadanía y la opinión pública: "yo estoy amenazado".

La verdad de las cosas es que la Secretaría General en caso de amenaza tiene facultades muy tímidas, muy constreñidas. Lo mismo ocurre en el caso de las convocatorias al Consejo Permanente. O sea, todo el instrumental cuando se produce el quiebre constitucional puede funcionar mediante la convocatoria expedita. El problema lo tenemos en las situaciones previas, en las situaciones de amenaza.

Creo que hay que considerar la idea que el Secretario General pueda autónomamente nombrar un relatorad-hoc cuando exista una situación particular de amenaza democrática que lo amerite. Es de presumir que este mecanismo tendría más viabilidad política, esto es que los países lo acepten, que nombrar un Ombudsman o Relator General, entre otras razones porque es posible anticipar que dicho Relator General podría entraren conflicto con el propio Secretario General.

También estoy convencido, que si queremos un Secretario General, para usar la frase de Jorge Castañeda, "con dientes", no debiera poder ser reelecto. Digamos las cosas como son: El incentivo para un Secretario General de una reelección lo obliga, de alguna manera, a buscar permanentemente la aquiescencia de quienes van a reelegirlo. Soy partidario entonces, de un período más corto y que la persona que haya sido Secretario General pueda optar a la reelección con un intervalo, como es el caso de las elecciones presidenciales en Chile, o de dejar el actual un período de cinco años, e incluso de extenderlo, pero sin reelección. En dos palabras: Se trata de empoderar y fortalecer al Secretario General para la defensa de la democracia.

El tercer terreno es ampliar el impulso procesal. Este planteamiento ya lo formuló el Secretario General de la OEA. El planteó en el año 2007 que el impulso procesal, especialmente en los casos de amenazas constitucionales se le diera a otro de los poderes del Estado. ¿Qué dijeron los gobiernos? Nada. Simplemente él les hizo esta proposición y nadie se pronunció al respecto. Creo que hay que revitalizarla y volver a ponerla arriba de la mesa. Es perfectamente razonable que se discuta y que los gobiernos expresen una opinión. ¿Cómo no va hacer razonable que el Congreso, el Tribunal Constitucional o la Corte Suprema de un país en situaciones de evidente amenaza a su democracia pueda generar el impulso procesal para que los mecanismos de la OEA empiecen a rodar?

Por último, quiero decir que la OEA tiene que recuperar su rezago en éstos ámbitos. He tenido la oportunidad de analizar el Protocolo Democrático que acaba de suscribir Unasur y les quiero decir que es más avanzado que la Carta Democrática de la OEA, a lo menos en tres aspectos:

En primer término, el Protocolo no separa el impulso procesal y la posibilidad de activar los mecanismos de la Organización en los casos de amenazas o en los casos de rupturas: a la letra dice: *"el presente protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación de orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos"*. Por lo tanto, esta separación entre amenaza y ruptura consumadas, que es la lógica de los artículos de la Carta de la OEA están superadas ya por Unasur.

En segundo término es mucho más flexible en términos de los organismos que pueden adoptar las sanciones. Unasur establece que las sanciones o las medidas o ambas simultáneamente se pueden adoptar por el Consejo de Jefas y Jefes de Estados y Consejos de Ministras o Ministros de Relaciones Exteriores. En el caso de la Carta, solamente las sanciones las pueden aplicar la Asamblea General y las medidas más bien de prevención o de solución de conflictos el Consejo Permanente.

En tercer término, el protocolo de Unasur establece sanciones más enérgicas que la Carta de la propia OEA. Hay una Organización de la que todos los países forman parte que en materia de cláusula democrática va más adelante que la propia OEA. Por lo tanto, la OEA, a lo menos, tiene que recuperar ese rezago.

Quiero hacer un último comentario. ¿Dónde está la dificultad para avanzar en esta materia? La respuesta no requiere la presencia de adivinos: Son los propios gobiernos de la región los reacios a avanzar. Cuando se discute en cualquier parlamento del mundo el eventual cambio del sistema electoral se sabe de antemano que es una materia de alta complejidad, porque los que tienen que cambiar el sistema electoral son los mismos que han sido electos con ese sistema electoral. ¿Dónde puede estar entonces el incentivo? No es fácil pedirles a los parlamentarios que legislen contra lo que estiman es contrario a sus intereses y/o puntos de vista.

Resumen: palabras más, palabras menos los gobiernos en general, por la razón que sea, se sienten bastante cómodos con la actual Carta Democrática. Si se sintieran demasiado incómodos, habrían actuado y no lo han hecho ni se vislumbra que lo harán por iniciativa propia. Entonces, ¿cuál es la tarea? La tarea es impulsar a los gobiernos a moverse en esta dirección. ¿Y cómo lo hacemos? Mediante la actividad académica, con exposiciones como las que aquí se han hecho, mediante acciones de la sociedad civil, resoluciones de los parlamentos y acuerdos de los partidos. Hay que juntar masa crítica y voluntad política.

¡Hagamos que los gobiernos rompan su inercia y den un nuevo paso de perfeccionamiento de la Carta Democrática!

## **Moderador 6**

Bien, vamos a dar paso a preguntas que ustedes quieran formular pero tenemos una severa limitación de tiempo. La invitación está hecha a hacer preguntas que no tengan forma de discurso. Estamos en condiciones de invitar a nuestros panelistas a que nos acompañen. Queremos invitar a acceder al panel a la señora Irene Klinger, ella es Directora del Departamento de Asuntos Internacionales de la OEA. Hemos creído muy importante aprovechar esta oportunidad para que conozcamos el programa que la Organización está contemplando de conmemoración de los 10 años de la adopción de la Carta y los encuentros que se están pensando organizar con motivo de esa conmemoración, mismos que van hacer una oportunidad de prolongar seguramente el debate que hemos iniciado en esta ocasión. Irene, tiene usted la palabra.

## **Intervención señora Irene Klinger**

La señora Klinger, Directora de Asuntos Internacionales de la OEA, presentó a nombre de la Organización el documento "Conmemoración 10º Aniversario de la Carta Democrática Interamericana 2001-2011", cuya copia se anexa a la presente memoria, con las actividades que está pensando desarrollar de esta fecha a septiembre de 2011 para celebrar este aniversario.

## **Preguntas y comentarios del público**

### **Moderador 6**

Muchas gracias, Irene, disponemos afortunadamente de algunos minutos para que las dos brillantes exposiciones que escuchamos antes del Profesor Policzer y del Senador Allamand sean objetos de comentarios y preguntas por parte de ustedes. Vi por lo pronto, que el Profesor Policzer había tomado algunas notas, con motivo de la exposición del señor Allamand, a lo mejor tiene algunos comentarios que compartir con nosotros.

### **Señor Pablo Policzer**

Un comentario breve, simplemente impulsado por la referencia a Lenin. Lenin decía ¿qué hacer? y eso hace pensar en Immanuel Kant que decía, que hay tres preguntas fundamentales:

1º ¿Qué sabemos? Se ha hablado mucho aquí del tema del monitoreo. Hay mucho que sabemos, mucho trabajo académico, por ONG's que están monitoreando el estado de la democracia en diferentes lugares de América latina. Es importante rescatar esa labor.

2° ¿Qué hacer? También se ha hablado mucho respecto a ese tema y no voy a agregar nada al respecto.

3° La pregunta más importante que hacía Immanuel Kant era ¿qué podemos esperar? Diría que esta pregunta en cierto modo enmarca las otras dos y es importante recalcarla. Claramente lo que esperamos es una región más democrática. También es necesario poder someter a normas que todavía son anacrónicas y que han quedado en el orden constitucional y el orden democrático de nuestros países, al rigor del debate y de la razón actual y no dejarlas como simples anacronismos.

### **Moderador 6**

Tengo una pregunta para ambos panelistas, en varias intervenciones se hizo ver que la protección de la democracia, de la que estamos hablando, va mucho más allá de la protección de la democracia electoral. Por otra parte, otro panelista aludió a lo conveniente que sería una suerte de invitación permanente de los Estados, a ser observados en materia de la democracia. Una invitación permanente abierta por ejemplo. Una relatoría, pues se da la paradoja que no existe algo análogo a eso, ni siquiera en materia de observación electoral. Es un hecho que hoy para que se produzca una observación electoral tiene que haber una invitación especial. ¿Creen ustedes viable pretender como un primer paso la dirección que hablaba el señor Allamand el esperar que existiese esta invitación amplia, permanente a la observación electoral?

### **Respuestas de los panelistas**

#### **Senador Andrés Allamand**

Mi respuesta es ciertamente afirmativa. Es decir debiera ser un asunto no controversial. Cuando yo planteaba el primer punto de que había que establecer una forma de monitoreo del sistema, en el cual el estado de la democracia con cualquiera de las variables que se han planteado en estos dos días, el punto inicial era precisamente que los gobiernos estuvieran desde ya siempre abiertos a una observación electoral de la OEA. ¿Qué razón podría tener un Gobierno para oponerse a una observación electoral? Ninguna. Mi respuesta es cien por ciento afirmativa. No solamente los gobiernos debieran estar dispuestos a la observación electoral, sino que debieran estar dispuestos en la forma que se establezca consensualmente a una observación más afondo.

Quisierainsistir en lo siguiente: me doy cuenta que en estos dos días ha existido una suerte, yo no diría de tensión, pero de enfoques contrapuestos que a veces es importante dilucidar. Mi impresión es que el énfasis en este año debiera estar en los aspectos operativos, es decir, cómo hacemos que la Carta funcione mejor con el arsenal de ideas que han surgido en este seminario. Mi impresión que la discusión más académica

en términos del contenido de la democracia o por ejemplo, una definición casi en la lógica de cuando uno describe un tipo, al estilo de definir "*qué significa grave alteración del régimen constitucional*" puede terminar en un callejón sin salida. En la práctica, al final del día, cualquiera sea la definición que se formule, los Organismos que tienen las facultades de interpretarlo son los que realmente van a definir los contornos de ese concepto. Es lo que ocurre por ejemplo, en los países con las acusaciones constitucionales. Las acusaciones constitucionales establecen, por así decirlo, un tipo genérico. En Chile por ejemplo, en el caso de los magistrados es "*notable abandono de deberes*", pero ¿qué es notable abandono de deberes? ¿La Constitución lo establece específicamente como una suerte de definición de lo que es el homicidio o lo que es la estafa? No, siempre, siempre va a haber una apreciación prudencial política de esos contenidos. Entonces, el desafío fundamental es, que no nos entrampe la discusión importante de los contenidos en la discusión urgente de los mecanismos para hacer operativa la Carta.

### **Moderador 6**

Gracias Senador. Profesor.

### **Señor Pablo Policzer**

Estoy de acuerdo con que la observación electoral debiera ser una parte absolutamente normal de todas las elecciones en el continente, y que la OEA debe jugar un rol absolutamente central, como lo juegan otros organismos. Yo diría que la observación electoral incluye el tema que se ha tocado de diferentes maneras en el seminario: que son las diferentes dimensiones de la democracia. Las elecciones son, por supuesto, el elemento fundamental de la democracia, sin elecciones limpias y libres, no se puede hablar realmente de democracia, pero no son el único elemento. Se ha hecho referencia a los informes de la Secretaría General, del PNUD recientemente, pero también hay otros informes hechos por otros observadores regionales, académicos, ONG's y también están desarrollando esta distinción entre las tres diferentes dimensiones de la democracia.

1° La dimensión electoral, las elecciones libres y limpias.

2° La dimensión de la separación de poderes, violaciones y atentados en contra de la separación de poderes. Guillermo O'Donnell<sup>114</sup>, ha escrito bastante sobre esto, sobre la importancia del *Accountability* horizontal. Hay muchos trabajos académicos, informes, análisis respecto a esto. También considero importante establecer un mecanismo, ya sea como parte de la OEA o independiente, mi preferencia sería independiente, que tenga que ver con la observación de la separación de los poderes y las violaciones por parte de las diferentes ramas del Estado a la separación de poderes.

---

<sup>114</sup> Cientista Político argentino.

3° Tiene que ver con lo que también se ha aludido aquí y que es la ciudadanía, la democracia participativa. Estamos viendo en buena parte de la región, por cierto en la región andina, experimentos, a veces bastante radicales en cuanto a la democracia participativa. Entonces, es posible que un país pueda haber avanzado bastante en cuanto a reformarse, reconstituirse democráticamente y que haya avanzado bastante en cuanto a la democracia participativa, pero que esté violando, por ejemplo, la separación de poderes. Esta es una situación que se vive en ciertas partes de la región. Ese monitoreo creo que es también necesario y es muy importante el tipo de trabajo teórico, analizando estas tres dimensiones, pero también ese trabajo está conectado, a un trabajo de monitoreo, por parte de diferentes organismos.

### **Moderador 6**

Muchas gracias, Marta Lagos, había pedido la palabra, al fondo a la izquierda, luego el señor Embajador.

### **Señora Marta Lagos**

Muchas gracias. Quería comentar las interesantes propuestas del Senador Allamand, en el sentido que la OEA tiene que tener un mandato imperativo de defender la democracia. En los quince años que llevamos viviendo la democracia, es poco lo que los líderes de la región han podido cambiar la opinión de los ciudadanos, a mí me parece que es complicado en un continente, en una región donde la gente muchas veces no están dispuestas a defender la democracia, que haya un organismo que la imponga o que tenga más poder que lo que la gente le quiere dar. ¿A qué me refiero? En el caso de Honduras la mitad de la gente estaba con el golpe, entonces, es muy difícil en una región -no quiero decir con eso que la propuesta no sea racionalmente lógica- lo que quiero decir, es que de alguna manera también hay que convencer a los latinoamericanos de que la democracia tiene que ser defendida por la OEA, no solamente a los gobiernos porque a final de cuenta, los gobiernos van a reflejar lo que quiere la gente. De acuerdo a lo que dijo Irene, me parece que ese es un camino largo pero mucho más seguro y asegurarnos que las generaciones futuras, les demanden a sus gobiernos que sus democracias sean defendidas. Creo que en esa medida la OEA va a tener siempre más poder.

### **Moderador 6**

Señor Embajador de República Dominicana.

### **Señor Pablo Mariñez**

Buenas tardes, gracias. En primer lugar, quiero felicitar al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la OEA por la organización de este evento, que desde ayer nos ha permitido

pensar, reflexionar, discutir. Particularmente he hecho una especie de balance del desarrollo de la democracia en América Latina y creo que efectivamente podemos felicitarnos porque nuestra región ha avanzado bastante democráticamente. En alguna de sus dimensiones, no en todas. Hemos superados etapas, estoy pensando en la década de los '50, en la década de los '60, donde gobiernos eminentemente democráticos en su origen con Jacobo Arwin en Guatemala como Juan Boss en República Dominicana, por incursionar en otras dimensiones de la democracia, no solamente la de origen, la electoral, sino por incursionar en otras dimensiones que ahora el PNUD y la misma Carta Democrática reconoce, por ello fueron defenestrados. Es decir, le dieron un golpe de Estado por esas razones. Esto se ha superado y hemos avanzado. Cuando pienso en la misma Carta Democrática, la misma discusión que se hacen aquí, los planteamientos muy interesantes, por supuesto, muy enriquecedores, pero este último del monitoreo de las elecciones, pienso que esto es una expresión de cuan débil está la democracia en nuestros países. Esto es impensable en Estados Unidos, en Canadá, en Europa. Es decir, no hay que estar monitoreando a los procesos electorales, no hay que estar tomando una serie de medidas o proponiendo una serie de medidas que nosotros sentimos que en América Latina todavía hace falta, como expresión de una cierta debilidad y si hemos avanzado podemos felicitarnos pero como dirían los mexicanos, "*aguas, no tanto*", todavía estamos medios débiles. En segundo lugar, felicitar a los expositores al Senador Allamand, que me pareció muy oportuna, muy interesante, su intervención, muy enriquecedora y lo mismo a Pablo Policzer. Quiero conectar lo que plantearon ambos. Este análisis, este recuento de la cuestión constitucional que me parece muy importante, muy enriquecedora para poder comprender los procesos y como se han ido dando en América Latina el papel de las constituciones y la pregunta que se hacia el Senador Allamand, ¿qué hacer? y me corrige si lo interpreté mal, "*las cosas que no se han hecho es porque los gobiernos no han querido hacerlo*". Entonces, la conexión que yo hago, en el caso de Honduras ocurre que hay una Constitución que es, yo diría, académicamente hablando, eminentemente anti democrática. Porque una Constitución que tiene una capita que dice que nadie la puede tocar, me pregunto ¿dónde está la soberanía del pueblo? Por el simple hecho que se vaya a tocar, eso va a dar lugar a que se quiebre el orden democrático. Entonces una Constitución en la que uno de sus aspectos específicos dio lugar a la crisis del golpe de Estado, evidentemente es anti democrática. Pero, lo conecto con lo que dice el Senador Allamand, el gobierno quiso hacerlo, modificarla e introducir cambios y sin embargo, ocurrió lo que ocurrió. Gracias.

### **Moderador 6**

Gracias, y las últimas dos preguntas, la señora Embajadora de Panamá y luego don Rafael Roncagliolo.



### **Señora Mercedes Alfaro**<sup>115</sup>

Gracias. Igualmente quiero felicitarlos a todos porque la verdad es que nos hemos nutrido bastante sobre democracia, sobre todo en países como el nuestro, que hemos sufrido la pérdida de la democracia y la valoramos más quizás que otros que no la han perdido. Me pregunto, los países como los nuestros siempre hemos tenido que cambiar ciertos artículos de nuestras constituciones para ponernos más al día con todo lo que ocurre en el mundo y, sobre todo, actualizar nuestras leyes. Me pregunto, ¿la OEA no revisa periódicamente la Carta? o ¿no va hacer un *upgrade*, de su Carta? Gracias.

### **Señor Rafael Roncagliolo**

Ha habido varias comisiones de reformas de la OEA en la historia. Recuerdo una hace tiempo en 1974 en Lima. Una sugerencia muy concreta, quizás se podría pensar que el problema es la voluntad de los gobiernos. Puede haber un gobierno que ya tengan la voluntad, entonces se puede usar el camino inverso, se puede tener un instancia de monitoreo de la democracia a la cual algunos gobiernos estén invitados, y que esto sirva de emulación hasta llegar el momento que pueda incorporarse en un mecanismo de la OEA. Si queremos empezar por tener el acuerdo de todos los Estados, probablemente vamos a quedar paralizados de manera permanente. Entonces se puede pensar en este camino inverso, y aunque sean 2, 3, 4 los Estados que empiece a aceptar este monitoreo de la democracia en forma permanente, esto va a emular al resto y vamos a poder llegar por otro camino a lo mismo.

### **Moderador 6**

Gracias Profesor, Senador, palabras al cierre.

### **Senador Andrés Allamand**

El Embajador Paya, me decía que Moisés Naím<sup>116</sup> había por lo menos difundido una idea en ese mismo sentido. Si algunos países de la Organización quisieran someterse desde ya a una norma por ejemplo, en que autorizan a la OEA a la observación electoral y al mismo tiempo, a una suerte de evaluación donde sus estándares son objetos de revisión por un ente independiente como se planteó ayer, quizás podría ser un paso importante. Ello tiene la ventaja de que no es imperativo respecto de los demás, lo dan aquellos que lo quieren dar y si el resultado en definitiva es positivo se puede producir un "*efecto imitación*". La voluntad política es precisamente el resultado de los gobiernos que se mueven, unos más rápidos que otros en una misma dirección.

---

<sup>115</sup> Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República de Panamá en Chile.

<sup>116</sup> Columnista y comentarista de diversos medios latinoamericanos y europeos.

## Señor Pablo Policzer

Una breve reflexión la discusión me hace recordar una distinción que hace el constitucionalista inglés Dicey entre la Constitución en Inglaterra contra la Constitución en Suiza. Inglaterra curiosamente no tiene una Constitución escrita, pero Dicey dice que *"preferiría vivir en Inglaterra que en Suiza porque los ingleses se saben quiénes son. Entonces, no es necesario escribir todo, ni tener todas las normas precisamente escritas"*. Las veces por ejemplo, que se menciona el rol del Primer Ministro en Inglaterra o en Canadá es exactamente cero. Es decir, el actor principal, el más importante del sistema no está mencionado en la Constitución. Esto es importante porque parte de la discusión aquí tiene que ver con generar más normas escritas, pero también, en conjunto con eso, generar el diálogo que reafirme la confianza entre los diferentes actores, dentro de los diferentes países y a nivel regional. Creo que ese diálogo que se ha mencionado de distintas formas, es muy importante, precisamente porque las constituciones, las cartas, los tratados son de por sí necesariamente imperfectos y van a seguir siendo imperfectos.

## Moderador 6

Gracias Profesor, le reitero a usted, al Senador Allamand y a Irene por sus exposiciones, les pido que me acompañen con un aplauso de agradecimiento y damos por concluido este panel para dar paso a la clausura del seminario, gracias.

## Locutor

Concluido el debate, invitamos al Subsecretario de Relaciones Exteriores, Embajador Fernando Schmidt y al Secretario General de la OEA don José Miguel Insulza a efectuar las conclusiones y a clausurar el seminario.



## Clausura

### 1. Palabras de clausura del Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, Embajador Fernando Schmidt Ariztía

Muy buenas tardes. Quiero, en primer lugar, excusar la ausencia del Ministro, quien está en otra actividad por lo que le ha resultado imposible estar aquí.

Deseo agradecer en nombre del Gobierno el haber acogido esta invitación a un debate que consideramos que tiene un sentido profundo y a la vez práctico. Reflexionar sobre el perfeccionamiento de la democracia es una tarea prioritaria y así lo entendimos al asumir el compromiso de organizar este seminario, en el marco del apoyo entusiasta a la resolución 2555 de la Organización de los Estados Americanos sobre Fortalecimiento de la Democracia. Esperamos contribuir así a enriquecer este debate.

Como ha quedado de manifiesto al escuchar a nuestros panelistas, los primeros 10 años de la Carta dan cuenta de luces y también de sombras. Por eso en este seminario se habló de sus debilidades, pero también de las fortalezas y sobre todo de los distintos caminos, sugerencias, aportes para su perfeccionamiento.

Cada una de las opiniones y propuestas que se originaron en las exposiciones y en el debate van a ser recogidas en un documento que elaboraremos. No queremos que se pierda ni una sola letra de los aportes efectuados. Queremos que las ideas que surgieron en esta sala puedan ser compartidas con todos los interesados, para seguir trabajando así en el perfeccionamiento de nuestra democracia y de todas nuestras democracias.

Estamos seguros, además, que este documento tendrá una enorme importancia a la hora de hacer contribuciones futuras. Las ideas que han sido planteadas fueron muchas y varias de éstas con elementos en común, poniendo énfasis en la prevención, en la necesidad de contar con espacios para recibir las opiniones de la sociedad civil y de otros actores institucionales, de una forma en que no se altere la esencia de la organización.

Algunos han hablado de un defensor del pueblo, del Ombudsman; otros, de relatores especiales; otros, de comisiones observadoras; algunos, de una tarea de recabar información; y otros han mencionado que debe ser una tarea discreta y de persuasión. En fin, todo esto tiene que ser evaluado y estudiado por los interesados en seguir contribuyendo a este debate. Evaluado, en primer lugar, por nuestras propias conciencias y sociedades.



Las brillantes exposiciones que hemos tenido en este seminario nos han hecho ver que la Carta permite mucho más y que incluso vale la pena que, junto con pensar en sus eventuales modificaciones, podamos ver con perspectiva de futuro todo lo que la Carta actualmente permite.

Para finalizar, quiero agradecer profundamente la participación de cada uno de los panelistas. Sus presentaciones nos han hecho ver que en el mundo de la política, de las relaciones internacionales y de las ideas existe un enorme interés y preocupación por seguir perfeccionando nuestras democracias.

Queremos agradecer al público, a los miembros de las representaciones diplomáticas en Santiago, a quienes vienen de centros de pensamiento y de partidos políticos, que, con sus aportes e intervenciones, han enriquecido, sin duda, este fructífero debate. Agradecemos también y muy particularmente la presencia del Secretario General de la Organización de Estados Americanos, que nos demuestra una vez más como la OEA mantiene intacto su compromiso con la democracia de nuestros pueblos.

Nos despedimos de este seminario, pero fortalecemos al mismo tiempo, a la hora de esta despedida, nuestro compromiso con el perfeccionamiento de la democracia y su transformación en una democracia de calidad. Para esto seguiremos contribuyendo al debate en seminarios, foros regionales y en toda instancia donde podamos mostrar, una vez más, que asumimos un gran desafío y un gran compromiso.

Muchas gracias.

## **2. Palabras de clausura del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, señor José Miguel Insulza**

Quiero en esta ocasión agradecer en primer lugar al Gobierno de Chile por la organización de este encuentro. Creo que ha sido un debate bienvenido. Hoy existe nuevamente, un gran interés por la Carta Democrática. El que no existía hace dos o tres años atrás. La gente pensaba que al menos un aspecto estaba plenamente cumplido y realmente cuando hablábamos de las treinta y cuatro democracias, hablábamos de las treinta cuatro democracias de manera permanente. Lo de Honduras, en alguna medida lo ocurrido recientemente en Ecuador de pronto nos hace pensar que tal vez todavía estamos en un período intermedio. Eso hace que resurja un cierto afán por cómo perfeccionar la democracia por una parte y por otro lado, el cómo defenderla, cómo afianzarla. Esa es una realidad que es nueva en el derecho internacional, nueva de hace cincuenta años, es nueva de la post guerra. Hasta la Segunda Guerra Mundial no había ninguna pretensión de tener un derecho internacional, por decirlo de alguna manera, que cubriera los asuntos nacionales. No había leyes supranacionales de ningún tipo, y tampoco ninguna voluntad de crearlas. Los organismos internacionales estaban para hacerse cargo

de las relaciones internacionales y de algunos asuntos de carácter benéfico que sí trascendían de alguna manera a, los países porque no eran conflictivos. Entonces, teníamos una Unión Panamericana en la cual había un Instituto del Niño, el que todavía existe, hoy se llama Instituto del Niño, la Niña y Adolescentes.

Había una Comisión Interamericana de Mujeres, pero no había por así decirlo, ningún tipo de normativa o de discusión que abarcara desde el punto de vista nacional lo internacional. Pero hay una tendencia indudable hoy. Se ha ido imponiendo por la vía de la globalización a la generación de un derecho internacional que no solamente está afuera sino que está dentro de nuestros países y nos obliga tanto como si fuera leyes nacionales. Ciertamente habían leyes, que no podían ser de otra manera, en materia de transporte, el comercio y también de materia de derechos humanos. No voy a entrar a temas polémicos pero, si podemos tener supra nacionalidad en materia de derechos humanos, en materia de corrupción, en materia de transporte, en materia de lucha contra el crimen, ¿por qué no podemos tener supra nacionalidad en materia de democracia?

Fundamentalmente diría que el gran problema es cómo armonizar este anhelo tan grande de democracia que existe en la región con la realidad de que vivimos en una sociedad de estados nacionales. Lo viví cuando recién comencé en la OEA. Unos días antes de irme a la OEA, llegó una persona vinculada a varias organizaciones no gubernamentales e internacionales con una propuesta de monitoreo de la democracia y me mostró para ello cartas de varios Presidentes de la República, de varios de nuestros países, que estaban de acuerdo con eso, en buscar o crear algún tipo de institucionalidad o si se quiere, cosa al margen las organizaciones pero vinculadas a ella, que nos pudiera informar sobre cómo iban las democracias en América.

Animado por esta información, algunos países amigos presentaron una propuesta en la Asamblea de Fort Lauderdale, a la cual yo asistía como primera vez como Secretario General y en la cual fueron propiamente masacrados por los mismos países cuyos presidentes habían intercambiado las cartas. Porque realmente no es fácil combinar las normas que están en la Carta de la OEA, las que no solamente imponen la *"no intervención y la autodeterminación, sino la no injerencia en asuntos internos de otros Estados, que no es lo mismo que la no intervención con las normas de la Carta Democrática Interamericana"*. Es una ecuación difícil, tenemos que tratar de hacerla siempre. Sostengo que si hemos firmado una Carta Democrática Interamericana es porque todos estamos dispuestos a estar de acuerdo con esas normas y no deberíamos tener temor a que nadie nos venga a preguntar cómo anda su democracia, si nosotros suscribimos una Carta y que alguien nos venga a preguntar *"como está este tema de la subordinación de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil"*, *"a ver cómo está yendo este asunto de independencia del poder judicial"*, porque eso está en la Carta Democrática que usted firmó, pero implementarlo es difícil. No es una cosa que se haga de la noche a la mañana muy simplemente.

Creo que nuestra democracia todavía enfrenta riesgos, riesgos graves, producto precisamente de sus propias insuficiencias, pero articular los esfuerzos para monitorearla, no es una cosa simple y una cosa que se acepte de buenas a primeras. Por eso yo espero mucho de los debates de este año, como el debate que hemos vivido acá. Tal vez encontremos nuevos caminos, por eso espero el documento que el Subsecretario nos va a enviar. Hemos tenido un muy buen comienzo, creo que el puntapié inicial de este año, no podría haber sido mejor. Hemos tenido excelentes panelistas. Ayer se dieron algunas ideas importantes y hoy día también han surgido otras muy interesantes. Creo que vamos a seguir trabajando sobre esto. En la primera intervención de ayer Jorge Castañeda decía que él veía un clima mejor hoy para este tipo de iniciativas. Pienso lo mismo, precisamente porque la democracia ha sido amenazada en algunas partes y todos quieren alguna garantía de que eso no va a ocurrir, pero todavía tenemos mucho que andar. Se han dicho cosas interesantes también en la práctica. Es obvio que el Secretario General de la OEA debería ir a cualquier lugar donde crea que existen problemas para conversar con las autoridades, no para imponer nada. Es obvio que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debería tener desde hace tiempo una invitación permanente para poder ir a otros países (Chile la ha extendido), porque no pueden ir sin invitación. Paradójicamente la CIDH pudo ir a Honduras porque tenía una invitación extendida por el Estado hondureño para ir cuando quisiera, si no, no habría podido ir. Sin embargo algunos de los países que exigían que fuera no han extendido esa invitación.

Es lógico que podamos observar las elecciones en todas partes. Es complicado sobre todo por la falta de recursos. Si nosotros tuviéramos esa autorización podríamos ir a todas partes, pero tendríamos que seleccionar adónde vamos y probablemente a los seleccionados no les gustaría. Lo he planteado también. Deberíamos empezar a dar estos pasos. Espero que este año por lo menos sirva para empezar a dar estos pasos: alertas tempranas, posibilidades de visitas, invitaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que asista donde quiera, posibilidades de poder observar elecciones en todas partes. Creo que serían pasos interesantes para poder avanzar hacia una "comunidad de democracias", que es lo que esta región tiene que ser. Es muy grato haber estado aquí, en el lanzamiento de este año sobre la Carta Democrática Interamericana, que el Gobierno de Chile ha querido que sea una instancia de debate, y ha sido una instancia de debate que esperamos se prolongue durante el año en muchos otros lugares.

## Anexo

### Presentación de la señora Irene Klinger, Directora del Asuntos Internacionales de la OEA

# Conmemoración 10º Aniversario de la Carta Democrática Interamericana 2001-2011

Dra. Irene Klinger  
Directora  
Departamento de Asuntos Internacionales



Organización de los  
Estados Americanos

30 de noviembre de 2010

## 10º Aniversario CDI 2001-2011



Organización de los  
Estados Americanos



## Antecedentes CDI



Organización de los Estados Americanos

- RESOLUCIÓN AG/RES. 1080 (XXI-O/91) "Democracia Representativa"
  - Haití – 1991
  - Perú – 1992 (autogolpe)
  - Venezuela - 1992 (no se aplicó la res. 1080)
  - Guatemala – 1993 (autogolpe)
  - Paraguay – 1996
  - Ecuador – 1997 y 2000 (no se aplicó la res. 1080)
- PROTOCOLO DE WASHINGTON 1992

## Antecedentes CDI



Organización de los Estados Americanos



III Cumbre de las Américas - Ciudad de Quebec,  
Canadá - 20 al 22 de abril de 2001

- XXXI Asamblea General de la OEA – Costa Rica – Junio 2001
  - Aprobó el borrador de la CDI
  - Encomendó al CP que lo ampliara y fortaleciera con las opiniones de los gobiernos, la sociedad civil y los ciudadanos de las Américas
- Consulta con la Sociedad Civil
  - Se recibieron 102 comentarios de más de 69 OSC, instituciones académicas e individuos de 20 países





## Carta Democrática Interamericana



Organización de los Estados Americanos

- Elementos Esenciales de la Democracia Representativa (Artículo 3)
  - Respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales
  - Acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho
  - Celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto
  - Régimen plural de partidos y organizaciones políticas
  - Separación e independencia de los poderes públicos

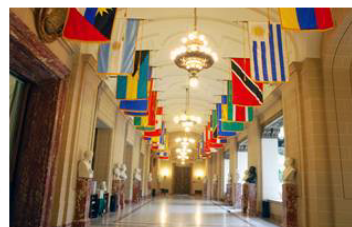


## Estructura de la CDI



Organización de los Estados Americanos

- Capítulo 1: La democracia y el Sistema Interamericano (artículos 1-6)
- Capítulo 2: La democracia y los derechos humanos (artículos 7-10)
- Capítulo 3: La democracia y desarrollo integral y combate a la pobreza (artículos 11-16)
- Capítulo 4: Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática (artículos 17-22)
- Capítulo 5: La democracia y las misiones de observación electoral (artículos 23-25)
- Capítulo 6: Promoción de la cultura democrática (artículos 26-28)



## CDI y Participación Ciudadana



Organización de los  
Estados Americanos

- **Artículo 6**

"La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia."



## CDI y Participación Ciudadana



Organización de los  
Estados Americanos



- **Artículo 26**

"La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos."

## Invocación y aplicación de la CDI



Organización de los Estados Americanos

- Venezuela – 2002
  - Golpe de Estado - 12 de abril de 2002
  - Misiones del Secretario General y mediación
- Nicaragua – 2005
  - Misión del Secretario General y mediación en la situación interna
- Bolivia – 2008
  - CP/RES. 935 (1648/08) Respaldo a la Institucionalidad Democrática, al Diálogo y la Paz de Bolivia
- Guatemala – 2009
  - Crisis política causada por el asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg el 10 de mayo de 2009
- Honduras – 2009
  - Golpe de Estado – 28 de junio de 2009
- Ecuador – 2010
  - Intento de Golpe de Estado



## 2011: Celebrando la Carta



Organización de los Estados Americanos

### Objetivos

1. Conmemorar el 10º Aniversario de la CDI y valorar los 10 años desde su adopción.
2. Promover, difundir, profundizar y ampliar el conocimiento de la Carta Democrática Interamericana en la región.



## Lo que esperamos de la celebración



Organización de los Estados Americanos

- Actividades conmemorativas de la Carta Democrática Interamericana realizadas en el marco de las actividades regulares programadas por la Secretaría General.
- Apoyo brindado a los Estados Miembros en la realización de actividades nacionales conmemorativas del 10º aniversario de la Carta Democrática Interamericana
- Espacios creados para el dialogo e intercambio de ideas entre distintos actores sociales de la región sobre la Carta, sus oportunidades y desafíos
- Contenido, vigencia, e importancia de la Carta Democrática Interamericana difundido entre los ciudadanos de las Américas



## La Carta es de todos



Organización de los Estados Americanos



## Actividades en los Estados Miembros



Organización de los Estados Americanos

- Actividades de lanzamiento del programa a nivel regional y en todos los Estados Miembros
- Apoyo a iniciativas nacionales
- Diálogos nacionales sobre el funcionamiento de la democracia a nivel local



## Actividades de la SG/OEA



Organización de los Estados Americanos

- Inclusión en todas las actividades programadas de la SG/OEA de un componente dedicado a la promoción de la CDI
- Publicaciones y trabajos de investigación
- Cátedras de las Américas y Mesas Redondas de Políticas de la OEA
- Programas para las oficinas nacionales de la OEA



## Actividades con la sociedad civil, sector privado y los medios de comunicación



Organización de los Estados Americanos



- Seminarios subregionales con la sociedad civil
  - Caribe
  - Centroamérica
  - Región Andina
  - Cono Sur
- Foro del Sector Privado sobre Democracia
- Actividades de sensibilización con los medios de comunicación

## Actividades con los jóvenes



Organización de los Estados Americanos

- MOEA pre-Asamblea General en El Salvador
- Promoción de los principios de la CDI en la currícula de las escuelas de la región



**Semana Interamericana de la Democracia**  Organización de los Estados Americanos

**11 al 17 de septiembre de 2011**

- Conmemoración Hemisférica de Alto Nivel
- Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente
- Cátedra de las Américas




**Calendario**  Organización de los Estados Americanos

FECHA	ENERO	LUGAR
1 – 31	Actividades de difusión con los medios de comunicación de la región	Todos los Estados Miembros
1 – 31	Lanzamiento de iniciativas nacionales en los Estados Miembros	Todos los Estados Miembros
19	Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente para Lanzar el 10º Aniversario de la Carta Democrática Interamericana	Washington, D.C.
19	Cátedra de las Américas: Lanzamiento de la Conmemoración del 10º Aniversario de la Carta Democrática Interamericana	Washington, D.C.
<b>FEBRERO</b>		
10	Seminario Subregional sobre la Carta Democrática Interamericana del Caribe	Caribe
<b>MARZO</b>		
10	Seminario Subregional sobre la Carta Democrática Interamericana de Centroamérica, México y República Dominicana	Centroamérica
24-27	Seminario con Ministerios de Educación: Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas	A definirse

<b>Calendario</b>		
<b>ABRIL</b>		
5-6	Foro Hemisférico con la Sociedad Civil en Preparación de la XLI Asamblea General	Washington, D.C.
14	Seminario Subregional sobre la Carta Democrática Interamericana de la Región Andina	Región Andina
<b>MAYO</b>		
12	Mesa Redonda Subregional de la Carta Democrática Interamericana del Cono Sur	Cono Sur
3-6	Modelo de Asamblea General de la OEA sobre CDI	El Salvador
<b>JUNIO</b>		
3-4	Foro del Sector Privado sobre Democracia	El Salvador
5-7	XLI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA	El Salvador

<b>Calendario</b>		
<b>AGOSTO</b>		
1-19	XXXVIII Curso de Democracia y el Derecho Internacional	Río de Janeiro, Brasil
20	Cátedra de las Américas: Los Avances y Desafíos a la Democracia en las Américas	Por determinar
<b>SEPTIEMBRE</b>		
	Semana Interamericana de la Democracia	Por determinar
12	Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente sobre las iniciativas nacionales de los Estados Miembros	Washington, D.C.
11	Conmemoración Hemisférica de Alto Nivel del 10º Aniversario de la Adopción de la Carta Democrática Interamericana y renovación del compromiso de los países con los principios de la CDI	Por determinar