

**EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO INTERAMERICANO:
EL PAPEL DE LA OEA
Mayo 2001**

Rubén M. Perina, Ph. D. *

I. INTRODUCCIÓN: NUEVO CONTEXTO, NUEVO ROL

El papel de la OEA en este régimen interamericano de defensa y promoción de la democracia se enmarca y debe ser entendido en el contexto del nuevo orden internacional que surge con el fin de la guerra fría al final de la década de los ochenta, y que se caracteriza en la actualidad por la preeminencia de la democracia y de la economía de libre mercado.

Este nuevo contexto internacional también está marcado por un proceso de creciente interdependencia **global** que abarca prácticamente todos los aspectos de la vida: la sociedad, la cultura, la economía, la política, etc. El acelerado avance y abaratamiento de la tecnología en comunicación, información y transporte ha facilitado e impulsado ese proceso. Por ello, la mayoría de los problemas/desafíos/amenazas que enfrentan nuestras sociedades y democracias en el hemisferio **ya no pueden ser manejados ni solucionados unilateralmente, o solamente dentro de las fronteras de un país**. Desafíos como el medio ambiente, el narcotráfico, la corrupción, el terrorismo, la seguridad, la democracia, el comercio, los derechos humanos, la salud, entre otros, no sólo son interdependientes entre sí, pero acercan y vinculan a los gobiernos y sociedades de la región en una red de interdependencia cada vez más compleja y profunda. Son desafíos “intermésticos, parte internacionales y parte domésticos; ⁽¹⁾ y su manejo requiere inevitablemente la solidaridad, la colaboración y la cooperación regional. Y es en este contexto de interdependencia y globalización donde los organismos internacionales como la OEA vuelven a recobrar su vigencia y su importancia. Después de todo éstos fueron creados para facilitar e impulsar la cooperación entre sus miembros, en la búsqueda de soluciones solidarias para el tratamiento de los problemas y desafíos comunes.

Es en este marco que se debe analizar y entender el rol de la OEA en la promoción y defensa de la democracia hacia comienzo de siglo. Sin embargo, y como la historia lo muestra, la definición y cristalización de este rol no ha sido lineal, automático, ni fácil. Requirió un largo, tortuoso y profundo debate alrededor de la tensión entre el principio de la defensa y promoción de la democracia, por un lado; y los principios, consagrados en el sistema interamericano, como la igualdad jurídica de los Estados, la soberanía absoluta de éstos y la no-intervención, por otro lado. El temor y la duda de que la vigencia del primero impactase en detrimento de los segundos, o de que fuese utilizado para socavar y violar éstos, fueron siempre una poderosa barrera a la adopción formal del primero, por lo menos hasta la década de los ochenta. Pero el ideal, la preocupación o

** Coordinador del área de Fortalecimiento Institucional, Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), Secretaría General de la OEA. Las opiniones y afirmaciones vertidas en el presente trabajo son esencialmente académicas y de exclusiva responsabilidad del autor. No representan la posición de la Secretaría General de la OEA ni de la Organización*

el interés por la democracia en el sistema interamericano tienen larga e histórica trayectoria en el sistema de relaciones interamericanas, que se remonta a las primeras Conferencias Interamericanas. ⁽²⁾

El desarrollo de este nuevo rol de la OEA está también íntimamente ligado a otros fenómenos hemisféricos interdependientes y sobresalientes, que marcan el quehacer político latinoamericano y las relaciones interamericanas en los últimos veinte años del siglo: Esto es, el nuevo contexto hemisférico caracterizado por el retorno de la democracia (a principios de los años ochenta) como sistema de gobierno en casi todos los Estados del mismo; y, como consecuencia de ello, por la nueva congruencia política que existe entre regímenes políticos de la región, que conlleva un generalizado consenso y compromiso colectivo de éstos para promover, proteger y cultivar la democracia en el continente.

Esta nueva realidad hemisférica se contrasta significativamente con la de los primeros treinta años de la Organización. Durante esos años, convivían en ella regímenes dictatoriales, militares, autoritarios, semidemocráticos y democráticos, a pesar de que la misma Carta constitutiva de la OEA, de 1948, ya estipulaba (Art 5) que la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen (la paz, la seguridad y el desarrollo) requería la organización de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa. Esa incongruencia en regímenes, sin embargo, no impidió que, a través de la OEA o unilateralmente, los Estados miembros --por razones de la Guerra Fría principalmente-- tomaran acciones para defender la democracia contra dictadores como Duvalier, Trujillo, Somoza, o contra el régimen comunista de Castro, al que se suspendió de la Organización. Pero esos esfuerzos no se consolidaron en mecanismos o instrumentos de promoción de la democracia concretos, prácticos y permanentes, precisamente por la diferencia entre los regímenes que existían en esa época. ⁽³⁾

Hoy día, a comienzo de siglo, y dada la congruencia en regímenes democráticos, así como el compromiso colectivo con la democracia que se evidencia entre los gobiernos del hemisferio, pareciera que está surgiendo un **régimen democrático interamericano (REDI)**, que resulta como expresión concreta de un nuevo paradigma democrático, entendido aquí como una comunidad de estados-naciones que comparte el ideal de, el interés por, y el compromiso con las instituciones, las prácticas y valores de la democracia, --y que a su vez guía y condiciona el comportamiento de sus miembros en defensa y promoción de la democracia. ⁽⁴⁾

O sea, la tesis de este trabajo es que la comunidad hemisférica de naciones-estados está construyendo, más concentrada y enfáticamente, un régimen democrático interamericano por medio del desarrollo de principios, normas e instrumentos jurídicos/diplomáticos y de acciones o prácticas cooperativas y colectivas para la protección, defensa y promoción de la democracia -- ya sea utilizando la OEA como institución central pero no exclusiva del sistema interamericano, utilizando complementariamente arreglos subregionales (Mercosur, Grupo de Río, Centro América), o actuando unilateralmente. Este trabajo se concentra en los principios, normas y acciones desarrolladas por los Estados del hemisferio en

defensa y promoción de la democracia a través de la OEA. Se entiende por régimen, siguiendo la definición de Stephan D. Krasner, “un conjunto explícito y implícito de principios, normas, reglas, y procedimientos para la toma de decisiones, alrededor de los cuales las expectativas [y acciones] de los actores convergen en un campo dado [e.g., la democracia] de las relaciones internacionales.” (5)

En este nuevo contexto cada uno de los estados-naciones del hemisferio ve su propia seguridad reflejada en la seguridad, estabilidad y continuidad de cada una de las democracias de la región. Desde esta perspectiva, la democracia es indivisible. La amenaza a una democracia es amenaza a todas las democracias del hemisferio. La paz y la seguridad del continente dependen de la seguridad, estabilidad y viabilidad de las democracias que conforman el sistema interamericano. Este contexto requiere, por lo tanto, por parte de los Estados miembros, el desarrollo y uso de nuevas y efectivas normas e instrumentos interamericanos que permitan proteger, defender y fortalecer colectivamente cada una de esas democracias. El interés y el compromiso de defender colectivamente la vigencia de la democracia en los Estados miembros, es un interés por y un compromiso con la paz y la seguridad regional. Lo que se busca fundamentalmente es la seguridad y la paz democrática, o dicho de otra manera, la seguridad y la paz que alientan y proveen la vigencia de valores y prácticas democráticas en los vecinos de la comunidad democrática hemisférica. La democracia genera confianza mutua. Sus libertades y sus mecanismos de chequeos y balances institucionales, tienden a propiciar soluciones pacíficas a las controversias y diferendos internacionales.

Por lo contrario, las dictaduras tienden a ser gobiernos agresivos, sin los constreñimientos de las instituciones democráticas, y tienden a generar inestabilidad y conflictos internos que por lo general traspasan las fronteras nacionales, generando a su vez desconfianza e inseguridad en las relaciones internacionales. Esa desconfianza e inseguridad representa una amenaza a la paz y estabilidad de la región y por eso se considera imperativo defender, promover y fortalecer la democracia en cada uno de los Estados miembros. De su vigencia cabal depende la seguridad y la paz regional. La preocupación es más bien por la defensa, seguridad y sobrevivencia de un sistema de gobierno democrático en contra de posibles agresiones o amenazas internas que tendrían por objetivo la interrupción o la destrucción de la democracia, lo que a su vez se convertiría en una amenaza potencial para las democracias vecinas de la comunidad democrática en la región. (6)

En realidad, esta noción de lo que se podría llamar “seguridad democrática”, porque se presume que la democracia no conduce a la guerra, ya aparecía implícitamente en la Carta de 1948 cuando los Estados Miembros estipulaban que “la solidaridad...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 (Art.3). Para los redactores de la Carta, era clara la relación positiva entre democracia, seguridad y paz, y ello queda más explícito en la reforma de 1985, cuando los Estados Miembros expresan que están “ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región.” Hasta se encuentra implícito en el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR), cuando los signatarios afirmaron que “ la paz se funda en la justicia y en el orden moral, y por lo tanto en el

reconocimiento y la protección de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y la seguridad." (7)

El interés por la defensa de la democracia, dada la implicancia para la seguridad y la paz de hemisferio, no es nuevo ni quedó en la retórica de la organización. Tuvo su expresión concreta en las acciones y sanciones (diplomáticas, económicas, militares) de los Estados miembros, colectivamente a través de la OEA, o unilateralmente en contra de las dictaduras de Trujillo, Castro, Somoza, Noriega, y, últimamente, Cedras. (8) En Centro América, en la década de los ochenta, la democracia era un objetivo de las negociaciones de paz, porque se la concebía como condición y garantía para la paz firme y duradera tanto al interior de los países como entre los países de la región, y así figura en los Acuerdos de Esquipulas II. (9)

A pesar de lo significativo de estos desarrollos en las Américas, y del creciente y singular papel de la OEA en ellos --por las implicancias que tienen para tradicionales conceptos de soberanía y no-intervención, así como para la paz y la seguridad del sistema de relaciones interamericanas-- los mismos han sido prácticamente ignorados como foco de análisis o estudio por los círculos académicos más importantes de la disciplina de relaciones internacionales tanto en Estados Unidos como América Latina. Igualmente, y no obstante el nuevo interés por instituciones internacionales que ha despertado el fin de la guerra fría, la interdependencia y la globalización, los estudios sobre la OEA son prácticamente inexistente (por lo menos en los últimos diez años). Ni siquiera, o mínima mención de la misma se hace en trabajos académicos sobre la naturaleza, funcionamiento y significado de organismos internacionales en el nuevo sistema internacional. Así lo evidencia las publicaciones de las más importantes revistas académicas especializadas en la materia, como International Studies Quarterly, International Organization o World Politics. Con el presente escrito se intenta ubicar el análisis de la OEA en el contexto de las recientes discusiones académicas sobre regímenes y organismos internacionales aparecidas en dichas revistas. También se tratará de proveer algunos elementos empíricos sobre su estructura y funcionamiento, que podrían contribuir a un conocimiento más desagregado y profundo de la naturaleza de la organización, así como podría enriquecer la discusión teórica y práctica sobre el papel de los organismos internacionales. (10)

II. LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA: LOS NUEVOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS/DIPLOMÁTICOS Y SU APLICACIÓN

Este proceso y esfuerzo colectivo de proteger y fortalecer la democracia se viene materializando en la OEA desde mediados de década de los ochenta, y es observable básicamente a través del desarrollo y aplicación de ciertos instrumentos jurídicos/diplomáticos como los siguientes : (11)

A) El primero de ellos tiene que ver con los cambios introducidos a la Carta constitutiva de la Organización en 1985. Aquí la democracia representativa pasa a convertirse , explícitamente, en uno de

los principales objetivos de la OEA, pero con el debido respeto por el principio de la no-intervención -- principio fundamental y legendario de la Organización. Los cambios en la Carta también le confieren al Secretario General nuevos "poderes", que le permiten, por primera vez, (Art 110) traer a la atención del Consejo Permanente, o a la Asamblea General de la Organización cualquier asunto que en su opinión afecta o amenaza la paz, la seguridad y/o el desarrollo de un Estado miembro. Este instrumento más la Resolución de la Asamblea Genral de 1989 "Derechos Humanos, Democracia y Observación Electoral," que instruye al Secretario General a organizar observaciones electorales en los países que lo soliciten, abrió el camino para que la Secretaría Genral de la OEA pasase a tener un significativo papel en los procesos de paz y democratización de Centroamérica a finales de la década de los ochenta. La OEA, la ONU y el Grupo de Contadora (Mexico, Venezuela, Colombia y Panamá) y su Grupo de Apoyo (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), observaron, promovieron y facilitaron el cumplimiento de los procesos de negociaciones y los acuerdos de paz y democracia de Esquipulas (Guatemala), Sapoá (Nicaragua) y Tela Honduras. ⁽¹²⁾

Preocupados por el agravamiento del conflicto en Centro América, y conscientes de los esfuerzos que realizaba el Grupo de Contadora (México, Colombia, Venezuela y Panamá) y el Grupo de Apoyo (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), el Secretario General de la OEA, Baena Soares, y el de Naciones Unidas, Pérez de Cuellar, en un esfuerzo de colaboración sin precedente entre las dos organizaciones, ofrecieron su apoyo a los países centroamericanos y a los del Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo, en noviembre de 1986. La propuesta tuvo rápida aceptación, por parte de los Cancilleres de ambos grupos, y los dos Secretarios Generales fueron invitados a participar en una gira y reunión a realizarse en Centro América a comienzos del 1987, para renovar los esfuerzos de paz. ⁽¹³⁾ En agosto de 1987, tras una propuesta del Presidente de Costa Rica, Oscar Arias (San José, febrero de 1987), sobre "Procedimientos para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica," los Presidentes de Centro América firmaron el acuerdo Esquipulas II, donde se crea la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento CIVS, conformada por los cancilleres de Centroamérica, de los Grupos de Contadora y de Apoyo, y por los dos Secretarios Generales. ⁽¹⁴⁾

Más adelante, el Secretario General de la OEA participó como observador, y en ciertas ocasiones como facilitador informal, del proceso de negociación entre el Gobierno nicaragüense y el ejército rebelde, la Resistencia Nicaragüense, conocido también como "la Contra", que culminó en el acuerdo de Sapoá, en marzo de 1988. Dicho Acuerdo, basado en Esquipulas II, estipulaba el cese de operaciones militares, el inicio de negociaciones, un compromiso de amnistía general, garantías electorales y de libertad de prensa, y la conformación de una Comisión de Verificación compuesta por el Cardenal Miguel Obando y el Secretario General de la OEA ---a la que se solicitó asistencia para poner en funcionamiento la misma. Este acuerdo dio lugar también a la solicitud del gobierno nicaragüense para que la OEA enviase una misión de observación electoral, para los comicios de febrero de 1990.

En agosto de 1989, los presidentes de Centro América, en la reunión cumbre de Tela, Honduras, avanzaron aún más en el proceso de paz y de democratización de la región, ratificando el compromiso de Esquipulas II, y acordando adicionalmente un Plan Conjunto de desmovilización, repatriación y reubicación

voluntaria de los “Contras.” Los presidentes crearon la Comisión Internacional de Verificación y Apoyo (CIAV), y solicitaron a los Secretarios Generales de la OEA y de la ONU su establecimiento inmediato, con un programa humanitario de desmovilización, repatriación y reubicación voluntarias de ex-combatientes irregulares y sus familias. La OEA pasó a ser garante y facilitador del cumplimiento de tales acuerdos en Nicaragua, especialmente en lo que concernía al cese de fuego, desarme, desmovilización y repatriación de la Resistencia nicaragüense, incluyendo su asentamiento, y la provisión de servicios sociales, asistencia socio-económica, y garantías de no represalia. La ONU se encargó de la desmovilización de los “Contras” en Honduras. Esto fue ratificado por el nuevo gobierno nicaragüense de Violeta Chamorro (electo en febrero de 1990), en el Acuerdo de Tocontín con la dirigencia de la Resistencia, de marzo de ese mismo año. ⁽¹⁵⁾

B) El segundo instrumento con que cuenta la Organización, para la defensa y promoción de la democracia, surge en la Asamblea General de 1991, realizada en Santiago, Chile, con la Resolución 1080, denominada “Democracia Representativa.” Esta Resolución en efecto reitera el compromiso de los Estados miembros de actuar **colectiva e inmediatamente** para proteger la democracia en uno de los Estados miembros cuando ésta fuese amenazada. También otorga **nuevas atribuciones al Secretario General**, específicamente ahora para convocar una reunión del Consejo Permanente de la Organización cuando haya una “interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional, o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo...” en un Estado miembro, para que dicho órgano considere su vez convocar una reunión especial de Ministros de Relaciones Exteriores, la que deberá decidir sobre las medidas concretas que tomará la Organización. Esta Resolución ha sido aplicada **en cuatro casos:**

1. En el caso de **Haití**, luego del derrocamiento del Presidente Aristide, el 29 de septiembre de 1991, la Resolución 1080 fue invocada inmediatamente por el Secretario General, Baena Soares, procediéndose a la convocatoria del Consejo Permanente de la Organización. Este órgano condenó el golpe de estado y convocó seguidamente una Reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones. Este máximo órgano de la Organización, se reunió con la celeridad del caso el día 2 de Octubre, con la presencia del presidente depuesto, Bertrand Aristide. Los Cancilleres de los Estados miembros condenaron el acto, y decidieron, *inter alia*, no reconocer el gobierno instaurado por la fuerza, recomendar la suspensión de relaciones financieras y comerciales y diplomáticas con el gobierno militar, suspender la cooperación y asistencia financiera y militar a dicho gobierno, y enviar una misión presidida por el Secretario General de la Organización para expresar a los miembros del nuevo gobierno el rechazo de la OEA a los actos cometidos contra el gobierno constitucional.⁽¹⁶⁾

A partir de allí, y durante tres años, los Ministros de Relaciones Exteriores se reunieron cinco veces en el marco de la OEA para analizar la situación de Haití y ratificar la condena al golpe de estado, así como para aumentar paulatinamente las presiones contra del gobierno de facto. En dichas reuniones, los Estados miembros acordaron, *inter alia*, enviar una Misión para observar el respecto de los derechos humanos y facilitar la restauración de la democracia; recomendar nuevas sanciones que incluyeron la

congelación de activos en bancos internacionales, la suspensión de créditos, de ayuda internacional y de vuelos comerciales, y la imposición de un embargo comercial con excepciones humanitarias. También coincidieron en solicitar la cooperación de la comunidad internacional, incluyendo la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Banco Interamericano de Desarrollo, en la aplicación de las mencionadas sanciones. ⁽¹⁷⁾

Paralelamente a las negociaciones, presiones y sanciones diplomáticas y económicas de “alta política”, y como resultado de los acuerdos de Washington (febrero de 1992), y luego de largas dilataciones por parte del gobierno de facto, la OEA logró que llegase a Haití un reducido contingente (18 miembros) de la Misión Civil denominada OEA-DEMOC. ⁽¹⁸⁾ Tras la solicitud de la OEA a las Naciones Unidas para colaborar en la solución de la crisis haitiana, y por gestiones del nuevo representante de ambas organizaciones, el ex-canciller argentino, Dante Caputo, un contingente de observadores de la organización mundial se plegó a los observadores de la OEA. Se conformó así, conjuntamente, a partir de febrero de 1993, la Misión Civil Internacional en Haití (MICIVIH), llegando a alcanzar en su apogeo un número aproximado de 200 miembros. Con la ONU se desarrolló así una estrecha y fructífera colaboración canalizada a través de los Secretarios Generales de ambas instituciones. Por otro lado, los cuerpos gobernantes de ambas organizaciones (Reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores y Consejo Permanente de la OEA, y Asamblea General y Consejo de Seguridad de la ONU) expresamente se apoyaron mutua y complementariamente en las decisiones que tuvieron que tomar para manejar y terminar con la crisis. ⁽¹⁹⁾

La crisis llegó a su conclusión poco después de pasado el año de la firma del Acuerdo de Governors Island (julio de 1993), que estipulaba una serie de pasos para el retorno del Presidente Aristide antes del 30 de octubre de ese año. ⁽²⁰⁾ Esencialmente, el gobierno de facto incumplió el mencionado acuerdo al no permitir avances en el diálogo entre la Comisión Presidencial y Representantes del Parlamento Haitiano. No se avanzó en la normalización del Parlamento, en la ratificación parlamentaria de un Primer Ministro designado por Aristide, en las reformas judiciales y de la Fuerza de Policía o en el retiro de su Jefe, ni en la designación de nuevas autoridades militares o el retiro anticipado del Comandante de las Fuerzas Armadas. Igualmente, en octubre de 1993, el gobierno defacto obstruyó el desembarco de tropas norteamericanas y canadienses que llegaban, en el marco de la Resolución 867 del Consejo de Seguridad, para facilitar la implementación del Artículo 5 del Acuerdo de Governors Island. Por otro lado, la MICIVIH fue expulsada y tuvo que abandonar el país temporariamente, mientras que la situación de los derechos humanos se deterioraba dramáticamente, y el flujo de refugiados hacia Estados Unidos aumentaba considerablemente.

En ese contexto, el Consejo de Seguridad de la ONU, autorizó, por Resolución 940 del 31 de julio de 1994, en el marco del capítulo VII de su Carta, “...a los Estados Miembros a integrar una fuerza multilateral, a recurrir a todos los medios necesarios para facilitar la partida de Haití de los dirigentes militares, de conformidad con los Acuerdos de Governors Island, el pronto regreso del Presidente legítimamente electo y el restablecimiento de las autoridades legítimas del Gobierno de Haití....” Esta

decisión del máximo organismo multilateral permitió al gobierno de Estados Unidos iniciar una serie de presiones diplomáticas y militares que culminaron en el alejamiento de gobierno de facto y en el retorno de Aristide a la presidencia de Haití, en Octubre de ese año. ⁽²¹⁾

2. En el caso de Perú, luego de que el gobierno peruano procediera, el 5 de abril de 1992, a cerrar y disolver el Poder Legislativo, e intervenir el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura, y el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Secretario General, Baena Soares, invocando la Resolución 1080, convocó al Consejo Permanente de la Organización. Este se reunió con la urgencia del caso al día siguiente para considerar la situación en dicho país. El órgano, considerando que “los graves acontecimientos ocurridos en el Perú configuran una interrupción del proceso político institucional democrático de ese país,” resolvió deplorar los sucesos, instar a las autoridades peruanas que restablezcan, de inmediato, la absoluta vigencia de las instituciones democráticas, y convocar, ante la gravedad de los hechos, una reunión ad-hoc de Ministros de Relaciones Exteriores, conforme a la Resolución 1080. ⁽²²⁾

La Reunión ad-hoc tuvo lugar el 13 de abril, reiterándose en ella lo expresado por el Consejo Permanente. En ella se resolvió urgir también a las autoridades peruanas a poner en libertad a legisladores, dirigentes políticos y gremiales detenidos, y invitó a los Estados miembros reevaluar sus relaciones con el Perú, y solicitar al Presidente de la Reunión ad-hoc que conforme una Misión con el Secretario General y otros Cancilleres, para trasladarse al Perú a los efectos de promover el diálogo entre las autoridades peruanas y las fuerzas políticas representadas en el Poder Legislativo. ⁽²³⁾ La Misión de la OEA, encabezadas por el entonces Canciller del Uruguay, Hector Gross Espiel y el Secretario General de la OEA, Joao Clemente Baena Soares, realizó tres visitas al Perú durante las cuales se reunió con representantes del gobierno y de los diversos sectores de la oposición. De tales reuniones se concluyó que se deberían convocar elecciones para una Asamblea Constituyente. ⁽²⁴⁾

Esto fue ratificado en la segunda Reunión ad-hoc, del 18 de mayo de 1992, realizada en Bahamas, durante la cual el Presidente Fujimori se comprometió a convocar dichas elecciones, las que serían monitoreadas por la OEA. De acuerdo a lo previsto, la elección se llevó a cabo en noviembre de ese año. ⁽²⁵⁾

El retorno al cause democrático no se debió solamente al actuar automático e inmediato de los mecanismos multilaterales de la Organización. También se debió a las preocupaciones expresadas, a la suspensión de ayuda y a presiones ejercidas bilateralmente por la comunidad internacional, incluyendo Estados Unidos, Japón, España, la Unión Europea, el Grupo de Río, y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. A lo interno del país, a pesar de la popularidad de las acciones tomadas por el Presidente Fujimori, es de destacar la también la insistencia y la presión política por el retorno a la constitucionalidad ejercida por la prensa y las fuerzas políticas tradicionales, y la intelectualidad en el país. ⁽²⁶⁾

Más recientemente, durante las elecciones del año 2000, la OEA continuó teniendo un papel importante de apoyo al proceso democrático del Perú. Primero, no convalidando la reelección de Fujimori, debido a las serias irregularidades encontradas en el proceso electoral. Y segundo, ejerciendo presiones políticas y diplomáticas a través de la presencia en Lima de una misión de observación política que facilitó las negociaciones entre el Gobierno y la oposición. ⁽²⁷⁾.

Eventualmente, el régimen de Fujimori colapsó, tras revelaciones de amplia corrupción y soborno en su círculo político más íntimo. En septiembre de 2000, despidió a su asesor principal, Vadimiro Montesinos, y anunció que renunciaría al tiempo que proponía una enmienda constitucional para realizar elecciones adelantadas. Sin embargo, Fujimori renunció abruptamente en Noviembre de 2000 y se exiló en Japón. Elecciones válidas se llevaron a cabo en Abril y Junio de 2001.

3. En el caso de Guatemala, el 25 de mayo de 1993, el Presidente de la República, José Luis Serrano por decreto suspendió la Constitución, disolvió el Congreso, la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad, removió al Procurador General de la Nación y al Procurador de los Derechos Humanos (a los que ordenó su detención), y suspendió la Ley electoral y de Partidos Políticos. Ante estos hechos el Secretario General de la OEA, en uso de las atribuciones concedidas a su cargo por la Resolución 1080, convocó inmediatamente una reunión del Consejo Permanente. En su Resolución, del día 25 mayo de 1993, el Consejo deploró los hechos acontecidos e instó a las autoridades guatemaltecas a restablecer “de inmediato la absoluta vigencia de las instituciones democráticas”; convocó una Reunión ad-hoc; y solicitó al Secretario General encabezar una Misión de “averiguación de los hechos” para examinar los hechos e informar sobre la situación de Guatemala a dicha Reunión. La Misión del Secretario General mantuvo reuniones con miembros de las instituciones afectadas por la decisión presidencial, con líderes de los partidos políticos, de las fuerzas armadas y con representantes de sectores políticamente relevantes de la sociedad guatemalteca. ⁽²⁸⁾

La Reunión ad-hoc tuvo lugar el día 3 de junio de 1993, en Washington, D.C. La misma tomó nota de la Misión de averiguación del Secretario General, y reiteró la condena de los hechos y la exhortación al gobierno para restablecer las instituciones democráticas. Adicionalmente, resolvió invitar a los Estados miembros a evaluar sus relaciones así como la cooperación que mantienen con Guatemala; y solicitar al Secretario General su regreso al país a fin de continuar apoyando “los esfuerzos del pueblo guatemalteco para restablecer el orden constitucional por la vía del diálogo y la concertación”, e informar sobre los resultados a la próxima sesión de la Reunión. Igualmente, los Estados miembros acogieron con “beneplácito” el rechazo manifestado por el pueblo de Guatemala a los hechos ocurridos y expresaron su respaldo a todos los esfuerzos pacíficos para “encontrar una solución democrática”. ⁽²⁹⁾

Mientras tanto la comunidad internacional y algunos Estados miembros también expresaron su preocupación y rechazo al auto-golpe y comenzaron a evaluar sus relaciones con el gobierno. Argentina retiró su embajador y canceló una visita del programada del Presidente Serrano a ese país. Chile retiró su

cooperación militar. Y, en el caso de Estados Unidos, su Embajadora ante la OEA anunció la suspensión de las preferencias comerciales con Guatemala. Los presidentes de Centroamérica y México también hicieron un llamado a su colega guatemalteco. ⁽³⁰⁾

Paralelamente, y muy significativamente para la eventual salida de la crisis, cabe enfatizar que el auto-golpe despertó un intenso y generalizado rechazo y resistencia por parte de la gran mayoría de la prensa y la población guatemalteca. La misma Corte de Constitucionalidad desconoció el auto-golpe y declaró inconstitucional el decreto emitido por Serrano. Igualmente, el Tribunal Supremo Electoral, ante la pretensión de Serrano de convocar a un referéndum, se negó a acceder, en vista de la no vigencia de los derechos constitucionales. ⁽³¹⁾

Durante la segunda visita de la Misión del Secretario General, la crisis llegó a su momento final. Ante la resistencia popular y de las instituciones que había intentado disolver, particularmente la Corte de Constitucionalidad, y la exigencia de las Fuerzas Armadas de que publicase la sentencia de la Corte, Serrano renunció el 1 de junio y se ausentó del país. ⁽³²⁾ En vista de que al Vice Presidente Espina Salguero se lo consideraba co-responsable de los hechos, la Corte de Constitucionalidad solicitó inmediatamente al Congreso de la República elegir un nuevo presidente por el período constitucional interrumpido. El 6 de junio, el Congreso designó al Procurador de los Derechos Humanos, Ramiro de León Carpio, para ocupar dicha posición.

4. En el **Paraguay**, el 22 de abril de 1996, el entonces Presidente Juan Carlos Wasmosy (constitucionalmente también el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas), solicitó la renuncia del General Lino Oviedo, Jefe del Ejército. Al rehusar éste aceptar la orden presidencial, el país entró en una crisis institucional. La insubordinación o desconocimiento de la autoridad presidencial por parte del mencionado General se tradujo en un intento velado de golpe de estado, que incluyó además la demanda de la renuncia del Jefe de Estado, así como amenazas y presiones militares y políticas contra el mandatario. ⁽³³⁾ El hecho podría no catalogarse estrictamente o formalmente como de ruptura institucional, pero sí constituyó una situación ambigua o poco clara que produjo incertidumbre sobre la continuidad institucional. Por lo menos en la percepción de la ciudadanía del país y de la comunidad internacional, la situación representaba una amenaza inminente de interrupción del “legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo...” tal como lo estipula la Resolución 1080. En ese contexto y a solicitud del Secretario General, César Gaviria, el Presidente del Consejo Permanente, el Representante permanente de Panamá, Embajador Lawrence Chewning Fábrega, convocó el día 23 una reunión extraordinaria del Consejo Permanente para analizar la situación. ⁽³⁴⁾

Dicho órgano se reunió y condenó el intento y apoyó decididamente al gobierno constitucional del Ingeniero Juan Carlos Wasmosy, demandando el respecto a la Constitución y al gobierno legítimamente establecido. También convocó, sin establecer fecha, una reunión ad-hoc de Ministros de Relaciones Exteriores, la que no tuvo lugar debido a la pronta superación de la crisis. ⁽³⁵⁾

Ese mismo día el Secretario General de la OEA, César Gaviria, junto con el Vice Canciller boliviano, Jaime Aparicio (Bolivia ejercía la Secretaría pro-tempore del Grupo de Río) se dirigieron a Asunción para expresar el apoyo de ambas organizaciones al Presidente Wasmosy y a la democracia paraguaya. También llegaron a Asunción con el mismo propósito el Canciller argentino, el Canciller uruguayo y el Vice Canciller brasileño. Mientras tanto los embajadores de Estados Unidos de Argentina y Brasil desplegaban una intensa actividad privada y pública en apoyo al Presidente y en rechazo explícito a las intenciones del General Oviedo. ⁽³⁶⁾ La crisis terminó con la renuncia formal del General Oviedo a su puesto de Jefe del Ejército, el día 24 de abril, en una ceremonia pública en la que estuvo presente el Secretario General Gaviria, acompañando el Presidente Wasmosy. ⁽³⁷⁾

El apoyo inmediato y generalizado de la comunidad internacional al Presidente Wasmosy y a la democracia paraguaya contribuyó significativamente al manejo y salida exitosa de la crisis. Pero en última instancia, y contando con el apoyo internacional, fueron las propias fuerzas políticas, sociales y militares paraguayas las que encontraron la salida institucional más apropiada para preservar la democracia paraguaya. Fueron los partidos políticos el Congreso, la prensa, la juventud, la Fuerza Aérea y la Marina, con sus expresiones públicas de apoyo al gobierno constitucional, y con sus resistencia a las pretensiones de Oviedo, así como con sus demostraciones populares, las que sostuvieron el proceso democrático y marcaron el rumbo de los hechos. ⁽³⁸⁾

5) Es interesante hacer notar aquí que, cuatro años antes, el intento de golpe de estado en **Venezuela**, el 4 febrero de 1992, aunque fue más tradicional, abierto y violento que en el caso paraguayo, en contraste con éste, sin embargo, no produjo la invocación de la Resolución 1080. Pero sí hubo una inmediata reunión del Consejo Permanente. En dicha reunión, los representantes de los Estados miembros, reiterando los recientes compromisos con la democracia y el principio de solidaridad democrática, condenaron “energéticamente la sublevación armada contra el gobierno democrático del Presidente Carlos Andrés Pérez, así como el criminal atentado contra [su] vida...;” y manifestaron su “repudio a aquellos sectores que han pretendido mediante el uso de la fuerza usurpar la soberanía popular y la voluntad democrática del pueblo venezolano...”. También expresaron su “resuelto e incondicional respaldo “ a dicho Jefe de Estado, y reafirmaron “que en el Hemisferio no hay espacio para los regímenes de fuerza.” Como expresión de la solidaridad democrática interamericana, y de ese repudio, el presidente del Consejo Permanente y el Secretario General viajaron a Caracas y entregaron públicamente, al Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, la Resolución adoptada, titulada “Apoyo al Gobierno Democrático de la República de Venezuela.” ⁽³⁹⁾.

6) Finalmente, y en términos de la invocación y aplicación o no de la Resolución 1080, vale la pena señalar el caso de destitución irregular (o por lo menos ambigua y cuestionable institucionalmente), aunque extremadamente popular, del Presidente del **Ecuador**, Abdalá Bucarám, el 6 de febrero de 1997. En esta ocasión tampoco se invocó la mencionada Resolución, ni hubo reunión formal del Consejo Permanente sobre el tema. ⁽⁴⁰⁾ Sin embargo, y en el espíritu del nuevo paradigma de la defensa y promoción de la democracia, varios Estados miembros expresaron su preocupación por la crisis y su

interés por una pronta solución de la misma por los canales constitucionales y democráticos. Precisamente en ese sentido, el mismo Secretario General de la OEA, César Gaviria, a invitación del mandatario ecuatoriano, hizo una breve visita a Quito, el día Miércoles 5 de febrero. ⁽⁴¹⁾ Otro cambio de gobierno irregular ocurrió con el derrocamiento del Presidente Jamil Mahuad, el 22 de enero de 2000, por las fuerzas armadas y una coalición de agrupaciones indígenas. La interrupción del proceso constitucional y la irregularidad del cambio de gobierno fue rápidamente cubierta, sino disfrazada, por las fuerzas armadas al designar como sucesor al Vicepresidente, Gustavo Noboa. Esta designación la hicieron luego de disolver la junta civico-militar que se había conformado, y de las presiones internacionales, particularmente, de la comunidad interamericana, a través la OEA, Estados Unidos y los países del Mercosur más Chile y Bolivia, entre otros. ⁽⁴²⁾

C) Un tercer instrumento con que cuenta hoy día la Organización y sus Estados miembros para la defensa de la democracia es el denominado Protocolo de Washington de 1992, aprobado como reforma a la Carta por el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en Diciembre de ese año. Con su ratificación por la mayoría de los Estados miembros, la reforma entró en vigencia en septiembre de 1997, y es ahora parte de la Carta de la Organización (artículo 9) Con este instrumento jurídico diplomático, los Estados miembros han avanzado aún más en sus esfuerzos por proteger y promover colectivamente la vigencia de los sistemas democráticos en el hemisferio. El espíritu del artículo 9 de la Carta, en esencia, contempla la posibilidad de suspender o excluir de las actividades de Organización a un gobierno de un Estado miembro que no surja de un proceso democrático, o que se haya constituido a través del uso de la fuerza. ⁽⁴³⁾ Desde su entrada en vigencia, hasta el momento no ha ocurrido una situación en ningún Estado miembro que haya amerizado su invocación o aplicación.

D) Algunas lecciones y conclusiones que se pueden derivar de la existencia de los mencionados Instrumentos Jurídicos Diplomáticos.

i) Sencillamente, no hay dudas de que la primera lección es clara y contundente: Si hubiese intento de golpe de estado o interrupción irregular del proceso democrático en cualquiera de los Estados miembros de la OEA, sus miembros, a través de ésta y bilateralmente actuarán inmediata y decididamente en repudio del intento y se desencadenará un proceso de defensa o de restauración de las instituciones democráticas del país afectado. Como lo destaca un prominente analista, “la Resolución 1080 funciona.” ⁽⁴⁴⁾ Y como en el caso más extremo de Haití, es posible que, en aplicación de la resolución 1080, los Estados miembros no sólo condenen el intento o el nuevo régimen, sino que también recomienden sanciones como el congelamiento de cuentas bancarias/activos, la suspensión de préstamos y asistencia, la ruptura de relaciones diplomáticas y/ o el establecimiento de embargos. En el caso del Perú, la aplicación de la 1080 tuvo consecuencias más allá del ámbito de la OEA y del hemisferio. La suspensión de su participación en el Grupo de Río y las amenazas de interrupción de la cooperación internacional, de las inversiones internacionales y de las relaciones económico/comerciales, por parte de actores relevantes de la comunidad internacional, probablemente tuvieron un peso significativo en la decisión del gobierno peruano de retornar a los canales democráticos más tradicionales. Aunque estas decisiones tuvieron el carácter de

recomendaciones, y su aplicación es siempre voluntaria, y no obligatoria como las decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, lo importante es señalar que las decisiones de la OEA marcan una posición de defensa de la democracia y un estándar de legitimidad que repercute más allá de los ámbitos formales de la organización y tienden a **aislar internacionalmente**, en varias dimensiones, a un gobierno que resultase de un proceso irregular o inconstitucional. Inclusive, como se vio más arriba, ese aislamiento hoy día puede iniciarse formalmente con la aplicación del artículo 9 de la Carta. O sea, las presiones políticas y económicas tienen impactos importantes, por lo menos en la percepción de los gobernantes, y por lo tanto cumplen su función. ⁽⁴⁵⁾

ii) El paradigma democrático (la defensa y promoción colectiva de la democracia) se está instalando en la cultura política del sistema interamericano, y hasta se podría argumentar que hoy día tiene preeminencia sobre otros valores y prácticas del sistema interamericano, como el principio de la no-intervención. Ya ningún gobierno ilegítimo e inconstitucional se puede escudar detrás del principio de la no-intervención, o de la soberanía absoluta del Estado. Tampoco la promoción de la democracia puede seguir percibiéndose como un pretexto de Estados Unidos para la lucha contra el comunismo, como era común durante la Guerra Fría. La democracia es lo que los pueblos y gobiernos de las Américas quieren y buscan. La democracia tiene su validez, sustento y legitimidad propia en la soberanía popular y en la vigencia de los derechos humanos y políticos de la ciudadanía. No necesita pretextos. Por ello, es previsible que, en casos de interrupción de procesos democráticos, de represión, de violación a los derechos humanos y políticos, de crisis humanitaria, los países procederán, a través de la OEA o no, colectivamente, a través de grupos regionales como el Grupo de Río o del Mercosur (vía la cláusula democrática), o individual y bilateralmente, a repudiar y condenar el hecho, a sancionar y presionar política y económicamente a gobiernos responsables de esa situación. ⁽⁴⁶⁾

iii) También, y más allá de lo anterior, si el advenimiento de un gobierno no democrático se percibe como amenaza inmediata a la seguridad nacional o regional, los países con la voluntad política y los recursos militares para hacerlo, actuarán inclusive unilateral y militarmente, si lo consideran necesario, para restaurar la democracia. Para algunos, estudiosos del tema, “la defensa de la Democracia no tiene ningún sentido práctico sino está apoyada finalmente por una capacidad de coerción que en última instancia es la amenaza o la realidad de una intervención militar.” En el mismo sentido, Domingo Acevedo y Claudio Grossman, de amplia experiencia y conocimiento en la materia, consideran que “hay casos donde la democracia sólo puede ser restaurada con la amenaza o uso de la fuerza.” La incapacidad de un organismo regional como la OEA “de utilizar todos los medios necesarios para restaurar la democracia” resultaría en la erosión del compromiso con la democracia y de su papel como institución central para la defensa y la promoción de la democracia, dejando abierto el camino al intervencionismo unilateral o el recurso al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. ⁽⁴⁷⁾ El caso de Haití es para recordarlo en ese sentido. También vale la pena recordar la intervención militar unilateral de Estados Unidos en Panamá, en 1989, para destituir a un régimen militar represivo y vinculado al narcotráfico. Intervención que, a pesar de ser violatoria del principio de no-intervención, de utilizar la violencia y de producir varias víctimas, logró restaurar un proceso democrático que permanece vigente hasta el momento. ⁽⁴⁸⁾

Quizás fue este último vestigio de intervencionismo unilateral en 1989 que provocó y aceleró la discusión y el análisis de posible mecanismos de defensa y promoción de la democracia que pudiesen evitar o prevenir contra comportamientos abusivos y represivos por parte de gobiernos de la región, por un lado; y la obsesión intervencionista unilateral, por otro. ⁽⁴⁹⁾ Los avances en este sentido se empiezan a notar en las Resoluciones de las Asambleas Generales de Washington, D.C., de 1989, que aprueba la Resolución “Derechos Humanos, Democracia y Observación Electoral,” (AG/Res 991 (XIX-O/89) y de Asunción, 1990, donde se crea la Unidad para la Promoción de la Democracia (AG/RES 1063 (XX-0/90), y culminan en la Asamblea General de Santiago de Chile, 1991) con el Compromiso de Santiago y la Resolución y 1080.

iv) Los instrumentos, acciones y medidas político/diplomáticas y jurídicas señaladas arriba son elementos colectivos **de corto plazo** con que cuenta la OEA para responder **automática e inmediatamente** a crisis que amenazan la democracia en uno de los estados miembros. En ese sentido son instrumentos **protectivos/disuasivos** (luz roja para posibles transgresores). Pero cuando no alcanzan o no son suficientes para prevenir o disuadir interrupciones al proceso democrático, pasan a actuar como instrumentos **reactivos/correctivos** que permiten la acción colectiva para restaurar la vigencia de las instituciones democráticas en un estado miembro. En ambos casos son **mecanismos colectivos de alta política de estado**; y ellos han sido posible sólo debido a la congruencia de regímenes y al consenso y compromiso de los Estados miembros de la OEA en defender y consolidar colectivamente la democracia en el hemisferio. Este conjunto de instrumentos jurídicos/políticos, más las acciones mismas de los Estados miembros a través de la OEA en defensa y promoción de la democracia, van conformando y consolidando lo que aquí se ha denominado el **régimen interamericano de la democracia (REDI)**. ⁽⁵⁰⁾

v) Se requiere destacar aquí también que este nuevo rol de la OEA representa una importante expansión de su competencia o responsabilidad: mientras que originalmente y en conjunción con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la OEA fue creada para “afianzar la paz y la seguridad del continente” y promover la acción solidaria en caso de agresión **externa**.⁽⁵¹⁾ Ahora, por otro lado, su compromiso también es de defender el sistema democrático de una agresión o amenaza **interna**. Estos cambios fundamentales e inéditos representan un campo de análisis poco explorado todavía y tiene implicancias muy profundas para los conceptos tradicionales de soberanía y de no-intervención. Estos conceptos y prácticas se encuentran en franca transformación y requieren por lo tanto un detenido y profundo análisis de sus implicancias para el sistema de relaciones interamericanas y el papel de la OEA. ⁽⁵²⁾

vi) Lo anterior nos lleva a destacar entonces que quizás la principal lección de estos nuevos desarrollos y esfuerzos en la defensa de la democracia, centrados alrededor de la OEA, pero no exclusivamente restringidos a ella, es que, tal como lo anunciara la Resolución del Consejo Permanente de Apoyo a la Democracia Venezolana, “en el Hemisferio ya no hay espacio para los regímenes de fuerza,” o gobiernos militares.⁽⁵³⁾ Las fuerzas armadas, que en otros tiempos no tardaban de derrocar a un

gobierno a las primeras señales de inestabilidad política, o amenazas a sus intereses corporativos, parecen comprender hoy día lo fútil que sería tomar el gobierno por la fuerza. En las crisis de Ecuador (1997), Guatemala (1993) y Paraguay (1996), las fuerzas armadas mantuvieron su distancia en apoyo al proceso constitucional y no sucumbieron a las tentaciones golpistas. En el caso de Venezuela los altos mandos rechazaron el intento de golpe y luego respetaron el enjuiciamiento del Presidente Pérez. En Brasil, también se mantuvieron respetuosos del enjuiciamiento y destitución constitucional del Presidente Collor de Melo. En Chile, han asimilado la detención de su máximo líder, el General Pinochet, en Inglaterra, así como las acusaciones contra sus miembros por violaciones a los derechos humanos durante el gobierno militar. Lo mismo en Argentina, donde ex presidentes militares han sido juzgados y condenados por violaciones a los derechos humanos.

No obstante, pero sin llegar a tomar el poder y administrar el país, ello no significa que las fuerzas armadas no sigan siendo actores influyentes en el proceso político, como lo son en Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Perú. El derrocamiento del presidente Mahuad en Ecuador, el 21 de enero de año 2000, representa la máxima expresión de esa influencia. ⁽⁵⁴⁾ Este hecho, este resabio antidemocrático, marca aún más la importancia de la vigencia y el fortalecimiento del REDI.

III. LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA.

En contraste con los instrumentos de alta política con que cuenta la Organización para defensa de la democracia, por otro lado, los Estados miembros también crearon la **Unidad para la Promoción de la Democracia** (UPD), como un instrumento ejecutivo para llevar a cabo políticas de mediano y largo plazo en la **promoción y consolidación** de las instituciones democráticas. La UPD fue creada por decisión de la Asamblea General de Asunción, Paraguay (AG/RES.1063 (XX-0/90), y sus orientaciones programáticas fundamentales fueron establecidas por el Consejo Permanente en su Resolución "Programa de Apoyo para la Promoción de la Democracia" (CP/RES.572(882/91). Su objetivo principal es "responder con prontitud y eficiencia a los Estados miembros **que lo soliciten**, prestando asesoramiento o asistencia para preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procedimientos democráticos."

Al igual que los instrumentos político-jurídicos de la Organización relativos a la democracia, la UPD surge del consenso entre los Estados miembros de la OEA sobre la necesidad de defender y promover colectivamente la democracia en el hemisferio. Su creación es un importante complemento y respaldo a los esfuerzos de los cuerpos gobernantes en sus actividades de defensa de la democracia. Mientras que los instrumentos jurídico-políticos como la Resolución 1080 apuntan a resolver crisis que amenazan la democracia en lo inmediato, y tienen carácter **disuasivo y reactivo**, las actividades de la UPD apuntan más bien a acciones desarrolladas en una perspectiva de mediano o largo plazo, de fortalecimiento de la institucionalidad democrática -- lo que en última instancia constituye una **labor preventiva**. Sus actividades y acciones son menos dramáticas y de menos visibilidad que las que resultan de la aplicación de la 1080. Desde su inceptión, los programas de fortalecimiento institucional de la UPD tienen un papel central, aunque no exclusivo, en las tareas de promoción, fortalecimiento y consolidación de los

valores y las instituciones democráticas que lleva a cabo la Organización

Pero qué significa promover la democracia? Cómo se la promueve efectivamente? Cuál es la metodología mas apropiada, realista y efectiva para un organismo multilateral como la OEA ?

La promoción de la democracia, por definición, es una tarea compleja, multidimensional, lenta y de largo plazo, **porque se trata, en esencia y en última instancia, de la promoción y desarrollo de una cultura política democrática. O sea, significa fundamentalmente promover, estimular e inculcar valores, creencias, actitudes, y prácticas** que normalmente se reconocen como esenciales para la existencia de una cultura política democrática; y que son, entre otros: la libertad, la justicia, la igualdad, la tolerancia, la probidad y la ética, la participación, la solidaridad, la competencia leal, la cooperación, la confianza mutua, el respeto por los derechos ajenos y por las reglas de juego formales e informales, la negociación y la construcción de consenso, y la solución pacífica y cívica de diferendos y conflictos políticos en una sociedad.

La promoción de la democracia comprende un proceso de socialización, de internalización de valores y prácticas democráticas, en el cual tienen un rol fundamental y continuo el sistema educativo, las universidades, los medios de comunicación, la sociedad civil y las organizaciones intermedias, la iglesia, la familia, y por supuesto las instituciones políticas de la democracia y sus ocupantes. La democracia, entonces, no es sólo un acto electoral (por más importante que éste sea y porque con él nace y se renueva periódicamente la democracia), sino que es un estilo de vida, es una cultura política.

La viabilidad y consolidación de la democracia depende en gran medida del grado de arraigo, solidez y alcance que tenga esa cultura política democrática en una sociedad; y por ello se requiere, constante y deliberadamente, apoyar y fortalecer el aprendizaje, la apropiación y la práctica de esos valores y hábitos democráticos, tanto en los individuos y la sociedad, como en las instituciones mismas de la democracia. La cultura política democrática es la variable de largo plazo más significativa y determinante de un sistema político democrático.⁽⁵⁵⁾ Sin duda, la cultura política, la vigencia o predominio de valores y prácticas democráticas, es un determinante o condicionante del comportamiento internacional de los Estados, y del desarrollo o no de un sistema de relaciones de cooperación, seguridad y paz. Desde la perspectiva de este trabajo, la vigencia y predominio de la cultura política democrática en los Estados miembros es una condición indispensable para el desarrollo del REDI. ⁽⁵⁶⁾

Este es el reto fundamental de la promoción de la democracia. Ya que en la cultura política se encuentran los desafíos, las amenazas más persistentes y difíciles de contrarrestar para el fortalecimiento de las instituciones y la consolidación de las prácticas y los valores democráticos. En efecto, la gran mayoría de los diagnósticos sobre los desafíos y las amenazas a la democracia en América Latina se centra, por un lado, en la falta de credibilidad y legitimidad de las instituciones políticas, marcadas por la falta de representatividad, debilidad institucional, desorganización, atraso técnico e ineficacia; así como en la debilidad de la cultura política democrática, marcada por la falta de transparencia, ética e integridad en

las prácticas políticas, por la falta de respeto a las reglas de juego, por el personalismo y clientelismo, por la desconfianza, la intransigencia y la intolerancia política, por la incapacidad de la clase política de resolver conflictos y de construir consensos, entre otros.

Esta concepción de la democracia y de la promoción de la misma provee un marco teórico y explicativo útil para entender la metodología y las áreas temáticas de trabajo de la UPD. Por otro lado, el papel de la UPD también está condicionado por los límites a su autonomía que han impuesto los Estados miembros (sólo puede actuar a solicitud y/o mandato de los Estados miembros), y por los escasos recursos humanos y financieros con que cuenta para semejante tarea. Por ello, el papel de la UPD se debe entender como **de cooperación regional, complementario y de colaboración y apoyo** a los esfuerzos propios e internos de los Estados miembros. Es un papel catalítico, cualitativo y de carácter regional. La UPD no es una agencia de financiamiento ni de asistencia técnica nacional, aunque sí puede contribuir con fondos “semillas” y asesorar a instituciones gubernamentales y académicas en el inicio de actividades relacionadas al fortalecimiento democrático.

En ese contexto, la función de la UPD puede enmarcarse en por lo menos **cinco procesos** que se consideran básicos y cruciales para contribuir al fortalecimiento institucional y la consolidación, a mediano y largo plazo, de una cultura política democrática, tanto a nivel nacional como regional: 1) La generación y difusión de nuevo conocimiento sobre instituciones, valores y prácticas democráticas en la región ---a través de investigaciones empíricas, rigurosas y comparadas, sobre su vigencia en la región. ⁽⁵⁷⁾ 2) La formación de expertos y la capacitación de funcionarios, asesores, jóvenes líderes y practicantes de la política sobre instituciones, valores y prácticas democráticas ---por medio de cursos y seminarios regionales. 3) La organización de foros interamericanos al más alto nivel académico y político, con el fin de propiciar el acercamiento y la vinculación entre instituciones gubernamentales, académicas y de la sociedad civil ---para el intercambio de conocimientos y experiencias sobre “mejores prácticas” institucionales, y el análisis substantivo de los desafíos comunes que enfrentan los gobiernos democráticos de los Estados miembros. ⁽⁵⁸⁾ 4) El desarrollo institucional y organizacional de instituciones gubernamentales y académicas ---a través de investigaciones, seminarios técnicos, capacitación y asesoría puntual para apoyar a éstas en el cumplimiento cabal de sus funciones correspondientes y puedan así contribuir al fortalecimiento de la democracia. 5) La organización de misiones de observación electoral y misiones especiales de apoyo a los procesos de fortalecimiento institucional en situaciones conflictivas, a pedido del Estado Miembro.

En el marco de la perspectiva y las funciones señaladas anteriormente, la UPD ha concentrado sus actividades en un número reducido de **áreas temáticas**, que se consideran prioritarias por su centralidad y relevancia para la consolidación de la democracia, y que son parte integral, entre otras, de los desafíos que enfrentan a su interior, o endógenamente, las instituciones y la cultura política de los sistemas políticos democráticos de la región: a) La modernización del poder legislativo y la cooperación interparlamentaria; b) el proceso de descentralización, el gobierno local y la participación ciudadana a nivel local; c) la promoción de valores y prácticas democráticas para la formación de jóvenes líderes; y d)

la organización, administración y observación electoral. ⁽⁵⁹⁾

No obstante, una de las áreas que merece destacarse son las **Misiones de observación electoral (MOEs)** de la OEA, que se han convertido en una de las principales y más visibles actividades de la Organización, así como de mayor impacto en la promoción de la democracia. Aunque la OEA ha realizado observaciones electorales desde 1962, la tarea sustantiva e institucionalizada en este campo se inicia a partir del mandato de la Asamblea general de 1989 y de la observación del proceso electoral en Nicaragua que culmina en febrero de 1990. ⁽⁶⁰⁾ Toda observación electoral se lleva a cabo solamente a solicitud del estado miembro interesado; y su función fundamental, más allá de observar imparcialmente un proceso electoral y de mantener a la Organización informada permanente sobre el mismo, es colaborar con todos los participantes (autoridades electorales, partidarias y gubernamentales) del proceso electoral para que éste se desarrolle con la mayor transparencia, integridad, confianza y credibilidad posible. No es su función ser juez o policía electoral, sino más bien ser un facilitador imparcial de la solución de problemas o dificultades que se puedan ir encontrando en el proceso electoral.

Si bien se reconoce que el sólo hecho de que se realicen elecciones periódicas no garantiza la vigencia plena de una democracia, también se reconoce el rol imprescindible que las mismas tienen en todo proceso democrático. Sin elecciones no existe democracia. Con ellas comienza y se reanuda todo proceso democrático. Elecciones periódicas, transparentes y competitivas son instrumentos fundamentales para elegir, evaluar y pedir cuentas a los líderes de una sociedad, así como para dirimir diferencias y decidir sobre los temas que confrontan a la misma. También proveen la invaluable oportunidad periódica para el ejercicio de prácticas y valores democráticos: Permiten y facilitan la participación política, la libre expresión de ideas, la construcción de consensos y el respeto por las reglas de juego, la competencia leal, la tolerancia por posiciones y propuestas divergentes, entre otros. Su realización periódica fortalece el desarrollo de la cultura política democrática. De allí proviene su centralidad para la democracia y la importancia de la observación electoral. La OEA ha observado hasta el momento cerca de 50 procesos electorales en Colombia, Nicaragua, Ecuador, El Salvador, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, y Venezuela, variando su naturaleza y alcance de acuerdo a la situación del país. Las observaciones electorales de mayor importancia son aquellas denominadas integrales; o sea, misiones que cuentan con un número sustantivo de observadores especializados que permanecen en el país a través de las diferentes etapas de proceso electoral, incluyendo la etapa de empadronamiento, la de campaña y preparación electoral, el día de los comicios y la etapa post-electoral de juzgamiento y proclamación de las personas electas. ⁽⁶¹⁾

En adición al trabajo de la UPD, a través de la Organización, se ejecutan así mismo programas que están íntimamente relacionados a la promoción de valores y prácticas democráticas y al fortalecimiento de instituciones democráticas, en campos tan importantes, entre otros, como el de Derechos Humanos y Corrupción. ⁶²

En el campo de los **Derechos Humanos**, los Estados Miembros de la organización han reiterado frecuentemente la íntima e inseparable relación de interdependencia que existe entre la

observancia de los derechos humanos y la vigencia del estado de derecho. O sea, no hay democracia sin la vigencia de derechos humanos y viceversa. Ni en teoría ni en práctica ambos son divisibles. Esta vinculación y el interés de los Estados miembros por la observancia y defensa de los derechos humanos tiene una larga trayectoria. Uno de los primeros antecedentes en ese sentido se encuentra en la Resolución XXXVI de la Octava Conferencia Internacional Americana, efectuada en Lima, en 1938, en la que se declara que "la concepción democrática del Estado garantiza a todos los individuos condiciones esenciales para desarrollar sus legítimas actividades en un plano de dignidad..."

Significativamente, la vigencia de los derechos humanos y de la democracia representativa también se ha vinculado a la paz y la seguridad de la región. Entre los considerandos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947) los signatarios afirman que "...la paz se funda en la justicia y en el orden moral, y por lo tanto en el reconocimiento y la protección de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y la seguridad."

En la Declaración de Caracas, la Décima Conferencia Internacional Americana (1954), expresó nuevamente "la convicción de los Estados Americanos de que uno de los medios más eficaces para robustecer sus instituciones democráticas consiste en fortalecer el respeto para los derechos individuales y sociales del hombre; " y de que la "vigencia plena de los derechos y deberes humanos fundamentales, sólo se puede alcanzar dentro de un régimen de democracia representativa..."

Formalmente, sin embargo, el sistema interamericano de promoción y defensa de los derechos humanos comienza con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá 1948. El sistema se desarrolla y consolida con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Quinta Reunión de Consulta de Santiago(1959) y con la adopción, en 1969, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida también como el Pacto de San José (en vigor desde 1978), que crea también la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CID) son las principales instituciones que vigilan y dan vida al sistema interamericano de derechos humanos. Ambas son autónomas con miembros elegidos independientemente y no representan a los Estados de los cuales provienen. La función principal de la CIDH, es la investigación y el análisis de las solicitudes de individuos que alegan la violación de sus derechos por parte de un Estado, para luego recomendar medidas al gobierno en cuestión a fin de que éste resuelva el conflicto. También realiza visitas *in situ* para preparar informes sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros, y analiza con frecuencia casos relacionados a la libertad de prensa, los derechos de la mujer y del niño, de los indígenas y de los trabajadores migrantes. ⁽⁶³⁾ La Corte, por otro lado, tiene funciones consultivas y contenciosas. A solicitud de un Estado parte o de la CIDH, interpreta la aplicabilidad de la Convención a los casos presentados, y sus decisiones son vinculantes para los Estados parte.⁽⁶⁴⁾

Durante las décadas de los setenta y parte de los ochenta, en un contexto regional marcado por varios gobiernos militares, el sistema y sus instrumentos tuvieron un significativo y reconocido papel en la defensa de los derechos humanos en el hemisferio. El Diálogo Interamericano, por ejemplo, señala: “ A lo largo de su existencia, el sistema Interamericano de Derechos Humanos ha hecho un extraordinario aporte a la protección y el avance de los derechos humanos, ” afianzándose particularmente durante la época de las dictaduras militares de los setenta y ochenta. ⁽⁶⁵⁾ De hecho, la Organización cuenta con una reconocida estructura institucional y jurídica para la defensa de los derechos humanos en el Hemisferio, con una experiencia acumulada en más de treinta y cinco años de labores, y con avances considerables en el desarrollo de conceptos y normas en materia de derechos que le han dado credibilidad y el prestigio. Su trabajo pionero ha sido reconocido internacionalmente por la misma Alta Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Hoy día, cuando predomina el estado de derecho y el sistema democrático de gobierno, los Estados miembros de la Organización buscan fortalecer el sistema, enfatizando aún más la promoción de la observancia de los derechos humanos. Así, por ejemplo, en la AG/RES. 1112 (XXI-O/91), "Fortalecimiento de la OEA en Materia de Derechos Humanos," los Estados miembros expresan nuevamente que "la democracia representativa constituye la mejor garantía para la vigencia de los derechos humanos..." y recomiendan fortalecer la coordinación entre la CIDH y la Corte, propiciar reuniones gubernamentales sobre la materia, e incrementar actividades de difusión, capacitación y asistencia técnica en temas relacionados a la promoción y protección de los derechos humanos.

Igualmente, en la Declaración de Montrouis, (Asamblea General de Haití, junio de 1995), los Estados miembros expresaron “su voluntad de seguir promoviendo la observancia y defensa de todos los derechos humanos y libertades fundamentales,” y destacaron la importancia de continuar las iniciativas para obtener las ratificaciones, adhesiones o reconocimientos de los instrumentos interamericanos sobre la materia. También señalaron allí su “interés en que el Secretario General, en consulta con el Consejo Permanente, promueva una mayor cooperación entre los órganos de derechos humanos del sistema interamericano y las instituciones nacionales e internacionales de desarrollo, de estudio y financiamiento,” con miras a incrementar los recursos disponibles para la protección y promoción de los derechos humanos.

Las Cumbres Presidenciales de las Américas (Miami, 1994 y Santiago, 1998) también propusieron que la OEA fortalezca el sistema interamericano de derechos humanos, promoviendo vínculos más cercanos de cooperación entre las instituciones regionales y nacionales; y apoyando decididamente la CIDH y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. ⁽⁶⁶⁾ En ese sentido, el Consejo Permanente y la Secretaría General han tomado las medidas del caso para fortalecer el sistema, incluyendo su capacidad presupuestaria y operativa para considerar un mayor número de casos, para mantener una relación más fluida y cercana entre la CIDH y la Corte, y para realizar actividades de investigación, promoción, seguimiento y relatoría. ⁽⁶⁷⁾

En referencia a la Corrupción, la falta de ética y probidad en la función pública y en el comportamiento social en general representan una grave amenaza a la democracia. Su vigencia socava los valores y las prácticas democráticas y le substraen credibilidad y legitimidad a las instituciones democráticas. Es un fenómeno persistente y corrosivo de la cultura política democrática afortunadamente, en el nuevo contexto democrático interamericano, y como lo expresa el Secretario General Gaviria, “es un fenómeno que ha salido a luz por el aumento de las libertades públicas, la mayor transparencia en la gestión pública, y la reducción de la tolerancia nacional e internacional frente a actos de corrupción.” (68) Por ello, los Estados miembros, consideran la corrupción como una de las áreas/temas prioritarias en que la Organización debe actuar y promover la cooperación entre sus miembros. Ya en la Cumbre de Miami, en 1994, los Presidentes de las Américas indicaban que “la democracia, requería un ataque integral en contra de la corrupción como factor social *de* desintegración y distorsión del sistema económico que socava la legitimidad de las instituciones políticas,” y que el fortalecimiento de la democracia requería de instituciones transparentes y rendidoras de cuentas. En su Plan de Acción para la Preservación y el Fortalecimiento de la Comunidad de Democracias en las Américas, los presidentes hemisféricos destacan que los países Miembros desarrollarán a través de la OEA “con la debida consideración de los tratados y las leyes nacionales pertinentes, un enfoque hemisférico sobre actos de corrupción en el sector público y privado que incluya la extradición y el enjuiciamiento de los individuos que hayan sido acusados de corrupción..”

En Marzo de 1996, en Caracas, los Estados miembros adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, cuyos principales objetivos son: 1) Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. 2) Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para combatir la corrupción. La Convención se ha convertido en el instrumento central de la cooperación interamericana en la materia. Es un instrumento que facilita la cooperación judicial, define una serie de medidas para prevenir la corrupción, incluye importantes avances en áreas claves como política de extradición, intercambio de información sobre secreto bancario, e identifica reformas que se requieren para modernizar las instituciones y eliminar las condiciones que fomentan la corrupción, incluyendo la cooperación entre las instituciones del estado y las organizaciones no gubernamentales. (69)

En Panamá, la Asamblea General de 1996 (AG/doc. 3408/96) instó a los “Estados miembros que aún no lo hayan hecho a que se suscriban a dicha Convención,” y llama a aquellos que la suscribieron para que la ratifiquen a la brevedad posible. La Resolución también instruye al Secretario General darle la más amplia difusión de la Convención entre los Estados no miembros de la Organización, y en especial el hecho de que la misma queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Así mismo, la Asamblea General le solicitó al Consejo Permanente la elaboración de un Programa de Cooperación de Lucha Contra la Corrupción. (70) A su vez, los esfuerzos de la OEA en su estrategia de ratificación de la Convención y de implementación del dicho Programa fueron respaldados por la Cumbre de Santiago, de 1998.

En seguimiento de esos mandatos, con la cooperación financiera del Banco Interamericano de Desarrollo, el Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA ha proporcionado asesoría técnica y realizado talleres nacionales y regionales, con funcionarios de alto nivel, legisladores, académicos, organizaciones no gubernamentales, con el fin de difundir la Convención y promover su firma, ratificación y compatibilización con la legislación nacional de los Estados miembros. También ha desarrollado una base de datos electrónica para compartir información y experiencias en la materia y se ha trabajado en una ley modelo sobre enriquecimiento ilícito y soborno internacional que puede servir de referencia para la elaboración de legislaciones nacionales. ⁽⁷¹⁾

La UPD, por su parte, ha prestado su colaboración a la Comisión Interparlamentaria contra la Corrupción y Narcoactividad (CICONA) del Foro de Presidentes de los Poderes Legislativos de Centroamérica (FOPREL), para realizar un conjunto de investigaciones sobre las legislaciones nacionales en la materia e identificar las modificaciones que se requieren en términos de la Convención Interamericana y de la función parlamentaria de fiscalización y control de la corrupción. La colaboración incluye el desarrollo de códigos de ética en la función pública, parlamentaria y empresarial y la elaboración de un proyecto de Tratado centroamericano en la materia. Por otro lado, se ha apoyado a la CICONA para la organización de la Cumbre Centroamericana (Costa Rica, febrero 2000) sobre la materia, donde se presentaron los estudios realizados y se hizo la debida promoción y divulgación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

En síntesis, Hasta ahora hemos analizado cómo los Estados miembros han actuado, a través de la OEA y en complemento a ella, en defensa de la democracia, específicamente con el desarrollo de normas y la aplicación de instrumentos jurídicos/diplomáticos interamericanos, protectivos y reactivos, como la Resolución 1080.

También hemos visto cómo los Estados miembros han cooperado para crear y utilizar instrumentos de mediano y largo plazo, a fin de fortalecer las instituciones y promover los valores y las prácticas democráticas, por un lado; y de combatir los antivalores que corroen, socavan y debilitan, desde adentro o endógenamente, el sistema político democrático, por otro. Estos corresponden a los desafíos endógenos o amenazas más cercanas, más inminentes de la democracia, y están íntimamente relacionadas a la debilidad o fragilidad de las instituciones y de los valores y prácticas democráticas. En consonancia con nuestra tesis que enfatiza el papel de la cultura política democrática como determinante de la consolidación democrática, ellas son las que socavan más directamente el funcionamiento debido de las instituciones democráticas y la vigencia de los valores y las prácticas democráticas. Además, después de todo, las amenazas “exógenas”,(e.g., pobreza, narcotráfico, destrucción del medioambiente, tráfico de armas, terrorismo) nunca podrán combatirse exitosamente con instituciones débiles y la vigencia de antivalores.

Las actividades de OEA en este campo de la promoción de la democracia son complementarias

de las acciones de los Estados miembros para proteger, defender y restituir la democracia como sistema de gobierno en sus Estados miembros. Por lo general son actividades menos dramáticas y visibles que las de “alta política” en defensa de la democracia y en aplicación de la Resolución 1080. Son necesariamente acciones regionales catalíticas y con efecto multiplicador de largo plazo. Su propósito es estimular y coordinar la cooperación interamericana en apoyo de los esfuerzos nacionales de fortalecimiento de la cultura política democrática, en general, y de sus instituciones, los valores y las prácticas democráticas, en particular. Se basan en la tesis o presupuesto de que la consolidación de la democracia depende fundamentalmente del enraigamiento y vigencia cabal de la cultura política democrática. De esta forma, estas acciones y sus efectos contribuyen así mismo a prevenir rupturas institucionales democráticas. Por supuesto, que de hecho e intencionalmente también son complementarias de los propios esfuerzos internos de los Estados miembros para consolidar sus sistemas de gobierno democrático. A nivel interamericano, forman parte del régimen democrático interamericano y contribuyen a fortalecer el paradigma democrático en el hemisferio.

Finalmente, cabe mencionar que tales actividades también suplementan los sustantivos esfuerzos financieros para la reforma del estado que efectúan instituciones multilaterales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, al igual que el trabajo de las agencias de ayuda internacional de países desarrollados como Estados Unidos, Canadá, España, Suecia, Noruega y otros, que realizan una importante contribución para la consolidación de la democracia.

IV. TENSIONES Y LIMITACIONES DE LA OEA

El funcionamiento y la efectividad del REDI están condicionadas por las limitaciones y tensiones inherentes a una organización internacional como la OEA. Las limitaciones de la Organización para regular y controlar efectivamente el comportamiento de los Estados miembros, para ejecutar y/o hacer respetar y cumplir las obligaciones derivan de sus normas constitutivas (Carta) o de las decisiones de sus cuerpos gobernantes (Resoluciones). Ellas corresponden esencialmente a las limitaciones que se han identificado, tradicionalmente y en general, en los organismos internacionales y en el derecho internacional. El tema ha sido materia controvertida de debate constante en círculos académicos y diplomáticos. ⁽⁷²⁾

Las Limitaciones de la No-Obligatoriedad y de las Sanciones. En general, las decisiones de los cuerpos gobernantes de la Organización (e.g., Asamblea General, Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, Consejo Permanente) tienen el carácter de recomendaciones, sugerencias, o exhortaciones a los Estados miembros para cumplir con lo acordado en las Resoluciones. No son por lo tanto necesariamente vinculantes u obligatorias de cumplimiento. Así han sido, por ejemplo, las Resoluciones resultantes de las Reuniones *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores que han tratado las crisis de ruptura institucional democrática y la aplicación de la Resolución 1080. En todo caso, las Resoluciones sólo pueden solicitar o recomendar a los Estados miembros que apliquen sanciones e informen sobre las medidas adoptadas en el cumplimiento de lo decidido colectivamente (Ver las Resoluciones citadas anteriormente en el análisis de los

casos de Haití, Perú, Guatemala y Paraguay) ⁽⁷³⁾

La Organización tampoco tiene la competencia o la facultad, o la autonomía y capacidad coercitiva para ejecutar por sí sola las decisiones de los cuerpos gobernantes, o para forzar su aplicación para hacer cumplir las medidas acordadas. La Carta no permite el uso de la fuerza ni de medidas coercitivas. La Organización no es un ente supranacional independiente que puede actuar por sí sola para hacer cumplir a los Estados miembros las decisiones de los cuerpos gobernantes. El caso de Haití es ilustrativo de este límite que enfrenta la Organización. Como se mostró anteriormente, dada incapacidad de hacer cumplir el embargo recomendado por decisión de la Reunión de Ministros, o de utilizar medidas coercitivas para desalojar al gobierno defacto y restaurar el legítimo del Presidente Aristide, se tuvo que recurrir (por parte del mismo Presidente Aristide con el apoyo de algunos Estados miembros de la OEA) al Consejo de Seguridad de la ONU, que sí impuso un embargo obligatorio contra el régimen de facto, y eventualmente permitió el uso de las medidas que se considerasen necesarias por sus miembros, incluso el uso de la fuerza, para asegurar el retorno del presidente Aristide. ⁽⁷⁴⁾ Esta opción de recurrir al organismo universal quedará siempre disponible si las decisiones de los cuerpos gobernantes, con sus límites, no son suficiente para conseguir los efectos deseados, y más aún si la situación en el país afectado por la interrupción de los procesos democráticos se convierte en clara e inminente amenaza a la seguridad y paz regional. Esta limitación marcada por la no-obligatoriedad de las decisiones de los órganos superiores, para algunos significa que las Resoluciones de la OEA en defensa de la democracia no son sanciones efectivas para hacer cumplir la obligación que tienen los Estados miembros de ejercer la democracia representativa.

El No-Cumplimiento de las Obligaciones y sus Consecuencias. No cabe dudas, ni se puede presumir lo contrario, de que la obligación de los Estados miembros es cumplir con las Resoluciones de sus órganos superiores, así como respetar la Carta de la Organización, que es, después de todo, un Tratado interamericano, un instrumento viculante, con principios, propósitos, obligaciones, y derechos. De hecho, el doctor Vío Grossi, distinguido miembro del Comité Jurídico Interamericano, argumenta enfáticamente que los Estados miembros tienen la obligación jurídica de ejercer la democracia efectivamente. ⁽⁷⁵⁾

Sin embargo, con frecuencia surge la pregunta obligada de qué ocurre si no se respetan los principios de la misma (e.g., el principio de la no-intervención), o las decisiones de los órganos superiores (e.g., sanciones contra un Estado miembro que haya violado principios u obligaciones contenidas en la de la Carta)? O sea, cuáles son las consecuencias para el Estado miembro que no respeta los principios ni cumple con las disposiciones de los cuerpos gobernantes? ⁽⁷⁶⁾ Las consecuencias de ese comportamiento irrespetuoso e incumplidor de las normas formales e informales del régimen democrático interamericano **dependen** en última instancia del interés, de la voluntad y de la capacidad persuasiva y coercitiva de los vecinos de la comunidad democrática, colectiva o unilateralmente, para hacer cumplir las disposiciones de la Carta así como las decisiones de los cuerpos gobernantes (el argumento realista). En efecto, la vigencia de este condicionamiento o contingencia señala otro de los límites de la OEA: La incapacidad, en ciertos casos, de hacer respetar los principios de la Organización. Particularmente en su imposibilidad de evitar,

por medio de la mera invocación a sus principios, que los Estados miembros no violen su obligación con la democracia; o, por otro lado, que no usen la fuerza en intervenciones unilaterales, como lo ha hecho su miembro más poderoso, Estados Unidos, en la República Dominicana en 1965, Grenada en 1982 o en Panamá en 1989.

Sin embargo, hay que destacar también que, a pesar de esos serios límites a la aplicación de sanciones colectivas contra un Estado miembro que hubiese violado el compromiso y obligación del ejercicio efectivo de la democracia, cuando una mayoría de Estados miembros lo considere necesario, la Organización, a través de sus órganos superiores, puede llegar, como lo demuestra la historia, a tomar decisiones y acciones colectivas de significativo impacto para uno de sus Estados miembros -- **particularmente, si se determinase que su comportamiento representa una amenaza a la paz y seguridad de la región.** En los casos de las dictaduras de Trujillo en 1960, Castro en 1962-64, y Somoza en 1979, los Estados miembros de la Organización decidieron, en el marco del TIAR, que dichos regímenes, con su apoyo a subversivos o a guerrilleros antidemocráticos, actuaban en agresión armada y violación al principio de no-intervención, y representaban no sólo una amenaza concreta y directa a las democracias de la región circumcaribeña, sino también a la seguridad y la paz de la región. Las decisiones incluyeron sanciones como ruptura de relaciones diplomáticas y económicas, embargos, no-reconocimiento y suspensiones que terminaron en el aislamiento diplomático y económico de los mismos. ⁽⁷⁷⁾ Incluso, para facilitar el retorno a la democracia así como asegurar la paz y la seguridad en la región, la Organización llegó a crear y enviar en 1965 una Fuerza Interamericana de Paz a la República Dominicana, que sustituyó a las fuerzas norteamericanas. ⁽⁷⁸⁾

Igualmente, con esa misma justificación y propósitos, y cuando las acciones colectivas no fueron suficientes o efectivas, sucesivos gobiernos de Estados Unidos tomaron medidas coercitivas unilaterales contra Castro en Cuba (bloqueo naval, apoyo a fuerzas anticastristas y embargo); o para prevenir la toma del poder por sectores revolucionarios pro-castristas en la República Dominicana en 1965 (intervención militar previa a la creación de la Fuerza Interamericana de Paz Aunque esas medidas se tomaron en un contexto hipersensitivo de confrontación estratégica durante la Guerra Fría, no dejaron de ubicarse en el contexto de la defensa de la democracia, la seguridad y la paz. Casi treinta años más tarde, al fin de la Guerra Fría con el colapso del comunismo, la intervención militar estadounidense en Panamá (1989), cuando los esfuerzos de la OEA se mostraron insuficientes, también se planteó en el marco de la violación a los derechos humanos, del no-ejercicio de la democracia y de la amenaza a la paz y seguridad de región que representaba la dictadura del General Noriega. Por las mismas razones, pero con la autorización de la ONU, medidas coercitivas por parte de Estados Unidos también se utilizaron en Haití para desalojar al gobierno de facto del General Cedras.

Como es de notar, la amenaza a la seguridad y paz es la condición necesaria para la aplicación de sanciones y medida coercitivas, unilaterales o multilaterales, destinadas a hacer cumplir las obligaciones del ejercicio efectivo de la democracia. En la actualidad, y como lo hemos visto anteriormente, **el no-ejercicio** efectivo de la democracia, incluyendo el respeto por los derechos humanos, puede llegar a

considerarse una amenaza a la paz y seguridad de la región, tal como lo señaló, ya en 1959, la Declaración de Santiago, de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. ⁽⁷⁹⁾ En ese contexto, y como argumentarían los proponentes del realismo en las relaciones internacionales, no es imposible ni totalmente descartable que países de la comunidad democrática interamericana recurran a medidas coercitivas, multilaterales o unilaterales, como lo han hecho históricamente --particularmente, en situaciones extremas que se consideren de clara e inminente amenaza a la democracia, a la paz y seguridad de la de la comunidad democrática.

No obstante estos límites de la Organización, y sus consecuencias “realistas,” no deja de ser significativo y promisorio que, en el contexto del nuevo paradigma democrático del hemisferio, las Resoluciones o decisiones de sus órganos superiores, las condenas, las presiones y negociaciones políticas/diplomáticas, y las recomendaciones de sanciones derivadas de las mismas, en última instancia, han demostrado ser útiles y efectivas porque han cumplido con sus objetivos. O sea, han contribuido significativamente a revertir rupturas institucionales como en Perú y Guatemala, o para evitarlas como en el caso de Paraguay. En el caso de Haití, aunque las mismas acciones no tuvieron el efecto deseado directamente, sí mantuvieron la presión y sirvieron de base para las decisiones del mismo Consejo de Seguridad de la ONU. Además, tales Resoluciones y acciones en defensa y promoción de la democracia han pasado a conformar y a ser componentes substantivos y esenciales de lo que se ha denominado el nuevo régimen democrático interamericano, en el cual la Organización es una institución central. Sus normas y actuaciones en defensa y promoción de la democracia, hoy día son punto de referencia y marco justificativo para las medidas que pudiesen tomar con esos fines, colectiva o unilateralmente, los miembros la comunidad interamericana e internacional.

Obligaciones Ineludibles. A pesar de los límites que impone a la Organización el carácter no vinculante de algunas decisiones de los cuerpos gobernantes en términos de la defensa de la democracia, así como el principio de la no-intervención, y más allá de la obligación que tienen los Estados miembros de ejercer efectivamente la democracia, existen obligaciones institucionales inescapables que exigen acción automática e inmediata al iniciarse una crisis de amenaza a la democracia en cualquiera de los Estados miembros. Estas obligaciones ineludibles son significativas porque en alguna manera le conceden cierto grado de autonomía a la Organización.

Así, la Resolución 1080 obliga (instruye) al Secretario General convocar inmediatamente al 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 de un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados de la Organización...”, y obliga a éste a examinar la situación y si fuese necesario convocar a una Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en el plazo de 10 días. Esta obligación se cumplió debidamente por los todos los órganos de la OEA con la responsabilidad de hacerlo, como hemos visto en las crisis institucionales de Haití, Perú, Guatemala y Paraguay. Aunque no así en los casos de Venezuela (donde no hubo interrupción institucional, sólo amenaza e intento de golpe de estado), y de Ecuador

(donde se resolvió con cierta ambigüedad institucional pero con amplia aceptación popular). La facultad del Secretario General de invocar la Resolución 1080 y de convocar al Consejo Permanente, podría ser eventualmente reforzada si se permitiese que cualquier Estado miembro estuviese también habilitado para realizar dicha invocación y convocación. Igualmente, el mecanismo de la 1080 también se podría fortalecer en su función preventiva de la interrupción del proceso democrático en un Estado Miembro, si se incluyese como condición para su invocación y convocación del Consejo Permanente, la existencia de una crisis político-institucional que estuviese constituyendo una *clara e inminente amenaza al sistema democrático*. En el presente, la Resolución 1080 sólo se puede invocar luego de la ruptura institucional, lo cual reduce su valor preventivo. ⁽⁸⁰⁾

Por otro lado, y de acuerdo a la Carta reformada por el Protocolo de Washington en 1992, el derrocamiento por la fuerza de un gobierno democráticamente constituido en un Estado miembro, podrá motivar su suspensión de la Organización. Una vez decidida por la mayoría de dos tercios de los miembros, esta suspensión, o sanción colectiva, será invariablemente obligatoria y efectiva, y no habrá lugar para consideraciones sobre su cumplimiento o no.

Entre Dependencia y Autonomía Institucional. Por otro lado, para comprender adecuadamente este nuevo rol de la OEA, es imprescindible entender y reconocer que la Organización no es un organismo supranacional, **autónomo** de sus miembros, ni monolítico: Es en realidad un organismo político/diplomático de 34 miembros, con varias instancias colectivas de poder y decisión máxima como la Asamblea General, La Reunión de Consulta o Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo Permanente, el Consejo Interamericano de Desarrollo Integral, que son los órganos superiores de la Organización. Pero en última instancia, el comportamiento, las decisiones y acciones de estos órganos superiores de la Organización dependen de las decisiones de política exterior de cada uno de los Estados miembros. No actúan independiente de su Cancillerías. ⁽⁸¹⁾

La Secretaria General, por otro lado, es un órgano central y permanente de la Organización, pero con **poderes limitados** por la Carta y por los mandatos de los Estados miembros. Entre sus funciones principales se incluyen el seguimiento de los “encargos que le encomiendan” los cuerpos gobernantes, el apoyo a técnico a los mismos y la administración de la Organización, así como la promoción de la cooperación entre los Estados miembros y la Organización. ⁽⁸²⁾ El alcance y efectividad de su poder depende de la capacidad informal de liderazgo y de construcción de consenso de su Secretario General, figura electa por los Estados miembros cada cinco años. ⁽⁸³⁾ Los Estados miembros siempre han querido limitar los poderes de la Secretaría General y son muy cuidadosos de ceder su soberanía a un poder supranacional. Entender adecuadamente esta realidad y limitación de la Organización es de la máxima importancia, porque con frecuencia el análisis superficial de la actuación de la Organización conlleva la presunción de que la Organización es un ente monolítico e independiente, dirigido o presidido por un Secretario General, del cual se esperan o exigen decisiones o acciones que no son de su competencia.

No obstante ello, a partir de la reforma a la Carta de 1985 y de la Resolución 1080, el Secretario General tiene hoy día nuevas y más amplias y significativas responsabilidades político-diplomáticas. Estas

le permiten actuar con mayor autonomía y como agente catalítico en caso de una amenaza a la paz y seguridad de la región, así como en la defensa y promoción de la democracia. Aunque la prudencia indica que es de rigor consultar y mantener informados a los Estados miembros antes de proceder, el Secretario General, está habilitado, por el Art 110, de la Carta de la Organización para actuar por decisión propia e independientemente para “llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y seguridad del continente...” Y como lo hemos visto anteriormente, el Secretario General también tiene la obligación de proceder casi automáticamente, de acuerdo a la Resolución 1080, a convocar al Consejo Permanente en caso de la interrupción del proceso democrático en cualquiera de los Miembros de la Organización. Las actuaciones de los Secretarios Generales en las crisis relacionadas a la Resolución 1080, han contribuido significativamente a desencadenar, sin demoras, respuestas colectivas y efectivas en defensa de la democracia (Ver el análisis de los casos más arriba). ⁽⁸⁴⁾

Por otro lado, las normas para la defensa y promoción de la democracia de la Organización adoptadas por los Estados miembros, así como los programas de cooperación acordados y ejecutados en función de las mismas, también adquieren cierta vida propia y por lo tanto cierta autonomía, y pasan a constituir y a contribuir independientemente a la construcción del régimen democrático interamericano. Este régimen, aunque originalmente construido por los países de hemisferio, a su vez desarrolla su propia dinámica. Sus normas, reglas y propio comportamiento pasan a condicionar y afectar el comportamiento de los estados-naciones del continente --particularmente en lo que concierne al mantenimiento, defensa y promoción de la democracia. ⁽⁸⁵⁾

El Principio de no-intervención, sus límites y erosión. El principio de la no-intervención está íntimamente relacionado con otros principios tradicionales en las relaciones interamericanas y el derecho internacional como son la soberanía absoluta y la igualdad jurídica de los Estados. El reconocimiento y la vigencia de estos principios en el sistema interamericano y en la Carta de la OEA han sido una de las principales preocupaciones y objetivos de los países latinoamericanos. Este interés latinoamericano se expresó originalmente en las doctrinas de Calvo (1868) y Drago (1902). Su propósito fundamental fue contrarrestar o contener, por lo menos jurídicamente, las intervenciones militares tanto de las potencias europeas (para recuperar ex colonias, proteger sus ciudadanos o cobrar deudas privadas y públicas), así como las de los sucesivos gobiernos norteamericanos de las primeras tres décadas del siglo XX (en el marco de la doctrina Monroe y el Corolario de Roosevelt). ⁽⁸⁶⁾ Así, las primeras décadas de 1900 el sistema interamericano estaba marcado o tensionado por dos fuerzas antagonísticas que caracterizaban las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Por un lado, el creciente interés estratégico y predominio geo-económico y geo-político de Estados Unidos en la región del Caribe y Centro América -- con un instinto e inclinación intervencionista; y por otro lado, una creciente preocupación de los Estados de América Latina por defender su soberanía y contener el intervencionismo europeo y norteamericano. En este contexto durante los primeros treinta años del siglo se llevaron a cabo las primeras Conferencias Internacionales de las Repúblicas de las Américas, comenzando con la de Washington, D.C. en 1889-1890. El principal tema de discusión controversia y desacuerdos de estas Conferencias interamericanas

era precisamente alrededor de la preocupación latinoamericana por proteger la soberanía de sus Estados, de consagrar el reconocimiento del principio de la no-intervención, y de acordar métodos pacíficos de solución de controversias (e.g., arbitraje, conciliación) ⁽⁸⁷⁾. Sin embargo, a partir de la década de los treinta, los desarrollos políticos y militares en Europa indicaban la importancia de un mayor acercamiento y cooperación en materia de seguridad entre los países del hemisferio. En ese marco, el Presidente Franklin D. Roosevelt anunció, en su inauguración de 1933, la Política del Buen Vecino, en la que rechazaba la intervención militar, al menos que fuese un esfuerzo colectivo y de cooperación en casos necesarios. Esto se tradujo, para satisfacción de los países latinoamericanos, en la aceptación y la firma, en la séptima Conferencia de las Repúblicas Americanas, realizada en 1933 en Montevideo, de la Convención Interamericana de Derechos y Deberes de los Estados, que incluía además la estipulación de que ningún Estado tenía el derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de otro. ⁽⁸⁸⁾

El principio se consagró definitivamente en la novena Conferencia de las Repúblicas Americanas, celebrada en Bogotá en 1948, con la firma del Tratado (la Carta) constitutivo de la OEA. Durante las cuatro primeras décadas de la Organización, coincidente con la Guerra Fría, el principio de la no-intervención fue invocado, y en consecuencia varias veces fueron convocadas reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Tanto en el marco del TIAR como de la OEA, los Estados miembros han aplicado medidas o sanciones concretas y coercitivas a dictaduras del circumcaribe que se encontraban llevando a cabo actividades de agresión armada (e.g., entrenamiento, equipamiento, apoyo y envío de elementos subversivos) en contra de Estados miembros. ⁽⁸⁹⁾ Las sanciones aplicadas por el Organo de Consulta (el Consejo Permanente provisionalmente o la Reunión de Consulta Ministros de Ministros de Relaciones Exteriores) se efectuaron en el marco de “las decisiones de aplicación obligatoria” que contempla el TIAR, (Art 23) en caso de agresión armada.

Sin embargo, en los casos más obvios de violación al principio de no-intervención por acciones unilaterales y militares de Estados Unidos (e.g., República Dominicana 1965, Grenada 1983, Panamá 1989, apoyo militar a los Contras en la década de los ochenta), los Estados miembros del TIAR y de la OEA sólo atinaron a criticar o condenar, colectivamente o individualmente, el comportamiento de la superpotencia. Esencialmente, lo que esto marca es el límite práctico que impone el realismo al principio del no-intervencionismo. Por razones obvias: Ningún país o alianza entre los Estados miembros tiene el poderío militar para enfrentar a Estados Unidos, y cualquier sanción económica no afectaría mayormente a ese país y sería más bien contraproducente para los que la imponen. La cruda realidad es que los países que pueden, especialmente superpotencias, harán lo que consideren necesario, incluyendo sanciones y coerción, para eliminar lo que sus gobernantes perciben como amenaza a los intereses vitales de su nación --aunque los analistas, funcionarios internacionales o gobernantes de otros países lo consideren ilegal, ilegítimo, injusto y violatorio de los principios más elementales de convivencia internacional pluralista y democrática.

La incapacidad de los Estados Miembros de la Organización para hacer cumplir o respetar el principio de no-intervención en tales casos también marca la realidad de la **asimetría** en las relaciones

interamericanas, un hecho que inevitablemente condiciona el desarrollo de un sistema de relaciones democráticas entre los Estados miembros, así como el régimen democrático interamericano. Pero esta asimetría no siempre, ni inevitablemente se traduce en victorias diplomáticas de los gobiernos norteamericanos para conseguir sus objetivos en el concierto de la OEA. ⁽⁹⁰⁾ Aunque, por otro lado, no parece negativo necesariamente tener como miembro del régimen democrático interamericano a la mayor potencia del mundo, especialmente cuando su política exterior tiene hoy, en la pos-Guerra Fría, como elemento central la promoción de una comunidad de naciones democráticas. ⁽⁹¹⁾ De hecho, ello podría contribuir a la fortaleza del REDI y asegurar su desarrollo, aunque sus consecuencias y futuro institucionales son impredecibles. ⁽⁹²⁾

Por otro lado, en los últimos tiempos, el principio de la no-intervención, ha ido perdiendo su carácter de absoluto, y se ha ido quedando paulatinamente relegado por la inevitable realidad de la globalización, la interdependencia y los mismos procesos de integración (una ilusión para Kauffman). Inclusive, para algunos ya está en vigencia en el sistema internacional un intervencionismo aceptable, legítimo, y hasta “legal” o permitido por las normas internacionales, que es, en su máxima expresión, la **intervención militar humanitaria**, colectiva y autorizada por organismos regionales como la OEA, NATO o la ONU. Esta se justifica, en principio, por graves violaciones a los derechos humanos, ausencia del estado de derecho y de la democracia constitucional, ---condiciones que a su vez se consideran una amenaza a la paz y seguridad de los vecinos o de la región en que el país se encuentra. Pero paradójicamente, el éxito de este intervencionismo humanitario requiere de elementos básicos del realismo; o sea, de uno o varios Estados poderosos militarmente que puedan llevar a cabo efectivamente el mismo. ⁽⁹³⁾

Paralelamente, las normas y acciones en defensa y promoción colectiva de la democracia, que para algunos implica una suerte de “intervencionismo” en los asuntos internos de los Estados miembros, también representan un desafío significativo al tradicional principio de no-intervención. En ese sentido, conceptos como el derecho a la democracia, el principio de la legitimidad democrática, el derecho y la soberanía de los pueblos (más que de los Estados) han ido ganando legitimidad y vigencia internacional, así como preeminencia en la escala de valores del sistema interamericano. La vigencia efectiva de la democracia representativa ya no es un asunto exclusivamente de jurisdicción doméstica de ningún Estado miembro, ni su violación se puede cubrir veladamente o amparar detrás del tradicional principio de la soberanía absoluta de los Estados --particularmente cuando los Estados miembros han acordado formalmente su compromiso y obligación de defenderla, promoverla y ejercerla efectivamente ⁽⁹⁴⁾

V. CONCLUSION Y COMENTARIOS FINALES

La tesis de este trabajo ha sido de que en la actualidad está surgiendo un régimen democrático interamericano que tiene como institución central, pero no exclusiva, a la Organización de los Estados

Americanos para la defensa y promoción de la democracia en el hemisferio. La OEA es la institución interamericana focal y de referencia obligada y automática para prevenir rupturas institucionales democráticas, y cuando ello no es suficiente, para reaccionar inmediatamente en defensa de tales instituciones. Es la organización regional que legitima y desencadena la cooperación interamericana e internacional en reacción inmediata a un intento de o a una ruptura institucional. Alrededor de ella se concentran los esfuerzos colectivos y sistemáticos para restaurar la institucionalidad democrática o disuadir intentos de ruptura institucional en los Estados miembros. En definitiva es la institución alrededor de la cual se está conformando o construyendo el nuevo régimen democrático interamericano. ⁽⁹⁵⁾ Este es un régimen que surge en un momento hemisférico histórico de congruencia política democrática y de compromiso con la democracia. El mismo combina un imperativo moral e idealismo por la democracia y los derechos humanos como base de la paz y la seguridad, con un nuevo realismo político que contempla el uso, colectiva o unilateralmente, de sanciones diplomáticas, económicas y coercitivas, si se determina que la paz y la seguridad regional o nacional se ven amenazadas por violaciones a la democracia y a los derechos humanos.

La comunidad interamericana de democracias que conforma este régimen contiene, por supuesto, algunos sistemas políticos democráticos, débiles, frágiles, imperfectos, o no lo suficientemente liberales para considerarlos democracias plenas y consolidadas. En algunos de ellos todavía predomina la cultura política autoritaria, con sus antivalores y no están vigente completamente valores o prácticas democráticas como la libertad, la justicia, la igualdad, la transparencia. Tampoco existen suficientes líderes con visión democrática y capacidad de negociar, construir consenso y movilizar a la ciudadanía alrededor y en pos de esa visión. Y pareciera que las fuerzas armadas todavía tienen un papel decisivo en la sobrevivencia o no de un gobierno (e.g., Ecuador); mientras que la independencia o equilibrio de poderes es aún precario. Dada esta incuestionable realidad, algunos observadores pesimistas concluyen que la democracia en países de América Latina es una ilusión. ⁽⁹⁶⁾

Aquí se sostiene, sin embargo, que tales deficiencias de las democracias no marcan necesariamente su fracaso, sino más bien el esfuerzo que queda por hacer, doméstica y regionalmente, para consolidarlas. Señalan también lo imperativo que es la vigencia y fortalecimiento del régimen democrático interamericano como régimen de cooperación para apoyar a los miembros de la comunidad que lo requieran, en sus esfuerzos de cultivarla, promoverla y fortalecerla --con constancia, paciencia y prudencia--, así como para defenderla cuando sea amenazada, utilizando todos los medios y recursos necesarios y posibles. El hecho de que haya democracias débiles, donde no se encuentran vigentes a cabalidad todos requisitos liberales, también indica que probablemente los valores, las normas y las reglas del régimen serán inevitablemente violadas en alguna oportunidad, tal como ocurre con las normas jurídicas en el contexto doméstico. Lo importante, sin embargo, es que exista, a nivel del régimen democrático interamericano la voluntad y el liderazgo, particularmente entre las democracias consolidadas que coexisten con las más débiles en el REDI, para mantener el momentum de promover la democracia y defenderla cuando ésta sea atacada.

Como hemos visto, el régimen interamericano de defensa y promoción de la democracia está centrado formalmente en la OEA, pero está complementado y apoyado invariablemente por las acciones bilaterales y multilaterales de la comunidad interamericana e internacional. En ese sentido, la construcción del régimen también se debe al accionar de instancias como las Cumbres Presidenciales de Miami (1994) y Santiago (1998) que han sido una importante fuente de mandatos y de apoyo decisivo para el papel de la OEA en la defensa y promoción de la democracia. Estados miembros de la OEA como Argentina, Brasil, y Uruguay, unilateralmente y colectivamente como Mercosur, en el caso de Paraguay, junto con Estados Unidos, jugaron un papel central en prevenir la ruptura del proceso democrático en el Paraguay. México y los países centroamericanos no se mantuvieron ajenos a la crisis Guatemalteca y presionaron, individual y colectivamente, para que no tuviera éxito el intento de auto golpe. El Grupo de Río siempre expresó su repudio y condena a los intentos de o interrupción de los procesos democráticos en Panamá, Venezuela, Haití, Perú, Guatemala, Paraguay y Ecuador. Igualmente lo hicieron la Comunidad Europea y países como Japón. Estados Unidos, tanto multilateralmente como unilateralmente, por su peso político, económico y militar, invariablemente tuvo considerable influencia en la resolución de todas la crisis aquí identificadas ⁽⁹⁷⁾. También ha sido significativo el rol jugado por Canadá tanto en la construcción del nuevo régimen en la OEA, como en las acciones de defensa y promoción de la democracia. ⁽⁹⁸⁾

Sin duda, la participación de las Naciones Unidas, y su colaboración con la OEA en Nicaragua y Haití también representó un significativo y decisivo aporte a la restauración de la democracia en esos países. Además, por supuesto de su labor central para la pacificación del El Salvador y la protección de los derechos humanos en Guatemala. ⁽⁹⁹⁾ Tampoco es de menor importancia en la promoción de la democracia, los paquetes de financiamiento para la reforma del Estado que han venido proveyendo (finalmente) el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Estos incluyen proyectos para el fortalecimiento del Poder Judicial, el Poder Legislativo, los procesos de descentralización y gobierno local, entre otros, con el fin de favorecer la transparencia, la seguridad jurídica, y la gobernabilidad en general, como condiciones indispensables para las inversiones, las privatizaciones, el comercio y el financiamiento externo. ⁽¹⁰⁰⁾

La construcción del régimen también se ve favorecida por el nuevo interés de involucrar cada vez la participación de la sociedad civil organizada en la promoción y defensa de la democracia tanto a nivel nacional como interamericano. ⁽¹⁰¹⁾. En ese sentido también es de notar que la Asamblea General de 1999 aprobó la organización de una reunión de los Poderes Legislativos de los Estados miembros que eventualmente se constituyó en el Foro Interparlamentario de las Américas (FIPA), creado en marzo del 2001 en Canadá. La conformación de este Foro interparlamentario agrega al sistema interamericano una dimensión parlamentaria hasta ahora carente. Una mayor participación del poder legislativo en el tratamiento de la agenda hemisférica, y en particular de los temas relacionados a la defensa y promoción de la democracia, no sólo fortalecería el papel de dichas instituciones en sus propios sistemas políticos, sino que contribuirá a fortalecer el REDI. ⁽¹⁰²⁾

Por otro lado, y para fortalecer el papel de la OEA en apoyo a los esfuerzos de los Estados

miembros para prevenir rupturas institucionales y proteger las instituciones y el proceso democrático, se ha sugerido la creación de la capacidad de “advertencia temprana” (early warning), para analizar situaciones de posible ruptura democrática, diseñar estrategias de respuesta a las amenazas o de restauración democrática. ⁽¹⁰³⁾ Mientras que esta sugerencia es válida y puede ser útil tanto a la Secretaría General como a los cuerpos gobernantes, esta capacidad no es suficiente para prevenir rupturas institucionales. Por otro lado, información y análisis sobre amenazas y crisis políticas están disponibles hoy casi instantáneamente en los periódicos, la radio y el Internet. Las señales y los patrones de crisis son claros, no hay sorpresas. En casos como el reciente de Ecuador, la crisis era pública y se veía aumentar en gravedad paulatinamente. Esta capacidad de la OEA, sin embargo, para ser en realidad relevante y útil, debería estar complementada por la competencia y capacidad del Secretario General, debidamente autorizada por los cuerpos gobernantes, y a solicitud del gobierno afectado, de enviar una misión de observación y facilitación política a aquellos países que se encontrasen bajo una situación de crisis e inestabilidad política. En cierto respecto las funciones de esta misión serían similares a la de las Misiones de Observación Electoral, que ostensiblemente observan el proceso electoral pero que, en situaciones de tensión política, con frecuencia actúan como facilitadores del acercamiento entre partes contendientes y de las soluciones a la que éstos pudiesen llegar. La función de esta Misión, en situaciones de crisis, polarización e inestabilidad política, sería la de hacer presencia pública en el país como observadora del proceso, lo que inmediatamente pondría en aviso a los contendientes de que sus comportamientos (antidemocráticos o subversivos del orden constitucional, si lo fueran) están siendo observados por la comunidad internacional. La misión entraría en contacto con las fuerzas políticas en contención, recibiría quejas y acusaciones de unos contra otros, y las transmitiría apropiadamente a las instancias oficiales correspondientes. Si fuese necesario, la Misión podría organizar espacios o instancias donde las fuerzas políticas contenciosas se pudiesen reunir en privado y en un ambiente de distensión y confianza, con la presencia y observación de la Misión. Esta eventualmente podría actuar como facilitadora de las negociaciones y como garante de los acuerdos a que las partes pudiesen llegar. La misma estaría conformada por expertos en análisis, manejo y tratamiento de conflictos, y sería liderada por un representante especial del Secretario General. ⁽¹⁰⁴⁾

Las acciones de la OEA en la promoción de la democracia se podrían ver fortalecidas también con una mayor capacidad de análisis, discusión e intercambio de ideas sobre las amenazas comunes a la democracia que enfrentan los Estados miembros. Esta capacidad podría contribuir a la generación e intercambio de nuevos conocimientos teóricos y prácticos sobre esas amenazas, que podría servir de base para la formulación de políticas públicas de fortalecimiento institucional y de respuestas a esas amenazas, así como para la formación de las nuevas generaciones de políticos, funcionarios, legisladores, expertos, diplomáticos, periodistas, etc. ⁽¹⁰⁵⁾

Finalmente, es posible argumentar que el REDI ha contribuido a despertar un mayor interés en la creación de una zona de libre comercio en las Américas, la que favorecería la integración económica interamericana. Y esta a su vez probablemente fortalecería y consolidaría el REDI.

¹⁾ El concepto, castellanizado del inglés “intermestic”, surgió hace algunos años en los trabajos académicos relacionados a la interdependencia.

²⁾ Herald Muñoz, “The OAS and Democratic Governance,” Journal of Democracy, July 1993. Muñoz muestra el desarrollo o evolución histórica en el sistema interamericano de lo que denomina “the doctrine of democratic governance.” Ver también su “A New OAS for the New Times”, en The Future of the Organization of American States. Essays by Viron Viron Vaky and Herald Muñoz. New York: The Twentieth Century Fund, 1993. Slater, Jerome, “the OAS as Antidictatorial Alliance,” The OAS and United States Foreign Policy. Ohio State University, 1967. Ya en 1907 el Canciller ecuatoriano, Carlos Tobar, proponía el no reconocimiento de los gobiernos de facto, estipulación que fue incluida en los tratados centroamericanos de 1907 y 1923 ; en 1936, en la Conferencia Interamericana, celebrada en Buenos Aires, los Estados americanos declararon que la democracia es causa común en las Américas; y luego en 1945, en la Conferencia Inteamericana de ese año, en México, la delegación de Guatemala propuso una Resolución sobre la Defensa y la Prevención de la Democracia frente a la Eventual Instalación de Gobiernos Antidemocráticos en el Continente,” la que fue rechazada por “intervencionista.” Ver Eduardo Vio Grossi, “Informe sobre la Democracia en el Sistema Interamericano. (CJI/SO/II/DOC.37/94 rev.1 corr., 18 de octubre de 1994) , Anexo VI, en La Democracia en el Sistema Interamericano. Washington, D.C.: Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, 1998. Larman Wilson, “The OAS and Promoting Democracy and Resolving Disputes: Reactivation in the 1990?” Revista Interamericana de Bibliografía, No4, 1989; y F. V. García Amador, El Sistema Interamericano. Washington, D.C.: Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, OEA, 1981. Vale la pena señalar también que la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Punta del Este, Uruguay, recomendaba a los Estados miembros la celebración de elecciones como base imprescindible para la constitución de un gobierno democrático; y ver también el debate sobre si las observaciones electorales constituían o no una violación al principio de no-intervención en el libro de Joao Clemente Baena Soares, Síntesis de una Gestión, 1984-1994, Washington, D.C.: Secretaría General de la OEA 1994, pgs. 142-145. Cabe mencionar también la declaración de México en ocasión de la adopción del “Protocolo de Washington,” por la cual ese país expresa su desacuerdo con las reformas de dicho Protocolo, destacando que la democracia no se puede imponer desde afuera y que “que no es aceptable que se den al organismo regional poderes supranacionales, e instrumentos de intervención en los asuntos internos de nuestros Estados,” La Democracia en el Sistema Interamericano, op.cit, pag. 87.

³⁾ Ver Slater, ibid.; Wilson, ibid., y Robert D. Tomasek, “The OAS and Dispute Settlement,” en Revista Interamericana de Bibliografía, No 4, 1989. De hecho, durante las décadas de los setenta en el seno de la OEA no se prestaba mayor atención a la violación de los derechos humanos y al principio de la democracia si esto ocurría en países “grandes” y fuertemente anticomunistas.

⁴⁾ Esta noción de paradigma se basa en el significado sociológico que le asigna al término Thomas S. Khun en The Structure of Scientific Revolutions. University of Chicago, second edition, 1972, pages 175-177.

⁵⁾ Traducción del autor. Stephen D. Krasner, editor, International Regimes. Ithaca: Cornell University, 1989. Esta definición es una de las más aceptadas en la literatura especializada. Krasner desarrolla más la definición indicando que Principios son creencias sobre hechos, causas y rectitud. Normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Reglas son prescripciones o proscripciones para la acción. Y procedimientos para la toma de decisiones son prácticas prevalecientes para decidir e implementar escogencias colectivamente, pag. 2. Por otro lado, según Krasner, Hedley Bull, en Anarchical Society: A Study of Order in World Politics. New York: Columbia University, 1977, argumenta que son las “instituciones las que contribuyen a la adhesión a las reglas, formulándolas, comunicándolas, administrándolas, aplicándolas, interpretándolas, y legitimándolas.” Krasner también destaca que, coincidiendo con Joseph Nye y Robert Jervis, los regímenes internacionales son diferentes a los acuerdos internacionales. Estos últimos son *ad hoc* y puntuales, mientras que los regímenes facilitan los acuerdos y no sólo

implican normas y expectativas que facilitan la cooperación sino que es una forma de cooperación que va más allá de la persecución del interés propio de corto plazo. La referencia es a los trabajos de Robert Keohane y Joseph Nye, Power and Interdependence. Boston: Little Brown, 1977; y Robert Jervis, "Security Regimes," Krasner, ibid., pag. 173. A pesar de las punzantes críticas que le hace al concepto Susan Strange, en "A Critique of Regime Analysis," en ibid., el concepto es bastante válido y útil para visualizar y darle sentido a una serie de regularidades o patrón que se evidencia cada vez más en el comportamiento de los países del hemisferio en sus relaciones interamericanas, particularmente vis a vis la defensa y la promoción de la democrática. Viron Vaky, en op.cit., en 1994, Vaky se preguntaba si los Estados miembros convertirían a la OEA en un agente efectivo de gobernabilidad regional y construcción de un régimen interamericano. En este trabajo se argumenta que se está gestando, por lo menos, un régimen democrático interamericano.

⁶⁾ Ultimamente, la relación entre democracia, por un lado, y seguridad y paz, por otro, ha sido estudiada ampliamente en el campo de la Ciencia Política y de las Relaciones Internacionales, y es conocida en la literatura especializada como la Paz Democrática. En la teoría, el postulado de que los Estados democráticos no entran en guerra entre sí, es razonable y persuasivo. Empíricamente, sin embargo, algunos estudios, los menos por cierto, han encontrado excepciones y han postulado que la correlación no es siempre tan lineal o perfecta. Ver, por ejemplo, Paul Senese, "Democracy and Maturity: Deciphering Conditional Effects on Levels of Dispute Intensity," International Studies Quarterly, No. 3, septiembre 1999; John R. Oneal and Bruce Russett "The Classical Liberals Were Right: Democracy, Interdependence and Conflict, 1950-1985," International Studies Quarterly, No.2, junio 1997; James Lee Ray "The Democratic Path to Peace," Journal of Democracy, No. 2 abril 1997; Kurt Taylor Gaubatz, "Kant, Democracy and History," Journal of Democracy, No.4, octubre 1996; y Edward Mandsfield and Jack Snyder, "Democratization and War," Foreign Affairs, mayo/junio 1995.

⁷⁾ Ver también la Declaración de Santiago, Chile, 1959, de la V Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que expresa que la existencia de regímenes antidemocráticos constituyen una violación a los principios en que se funda la Organización y es un peligro para la convivencia solidaria y pacífica del Hemisferio." Ver F. V. García-Amador, op.cit., pag 532. Otros referentes significativos para la defensa de la democracia son el Compromiso de Santiago de 1991, la Resolución 1080 de Santiago de Chile y el Protocolo de Washington de Reformas a la Carta, sobre cuya aplicación veremos más adelante. Algunos autores ya combinan los temas de Seguridad y Democracia y analizan su relación en el nuevo contexto interamericano. Ver, por ejemplo, Enrique Obando Arbulú, "Democracia y Seguridad Hemisférica," Análisis Internacional, Lima, Perú: Centro Peruano de Estudios Internacionales, Nos 6-7, Abril-Septiembre de 1994; Andrés Fontana, "La Seguridad Hemisférica en los Noventa: Hacia Una Comunidad Hemisférica Democrática." Buenos Aires: Mimeo no publicado, 1999; y "Seguridad Cooperativa: Tendencias Globales y Oportunidades para el Continente Americano." Buenos Aires, Argentina: Documento de Trabajo, No. 16, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1996. Es interesante notar también que los Estados Centroamericanos han suscripto recientemente un Tratado de Seguridad Democrática.

⁸⁾ En 1945 el Canciller Uruguayo, Rodríguez Larreta ya había propuesto también un sistema de defensa colectiva para restaurar la democracia cuando ésta hubiese sido derrocada, que fue apoyado entusiastamente por Estados Unidos, pero no consiguió la aprobación de la mayoría de los países latinoamericanos. Ver Slater, ibid., pags 240-1; y también Wilson, ibid., Tomasek, ibid. y Muñoz, ibid. En América Latina, más bien en la región del circumcaribe, la experiencia del reverso de la relación democracia-paz parece confirmar la teoría, ya que han sido las dictaduras, por lo menos desde la creación de la OEA, las que han causado inestabilidad, inseguridad y conflictos en la región. Si bien la mayoría de los conflictos y las acciones antidictatoriales ocurrieron durante la Guerra Fría, cuando muchos argumentaban que todo se hacía en función de ello, y por manipulación de Estados Unidos (lo que ignoraba los intereses e ideales democráticos de muchos líderes latinoamericanos), y que la lucha por la democracia era sólo una cortina de humo, hoy uno se debe preguntar --frente al fracaso del paradigma comunista, con sus violaciones a los derechos humanos y a las más básicas libertades políticas y civiles--, si esa lucha en pos de la democracia --intervencionista para sus detractores izquierdistas de la época-- no fue válida y oportuna, a pesar de los abusos que también se pudieron haber cometido en

su nombre.

⁹⁾ Ver texto del Acuerdo, en OEA/Ser.G CP/doc. 1827/87, 14 de agosto de 1987.

¹⁰⁾ Si bien estas publicaciones académicas son de origen estadounidense, ellas representan esencialmente el “establishment” y el estado intelectual en la disciplina de las relaciones internacionales, y sus contenidos son importantes marcadores de tendencias y de nuevos paradigmas en el estudio de las relaciones internacionales en Estados Unidos y en América Latina, e inclusive en Europa. Ver Ole Waever, “The Sociology of not so international Discipline: American and European Developments in International Relations,” y Peter Katzenstein, Robert O. Keohane, y Stephen Krasner, “*International Organization and the Study of World Politics*,” en International Organization. Volume 52, Autumn 1998. Vale la pena señalar que en Estados Unidos estas publicaciones tienen no sólo influencia académica pero influyen también en la formación de especialistas que con frecuencia actúan en círculos gubernamentales como formuladores y ejecutores de políticas internacionales. La revista International Studies Quarterly es una publicación de la International Studies Association, la que organiza anualmente una convención internacional de especialistas (académicos y funcionarios) en relaciones internacionales de varios países del mundo. Estas convenciones ofrecen más de 300 paneles sobre temas de actualidad y relevancia académica y política en la disciplina de relaciones internacionales. Un análisis rápido de los programas de las últimas convenciones de la década también revela la falta de estudios o paneles sobre la OEA. Cabe mencionar, como excepción, el trabajo de Javier Corrales y Richard Feinberg, “Regimes of Cooperation in the Western Hemisphere: Power, Interests and Intellectual Traditions,” en International Studies Quarterly. Vol 43, March 1999, donde se menciona el papel de la OEA en la promoción de la democracia, pero sólo como un ejemplo positivo de la declinación de una tradición intelectual antihemisférica que se oponía a un régimen de cooperación interamericano más fuerte. Por supuesto que sí han aparecido esporádicamente en la década de los noventa algunos estudios sobre la OEA, los que en su mayoría son citados a través de este trabajo. Una versión más larga de este documento es parte del libro Sistema Interamericano y Democracia, compilado por Arlene Tickner. Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes, UPD-OEA, 2000, publicación cuyo objetivo fue precisamente suplir la falta de estudios sobre la OEA, y estimular el interés académico en profundizar la docencia y la investigación sobre la organización.

¹¹⁾ Sobre el papel que juega la normativa internacional en la construcción de regímenes internacionales y cambios políticos, ver Martha Finnemore y Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change,” en International Organization, Vol. 52 (4), 1998.

¹²⁾ La OEA, por supuesto, había ya tenido un significativo papel en deslegitimización del Gobierno de Somoza, cuando la XVII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, actuando como Órgano de Consulta, recomendó el inmediato reemplazo del régimen somocista y la instalación de un gobierno democrático.” La reunión había enviado una misión de la Comisión Interamericana de Derechos para investigar las acusaciones de violación de los derechos humanos, la que determinó que el gobierno de Somoza había incurrido en serias y generalizadas violaciones a los derechos humanos de los nicaraguenses. Este informe sirvió de base a la Reunión de Ministros para responsabilizar a la dictadura somocista por la situación nicaraguense, y recomendar su alejamiento. Ver 17th Meeting of Consultation OAS/Ser. F/II. 17 Doc 40/79, rev 2, 23 June 1979. Ver Larman Wilson, “The OAS and Promoting Democracy and Resolving Disputes: Reactivation in the 1990?” Revista Interamericana de Bibliografía, No4, 1989, pag. 480. Esta intervención de la OEA en Nicaragua en contra de la dictadura somocista representa quizás el comienzo de esta nueva época de activismo prodemocrático de la organización, marcada por un nuevo consenso de los Estados miembros en pro de la defensa y promoción de la democracia, y que se cristaliza más adelante con los cambios de la carta en 1985, la Resolución 1080 y el Protocolo de Washington de 1992. En esta ocasión, como en otras anteriores y posteriores de conflictos en Centroamérica y el Caribe, se observa una correlación entre la amenaza a la paz y seguridad de la región, por un lado, y la lucha contra dictaduras y en favor de la democracia, por otra. Ver también Jerome Slauer, “The Antidictatorial Alliance,” op.cit.

¹³⁾ Ver Hugo Caminos y Roberto Lavalle, “New Departures in the Exercise of Inherent Powers by UN and OAS

Secretaries General: The Central American Situation.” American Journal of International Law. April 1989; y Baena Soares, op.cit., pags. 183-203. Los cancilleres de los Grupos Contadora y de Apoyo, junto con los Secretarios Generales de la OEA y la ONU, hicieron una gira centroamericana y mantuvieron una reunión final el 21 de enero de 1987, en ciudad de México, en la cual solicitaron a ambos que continuasen apoyando el proceso de paz.

¹⁴⁾ El acuerdo fundamentalmente estipula la integración de comisiones nacionales de reconciliación, para verificar amistías, cese de fuego, democratización, elecciones, diálogo con la oposición en El Salvador y Nicaragua, repatriación de refugiados, el no uso de territorios de países de la región por fuerzas rebeldes con apoyo extranjero, y cese de apoyo externo a fuerzas irregulares (Apoyo de Estados Unidos a los Contras en Honduras). Ver texto del Acuerdo, en OEA/Ser.G CP/doc. 1827/87, 14 de agosto de 1987.

¹⁵⁾ Para julio de 1990, la CIAV/OEA ya había desmovilizado uno 22,500 combatientes y reubicado otros 18,000 nicaragüense provenientes de Costa Rica y Honduras. A partir de allí, la CIAV/OEA ejecutó un programa para contribuir a la reinserción de ex-combatientes y desplazados, incluyendo el suministro de comida, la atención médica, la capacitación vocacional, y el apoyo para proyectos de agricultura, ganadería y pesca. Así mismo, unos 120,000 individuos fueron provistos de ropa, herramientas, materiales de construcción, y en colaboración con la organización panamericana de la salud, unos 1,500 ex-combatientes recibieron atención médica y psicológica. Ver Baena Soares, op. cit., pags. 199-200. En adición a las tareas de desmovilización y reinserción, la CIAV/OEA apoyó al desarrollo socio-económico e institucional en antiguas zonas de conflicto, y colaboró con el Instituto Nacional de Fomento Municipal para la realización de talleres de capacitación para alcaldes de las zonas de conflicto sobre aspectos de legislación y administración municipal. Realizó tareas de vigilancia y verificación de la observancia de derechos humanos, así como de facilitador de resolución de conflictos. Junto con el gobierno y la iglesia católica, participó en la Comisión Tripartita, responsable de estudiar las causas de violencia, y proporcionó asistencia técnica para crear, organizar, capacitar e institucionalizar redes locales de promotores de derechos humanos y Comisiones de Paz, integradas. El mandato de la CIAV culminó formalmente en Diciembre de 1996. Ver Comisión Internación de Apoyo y Verificación – CIAV- Proceso de Paz en Nicaragua: Verificación de Derechos Humanos, Resolución Pacífica de Conflictos y Construcción de la Paz. OEA, Agosto de 1996. La UPD, sin embargo, ha continuado apoyando el proceso de paz y consolidación democrática, a través de programas de asistencia y capacitación para el fortalecimiento de las Comisiones de Paz, del Poder Judicial, las alcaldías y comunidades rurales, particularmente en que se refiere a la promoción y verificación de la observancia de los derechos humanos, el manejo pacífico de controversias en zonas rurales tradicionalmente conflictivas, y la administración local. El programa especial también incluye el apoyo para el desminado y la asistencia a víctimas de minas antipersonales. Ver Informes Trimestrales de la UPD.

¹⁶⁾ MRE/RES. 1/91 “Apoyo al Gobierno Democrático de Haití.” 3 de Octubre de 1991.

¹⁷⁾ Durante los tres años que duró la crisis, hubo por supuesto periódicas reuniones y resoluciones del Consejo Permanente de la OEA, dándole seguimiento, cercano y preciso, junto con el Secretario General, a los acontecimientos que se iban desarrollando. Ver Baena Soares, op.cit., pags. 68-123; y Vio Grossi, op.cit. pags. 137-49; y Anthony Manigot, “Haiti’s Sovereign Consent vs State-Centric Sovereignty,” en Tom Farer, editor, Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Américas. The Johns Hopkins University Press, 1996, pags 189-212.

¹⁸⁾ Estos acuerdos fueron facilitados e intermediados en la sede de la OEA por el Secretario General y su equipo. El Protocolo fue firmado por los Presidentes de las Cámaras de Senadores y Diputados, por el Primer Ministro designado, Rene Théodore, y el presidente Aristide. Un segundo instrumento fue firmado por el Presidente Aristide, el Primer Ministro designado y el Secretario General. En esencia los acuerdos reconocen **la necesidad urgente** de encontrar una solución negociada a la crisis, de la restauración plena de las instituciones democráticas, del reestablecimiento de garantías y libertades constitucionales, del retorno del Presidente Aristide, de una amnistía general, de la separación entre las fuerzas armadas y la policía, y de la presencia de la Misión Civil de la OEA, para garantizar el cumplimiento de los acuerdos. Ver Baena Soares, op. cit., pags. 95-97.

¹⁹⁾ La MICIVIH se desplegó con oficinas por todas las regiones del territorio haitiano, y su labor principal de observar y promover la vigencia de los derechos se complementó en los primeros años con programas de apoyo al fortalecimiento y modernización de las oficinas del presidente, del primer ministro, y del ministro de relaciones exteriores, del poder legislativo, de los partidos políticos, y de la oficina del Defensor del Pueblo. También se desarrollaron programas de fortalecimiento al Ministerio de Justicia, incluyendo asesoría para la reforma judicial, la capacitación de policías y jueces en materia de derechos humanos y resolución de conflictos; al igual que programas de educación cívica y promoción de derechos humanos para autoridades gubernamentales y líderes cívicos y comunitarios. La importante contribución que ha realizado la MICIVIH en defensa y promoción de los derechos humanos y las instituciones democráticas ha sido ampliamente reconocida por las autoridades nacionales y por la comunidad internacional. Luego de siete años de operaciones, a pedido del Gobierno de Haití, el mandato de la MICIVIH fue extendido hasta el 15 de marzo del año 2000. Es de destacar que la OEA y la ONU siguieron colaborando en apoyo al gobierno democrático de Haití a través de la MICIVIH, cuya misión se expandió para cooperar, más allá de la verificación de la observancia de los derechos humanos, como se verá más adelante. Ver David Forsythe “The United Nations, Democracy and the Americas,” en Tom Farer, ibid., pags 107-131; y Viron Vaky y Heraldo Muñoz, op.cit., pags 35-39.

²⁰⁾ El acuerdo fue el resultado de las gestiones y negociaciones impulsadas por Dante Caputo.

²¹⁾ La autorización del Consejo de Seguridad sobre un universal y mandatorio embargo comercial, de acuerdo a la recomendación de la OEA, se basó en el argumento de que la situación de crisis humanitaria en Haití representaba una amenaza a la seguridad y paz de la región. SC/RES/841 (1993), del 16 de junio de 1993. El mismo argumento se utilizó para la Resolución 940. El gobierno de Estados Unidos envió una misión compuesta por el ex Presidente Jimmy Carter, el Senador Sam Nunn, y el General Colin Powell, cuyo propósito fundamental era advertir al Gobierno del General Cedras sobre una inminente llegada de tropas norteamericanas para restaurar al gobierno del Presidente Aristide.

²²⁾ CP/RES 579 (897/92), “La Situación del Perú,” 6 de abril de 1992.

²³⁾ MRE/RES 1/92, “Apoyo Al Restablecimiento Democrático en el Peru”, 13 de abril de 1992

²⁴⁾ Fujimori pretendía originalmente convocar un plebiscito sobre lo actuado; mientras que la oposición buscaba la renuncia y enjuiciamiento de Fujimori y el llamado inmediato a elecciones generales. Baena Soares, op.cit., pags 41-44.

²⁵⁾ MRE/RES. 2/92, 18 de mayo de 1992. Hugo de Zela, “La OEA y la Observación Electoral,” Análisis Internacional. Lima: Centro Peruano de Estudios Internacionales, diciembre de 1993.

²⁶⁾ Ver en este compendio el trabajo de Fabián Novak “Defensa de la Democracia y Aplicación de la Resolución 1080 en el Caso del Perú.”

²⁷⁾ Esta misión de observación política de alto nivel se estableció y fue aceptada por el Gobierno de Fujimori en la Asamblea General de 2000, en Canadá. La observación electoral de las elecciones del 2000 por parte de la OEA cobró notoriedad internacional por las irregularidades que la misma encontró en el proceso electoral del país andino. Ello motivó a los Estados Miembros de la Organización, en su Asamblea General mencionada, a enviar una misión de alto nivel presidida por el Secretario General de la OEA y el Canciller canadiense, Lloyd Axworthy, con el fin de explorar con todos los protagonistas del proceso político las opciones y recomendaciones que contribuyan al fortalecimiento de la democracia en el Perú. Al final de su visita a fines de junio del 2000, la misión propuso una agenda de diálogo que fue aceptada por la mayoría de los actores políticos y que incluyó: reformas para el fortalecimiento de la administración de Justicia, el estado de derecho, la separación de poderes, la libertad de expresión, la transparencia y confiabilidad del sistema electoral, y el control civil de las instituciones de inteligencia y las fuerzas armadas. Luego, la misión de observación política permanente, dirigida por el canciller dominicano, Eduardo Latorre, dio seguimiento *in situ* al proceso

de diálogo y reformas, a fin de constatar su implementación. Esta respuesta de la OEA, que para algunos analistas fue insuficiente, se la debe entender en su debido contexto: La organización no es un ente monolítico ni supranacional, autónomo de sus Estados miembros. Sus decisiones son el resultado de arduas negociaciones en búsqueda de consenso, su método tradicional para tomar decisiones. La respuesta por lo tanto fue el resultado de una negociación entre unos cancilleres de países miembros que deseaban, por un lado, una posición más activista en pro de la democracia y más “dura” en contra de las violaciones a los principios elementales de elecciones democráticas, y aquellos que, por otro lado, preferían una posición menos “intevencionista.”

²⁸⁾ CP/RES.605, “La Situación en Guatemala,” 25 de mayo de 1993. El Secretario General estuvo acompañado en su Misión por los Cancilleres de Barbados, Nicaragua y Uruguay. Ver Baena Soares, op.cit., pags. 53-68.

²⁹⁾ MRE/RES. 1/93, “Restablecimiento Democrático en Guatemala”, 3 de junio de 1993; y Fransisco Villagrán, La Crisis Constitucional en Guatemala. La Respuesta de la OEA y de la Sociedad Civil en la Defensa de la Democracia. Washington, D.C. Institute of Peace, Octubre de 1993; y Acta de la Segunda Reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores. OEA/Serv.F/V.3, MRE/Acta 2/93, 7 de junio de 1993, pag. 17.

³⁰⁾ CP/ACTA 945/93, Situación en Guatemala, 25 de mayo de 1993; y Acta de la Segunda Reunión, ibid.

³¹⁾ Ver informe del Secretario General, Baena Soares, op.cit., pag. 53-68, y exposición del Representante de Guatemala, Acta de la Segunda Reunión, ibid., pags. 8-9.

³²⁾ El respaldo de las Fuerzas Armadas guatemaltecas a la decisión de la Corte fue decisivo para la caída de Serrano. El Ministro de Defensa anunció que le había solicitado a Serrano que cumpliera la sentencia de la Corte de Constitucionalidad, pero que el Presidente lo había rechazado y había renunciado. Ver Acta de la Segunda Reunión, ibid. pag . 9.

³³⁾ Oviedo, en vista de las elecciones internas del partido Colorado, y de las presidenciales que se avecinaban, venía aumentando su distanciamiento del gobierno, así como su participación e influencia política dentro del partido oficialista. Wasmosy consideraba ésto no sólo inapropiado e ilegal para un oficial en servicio, sino que también un desafío a su autoridad y a la Presidencia. Oviedo pedía la renuncia del Presidente y Vicepresidente de la República.

³⁴⁾ El Secretario General Gaviria se encontraba ese día en misión oficial en Bolivia, y en una llamada telefónica a las 2 de mañana solicitó al Presidente del Consejo la convocatoria de la reunión. Ver Exposición del Embajador Lawrence Chewing Fábrega, quien fuera Presidente del Consejo Permanente durante la crisis, en La Crisis Institucional de 1996 en el Paraguay. UPD/OEA Foro Democrático, 1996, pg. 14.

³⁵⁾ CP/RES. 680 (1071/96) “Apoyo al Gobierno Democrático del Paraguay”, 23 de abril de 1996. Ver Embajador Chewing Fábrega, en La Crisis Institucional de 1996 en el Paraguay. Ibid. pg 14

³⁶⁾ Los embajadores argentinos, uruguayos y brasileños expresaban su apoyo a Wasmosy también en nombre del Mercosur, grupo que tiene la cláusula democrática como condición para pertenecer al mismo. Por otro lado, Strobe Talbott Subsecretario de Estado de Estados Unidos, anunció en la reunión del Consejo Permanente que “se acabaron los días de las dictaduras” y que su gobierno suspendía la ayuda militar al Paraguay, añadiendo que también se sumaría a eventuales sanciones diplomáticas y económicas en caso del que el intento de golpe tuviese éxito. Los representantes de estos gobiernos también advirtieron a Oviedo que, en ese caso, buscarían el aislamiento internacional del nuevo gobierno. Oviedo había recibido así mismo un llamado del Jefe del Ejército brasileño para que desista de sus esfuerzos de derrocar a Wasmosy. En la noche del 22 y la madrugada del 23 de abril, los embajadores de Estados Unidos, Robert Service, y de Brasil, Oliveira Días, al igual que el Secretario de Estado Ajunto para América Latina, Jeffrey Davidow, y el Secretario General Gaviria consiguieron disuadir al Presidente Wasmosy de su intención de renunciar para evitar, según él, un derramamiento de sangre ante las amenazas militares del General Oviedo. En la mañana del 23, Wasmosy recibió llamados de los presidentes de Argentina, Brasil, Estados Unidos, España y otros. También hubo expresiones de

solidaridad con la democracia paraguaya de varios países como Chile, Perú, México, Rusia, Portugal, Venezuela, y la Comunidad Europea, entre otros. Para más detalles ver Arturo Valenzuela, Valenzuela, “The Coup that didn’t Happen,” *Journal of Democracy*, No 1, 1997; así como José María Costa y Oscar Ayala Bogarín, *Operación Godeón: Los Secretos de un Golpe Frustrado*. Asunción: Editorial Don Bosco, 1996.

³⁷⁾ Esta renuncia aparentemente fue el resultado de un acuerdo entre Wasmosy y Oviedo por el cual éste último renunciaría a su puesto e insubordinación a cambio de ser nombrado Ministro de Defensa. Wasmosy, sin embargo, luego decidió no hacerlo, dado el rotundo y generalizado rechazo popular a dicho acuerdo, marcado por miles de manifestantes frente al Palacio de Gobierno. La ciudadanía consideraba el acuerdo una traición a los principios democráticos y al apoyo que se le había dado a Wasmosy. El Presidente anunció la decisión de no nombrarlo, por “mandato del pueblo” en un discurso pronunciado el mismo 25 de abril. Ver Valenzuela; y José María Costa y Oscar Ayala Bogarín, en *ibid.*

³⁸⁾ Ver *La Crisis Institucional de 1996 en el Paraguay*. UPD/OEA, Foro Democrático, 1996; así como Valenzuela; y José María Costa y Oscar Ayala Bogarín, en. *op.cit.*

³⁹⁾ Ver CP/RES. 576 (887/92) y AG/RES.1189 (XXII-O/92).

⁴⁰⁾ El presidente fue destituido por el Congreso Nacional, que por mayoría simple de sus miembros lo declaró mentalmente incapacitado o incompetente, sin un juicio político o debido análisis del cargo imputado. El excéntrico, emocional y errático comportamiento del primer mandatario (conocido popularmente como “El Loco”), más la implementación de un duro programa de ajuste económico, provocó el rechazo generalizado de la población y hasta de las fuerzas políticas que lo habían elegido y apoyado originalmente. Su destitución fue precedida por una crisis política/institucional que enfrentó al Congreso con la Presidencia, acompañada por una huelga nacional, por violentas demostraciones callejeras clamando su alejamiento, y por el retiro del apoyo de las Fuerzas Armadas a su gestión. Ver Andres Openheimer, “Democracies Stay Out of Ecuador Controversy,” *The Miami Herald*, 8 February, 1997; Diana J. Schemo, “Ecuadoran Crisis Over Presidency Ends Peacefully,” *The New York Times*, 10 February, 1997; y Juan Jesús Aznárez, “La Vicepresidenta Ecuatoriana Sustituye a Bucarám con el Apoyo del Ejército.” *El País Internacional*, 10 de febrero de 1997.

⁴¹⁾ Aunque algunos dirigentes de la oposición no vieron con buenos ojos la visita del Secretario General, y criticaron su supuesta “injerencia” en los asuntos internos ecuatorianos, éste dejó bien claro en un comunicado de prensa que el propósito de su “visita no fue otro que el de expresar la preocupación de la OEA sobre la compleja situación que vive el Ecuador,” y que respetaba “profundamente la capacidad de los ecuatorianos para resolver de manera autónoma sus diferencias internas.” Esta presencia y preocupación de la OEA fue catalogada como “entendible” por uno de los periódicos más influyentes de Quito, en su editorial, titulado “Gaviria: su visita no sobra,” *El Comercio*, 6 de Febrero de 1997. Gaviria también expresó que la OEA “tiene un indeclinable compromiso con la defensa de la democracia y hará uso de las herramientas con que cuenta si la circunstancias así lo exigen.” Su visita a Quito tuvo también el apoyo explícito del Departamento de Estado de Estados Unidos, a través de su vocero, Nicholas Burns. A pesar de que la Embajadora de Estados Unidos ante la OEA, Harriet Babitt, informalmente buscó consenso para una Resolución del Consejo Permanente en apoyo a la democracia ecuatoriana, el tema no se trató en dicho Consejo a que el Embajador Ecuatoriano ante la OEA, “aseguró que todo se desarrollaba dentro del cauce constitucional y no existía posibilidad alguna de un golpe de estado en su país.” La destitución de Bucarán, sin embargo, por considerarse no ajustada a los principios democráticos y constitucionales, fue lamentada por los gobiernos de Argentina, Panamá, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua. Ver despachos informativos de la agencia española de noticias, EFE, y de la agencia francesa, AFP, de los días 5, 6 y 7 de febrero, en *Boletín de Noticias* de la OEA, del 6, 7 y 10 de febrero de 1997. El 6 de febrero el Congreso destituyó al Presidente Bucarán y designó a su Presidente, Fabián Alarcón, como Presidente Interino de la República; sin embargo, por un breve y confuso período, la Vice Presidenta, Rosalía Arteaga también asumió el poder presidencial. (La constitución ecuatoriana no estipula un procedimiento claro de sucesión presidencial). La crisis finalmente se resolvió por decisión del Congreso nuevamente, confirmando a Fabián Alarcón como Presidente interino.

⁴²⁾ Ver “Civilian Rule is restored in Ecuador,” *Washington Post*, 23 January, 2000. El Consejo Permanente, de la OEA, en reunión extraordinaria el Viernes 21 de enero, aprobó una Resolución de rechazo y condena al “atentado contra el orden democrático legítimamente constituido;” y de respaldo al gobierno del Presidente Mahuad. (CP/RES.763 (1220/00), 21 de enero 2000. Aparentemente, el gobierno de Estados Unidos tuvo un papel importante en hacerle ver a los líderes militares el peligro de aislamiento que corría el país con una Junta cívico-militar o con un gobierno claramente inconstitucional en el gobierno. Ver declaraciones de Arturo Valenzuela, Director de asuntos hemisféricos del Consejo Nacional de Seguridad, de la Presidencia de Estados Unidos, quien señala que durante la crisis fueron varios los países, inclusive por supuesto Estados Unidos, que advirtieron a los líderes de las fuerzas armadas sobre el aislamiento en que caería el Ecuador si la junta cívico-militar que se había formado tomaba el poder. Ver entrevista en el periódico *Clarín*, Buenos Aires, Argentina, 22 de enero de 2000; CNN en Español “Gobiernos de América y Europa llaman a Preservar la Democracia” en <http://cnnenespañol.com>, 22 de enero de 2000; y *HOY* digital, “Cae el Triunvirato,” Quito, 22 de enero de 2000. El Congreso, reunido extraordinariamente en Guayaquil, aprobó ese mismo día la designación de Noboa.

⁴³⁾ Textualmente, sin embargo, el Artículo es algo elíptico y dice: “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, la Reunión de Consulta, los Consejos de la Organización...”

⁴⁴⁾ Ver Viron Vaky *op.cit.* pag. 28. Durante la segunda Reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores Consulta que consideraba la crisis de Guatemala, el Secretario de Relaciones Exteriores de México hizo un reconocimiento especial a la labor constructiva de la OEA y la calificó de haber actuado con “oportunidad y eficacia”, poniendo en evidencia “el potencial de nuestra Organización para coadyuvar mediante la promoción del diálogo político a la solución de situaciones de conflicto;” mientras que el Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile expresaba que la “acción rápida y firme” de la OEA debe ser reconocida, agregando que “ya acabó el tiempo de una OEA silenciosa ante los golpes de Estado...” y de una “OEA indiferente ante la violación de la soberanía popular...” consolidándose así una Organización “ágil y comprometida de manera activa con los mejores valores de la democracia representativa.” Ver Acta de la Segunda Reunión, 7 de junio de 1993, *op.cit.* pag. 11 –14.

⁴⁵⁾ Ver Viron Vaky, *op.cit.*, pg. 29.

⁴⁶⁾ Herald Muñoz, “El Derecho a la Democracia en las Américas,” Estudios Internacionales, Santiago, Chile: Enero-Marzo 1995; y Domingo Acevedo y Claudio Grossman, “The Organization of American States and the Protection of Democracy, en el libro de Tom Farer, Editor, Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas. The Johns Hopkins University Press, 1996, pag. 133. Este tema lo trata convincentemente Thomas Franck en su influyente artículo “The Emerging Right to Democratic Governance. American Journal of International Law, January, 1992; y en “The Democratic Entitlement,” University of Richmond Law Review, 29, 1994.

⁴⁷⁾ Ver Enrique Obando Arbulú, “Democracia y Seguridad Hemisférica,” Análisis Internacional. Lima: CEPEI, abril-septiembre de 1994, pag. 46. Y Domingo Acevedo y Claudio Grossman, *ibid.* pag. 145.

⁴⁸⁾ Este hecho tuvo lugar luego de que el régimen militar del General Noriega anuló las elecciones generales, de mayo de 1989, y propinó una brutal y pública represión a las fuerzas opositoras que habían ganado las mismas. Además, se había comprobado una continua violación a los derechos humanos. Lo sucedido ocurrió cuatro años después de la reforma de la Carta de 1985, pero dos años antes de la Resolución 1080. Por iniciativa de Venezuela, se realizó de emergencia una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (OEA /Ser.F/II, Doc.8/89 rev. 2, 17 de mayo de 1989), que responsabilizó al General Noriega de los abusos perpetrados contra los candidatos de la oposición y de las violaciones de los derechos humanos, y resolvió que debería haber una transferencia de poder (Algo similar a lo recomendado al gobierno de Somoza, diez años antes). Se creó también una Comisión de Mediación formada por los Cancilleres de Ecuador, Guatemala y Trinidad y Tobago, presidida por el Secretario General Baena Soares, la que se

dirigió a Panamá. Sin embargo, la Comisión no pudo conseguir la transferencia de poder ni la renuncia del General Noriega, lo que eventualmente indujo la decisión del gobierno del Presidente Bush de intervenir militarmente en diciembre de ese año, para desalojarlo de Panamá. La frustración e impotencia de la Misión quedó registrada por Baena Soares, en su op.cit., pag. 38. Luego de la intervención armada, el Consejo Permanente deploró la intervención y pidió el retiro de las fuerzas interventoras. El Secretario de Estado de los Estados Unidos, James Baker, lamentó la declaración de la OEA y de que ésta no haya apoyado, previo a la intervención, sanciones políticas y económicas contra Panamá que podrían haber evitado la acción militar. Ver Larman Wilson, op.cit.

En este contexto, también es de tener presente que, en el contexto de la Guerra Fría, y con el propósito de restaurar la paz y la democracia en la **República Dominicana**, Estados Unidos intervino militarmente en dicho país, en 1965. ver nota 72

⁴⁹⁾ Aunque para muchos críticos de la Organización, las Resoluciones de la Asamblea General son inocuas, superficiales, o irrelevantes, el proceso para su aprobación final es complejo. Estas normalmente son el resultado o conclusión de un largo proceso de debate, análisis y negociación que comienza en conversaciones informales entre las Cancillerías y los representantes de los países, en las reuniones de las comisiones del Consejo Permanente, en las comisiones de la Asamblea General, etc, para llegar, finalmente, considerablemente elaboradas y consensuadas, al plenario de la Asamblea General. También vale destacar que la normativa resultante de ellas (de la Resolución 1080, por ejemplo) pasan a condicionar el comportamiento externo e interno de los Estados miembros.

⁵⁰⁾ Heraldo Muñoz, sostiene que este nuevo activismo de la OEA en apoyo de la democracia es concordante con lo que él denomina la histórica doctrina (“long-standing doctrine”) de gobiernos democráticos en el sistema interamericano. Ver op.cit., The Future of the Organization of American States, pg 70 ; y “The OAS and Democratic Governance,” Journal of Democracy, op.cit.

⁵¹⁾ Cabe recordar aquí también que el TIAR no fue diseñado solamente para defensa del continente contra un ataque armado extra-continental, como algunos críticos del mismo aducen, sino también como sistema de defensa colectiva contra el ataque de cualquier Estado contra un Estado miembro. De hecho, el TIAR ha sido invocado y aplicado solamente en conflictos intra-hemisféricos, y particularmente entre Estados de la región circuncaribeña. Ver aplicaciones del TIAR en García Amador, op.cit. pag. 852.

⁵²⁾ Un inicio de este análisis se puede observar en Tom Farer, Editor, Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in a World of Sovereign States, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996)

⁵³⁾ La referencia es a la Resolución “Apoyo al Gobierno Democrático de Venezuela,” CP/RES. 576 (887/92), del 4 de febrero de 1992, y es consonante con la declaración de Strobe Talbott, Subsecretario de Estado de Estados Unidos, en la reunión del Consejo Permanente sobre la crisis del Paraguay, donde puntualizó que “se acabaron los días de las dictaduras.” Ver nota 31.

⁵⁴⁾ El papel decisivo de las fuerzas armadas ecuatorianas en el sostenimiento o caída de un gobierno en Ecuador, quedó a la vista cuando el Presidente Mahuad declaró en Televisión que las mismas le habían retirado su apoyo y lo habían destituido y conformado una junta cívico-militar; y cuando el Vice Presidente, Gustavo Noboa, anunció por Televisión que asumía la presidencia contando con el apoyo de las fuerzas armadas. Ver nota 37. Quizás una manera adicional de fortalecer los mecanismos o sanciones de protección de la democracia, los Estados miembros, a través de la OEA, pudieran considerar excluir o suspender a las fuerzas armadas que hubiesen intentado un golpe de estado o que tomaran el poder por la fuerza, del circuito de cooperación militar interamericano, como las conferencias militares interamericanas, la Junta Interamericana de Defensa, y los ejercicios militares conjuntos. Dejar pasar por alto importantes violaciones a los principios de defensa de la democracia, o aplicarlos selectivamente, puede eventualmente hacerle perder legitimidad al REDI.

⁵⁵⁾ Sobre el papel de la cultura política en la consolidación de la democracia, Ver Guillermo O' Donnell, "Horizontal Accountability in New Democracies," Journal of Democracy, July 1998, y su "Do Economists Know Best?" y Francis Fukuyama, "The Primacy of Culture" y Robert Putnam "Bowling Alone", en Journal of Democracy, Vol 6 No 1 January 1996. Marta Lagos, "Latin America's Smiling Mask," Journal of Democracy, July 1997. Juan Linz y Alfred Stepan, "Toward Consolidated Democracies," Journal of Democracy, Vol 7 No 2, 1996; y Samuel Huntington, Political Order in Changing Societies. Yale University Press, 1968, pag. 12. Ver también Seymour Martin Lipset, "The Centrality of Culture." Journal of Democracy. Fall 1990; y el clásico libro sobre el tema: Richard E. Dawson y Kenneth Prewitt, Political Socialization. Chicago: Little, Brown and Co., 1969.

⁵⁶⁾ Sobre la relación entre cultura política y el comportamiento de los Estados, ver Peter Katzenstein et al. en International Organization, op.cit., pag. 674, y John S. Duffield, "Political Culture and State Behaviour," en International Organization, No.4, Autumn 1999.

⁵⁷⁾ La experiencia en América Latina nos indica que no existe un cuerpo de conocimiento suficiente en la materia, generado endógenamente en la región; y por ello vale la pena dedicar esfuerzos para construir una teoría empírica latinoamericana de la democracia, de lo que ésta es y puede ser realísticamente en la región dado su historia e idiosincrasia.

⁵⁸⁾ De particular importancia es el cruzamiento de conocimientos y experiencias entre la academia y el mundo de la práctica política en el practicante provee la experiencia, el conocimiento y la información del trabajo institucional diario, y el académico la visión teórica, integradora y de largo plazo.

⁵⁹⁾ Para una descripción detallada de las actividades y productos de la UPD, ver sus informes trimestrales, por ejemplo, Informe de la Secretaría General sobre las Actividades de la UPD, Cuarto Trimestre, 1998, OEA/Ser.G CP/doc.3176/99, 23 de marzo de 1999; y Segundo Trimestre de 1999, OEA/Ser.G, CP/doc. 3240/99, 25 de octubre de 1999.

⁶⁰⁾ Previo a 1989-1990, las observaciones electorales de la Organización se llevaban a cabo de manera ad-hoc, a solicitud de un Estado miembro, y por resoluciones del Consejo Permanente. En general, estas misiones, cuyos miembros eran nombrados por el Secretario General, eran pequeñas y para hacer presencia el día de las elecciones. Vale la pena recordar que existía cierta oposición al envío de estas misiones por considerarlas violatorias del principio no-intervención; ver Baena Soares, op.cit., pags. 137-180. La legitimidad y naturaleza de las Misiones de Observación Electoral cambian luego de la Resolución de la Asamblea General de 1989, "Derecho Humanos, Democracia y Observaciones Electorales," op.cit., en la que se recomienda al Secretario General la organización y envío de dichas misiones para cubrir y observar todas las etapas del proceso electoral, siempre y cuando sea a solicitud del Estado interesado.

⁶¹⁾ Ver Manual para la Organización de Misiones de Observación Electoral. Washington, D.C. UPD, Organización de los Estados Americanos, 1998; y un ejemplo de Misión integral al Paraguay, coordinada por el autor, Observaciones Electorales en Paraguay, 191-1993. Secretaría General de la OEA, Washington, D.C., 1996.

⁶²⁾ Hay, por supuesto, todavía otras áreas que amenazan al sistema político democrático desde "afuera" como el narcotráfico, las minas antipersonales, el terrorismo, la pobreza, la violencia, entre otros. En los dos primeros, la OEA, como instrumento de cooperación regional para atender estos temas, lleva a cabo significativos programas de cooperación para aliviar la problemática.

⁶³⁾ Las tareas de la CIDH en estos "nuevos" temas de derechos humanos surgen de los mandatos de la primera Cumbre Presidencial de las Américas, realizada en Miami, en 1994.

⁶⁴⁾ Ver Informes Anuales de la CIDH. Washington, D.C.: Secretaría General de la OEA; y Documentos Básicos sobre Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, Washington, D.C.: Secretaría General de la OEA, 1992. Rafael

Nieto Navia, editor, La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Noviembre de 1994. Argentina, Bolivia, Chile, Colombia., Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela reconocen la competencia obligatoria de la Corte.

⁶⁵⁾ Diálogo Interamericano, La Agenda Interamericana y el Sistema de Gobierno Multilateral: La Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C: Abril de 1999, pag. 19

⁶⁶⁾ Sobre formas de fortalecer el sistema, ver también el Informe del Diálogo Interamericano, op.cit., y Canada and the Interamerican Human Rights System, Statement by Ambassador Peter M. Boehm, Permanent Representative of Canada to the OAS. Committee on Juridical and Political Affairs, Permanent Council, 2 December, 1999.

⁶⁷⁾ César Gaviria, Senderos Hacia el Nuevo Milenio. El Camino Recorrido: 1994-1999. Washington, D.C., OEA, junio de 1999, pags. 9-10.

⁶⁸⁾ Ibid., pag. 14.

⁶⁹⁾ Ver texto de la Convención en OEA/Ser. K/XXXIV.1 CICOR/doc.14/96 rev.2. 29 de marzo de 1996. Hasta el 1 de mayo de 1999, la Convención había sido firmada por 25 países, y ratificada por 15.

⁷⁰⁾ Resolución "Probidad y Ética Cívica" (AG/doc 3407/96).

⁷¹⁾ Ver Gaviria, op.cit., pag. 14, e Informes del Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA. Se han celebrado, por ejemplo, el Simposio sobre el Fortalecimiento de la Probidad en el Hemisferio (Chile); un Foro sobre la Convención (Perú); una Conferencia sobre La Lucha Contra el Soborno en Transacciones Comerciales Internacionales (Argentina), y Talleres de Divulgación e Implementación de la Convención en Colombia, Costa Rica y Venezuela.

⁷²⁾ La discusión por supuesto también incluye temas como la diferencia entre derecho doméstico y derecho internacional, la carencia de un gobierno o autoridad central formal, la autonomía de las organizaciones internacionales, la prohibición al uso arbitrario de la fuerza y la legitimidad de su uso en defensa propia, ver Keith R. Legg and James F. Morrison, Politics and the International System. New York: Harper and Row, 1971. Hedley Bull, The Anarchical Society. New York: Columbia University Press, 1977; Stanley Hoffman, "International Systems and International Law," en The International System. Princeton University Press, 1961.; y Wolfgang Friedmann, Oliver J. Lissitzyn and Richard C. Pugh, International Law. Cases and Materials. St. Paul, Minnesota: West Publishing Corporation, 1969.

⁷³⁾ Lo mismo ocurre con las Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, aunque no así con las decisiones del Consejo de Seguridad. Este puede (Capítulo VII, Artículos 41-43) disponer y ejercer las medidas y acciones que considere necesarias para el mantenimiento o restauración de la paz y la seguridad internacional.

⁷⁴⁾ Como se vió anteriormente, el Consejo de Seguridad llegó a esta decisión en vista de que no se cumplía con el acuerdo de Governors Island, y de que sus miembros consideraron que la empeorada situación haitiana significaba una amenaza para la seguridad y la paz de la región. Ver Resoluciones del Consejo de Seguridad ya citadas.

⁷⁵⁾ Ver La Democracia en el Sistema Interamericano, op.cit., pag 110. Sobre el tema de la obligatoriedad de las decisiones del Organismo de Consulta en la aplicación del TIAR, ver esclarecedora discusión en García Amador, op.cit., pags. 838 –841. Para Thomas Franck, la obligación de gobernarse democráticamente que los Estados adquieren al asociarse voluntariamente es el precio que deben pagar para pertenecer a una comunidad democrática (e.g., OEA, Mercosur) Esta es una obligación de reconocerle a sus ciudadanos el derecho de éstos a ser gobernados democráticamente, so pena de ser sancionados por la comunidad internacional si no la cumplen. Ver su "The Democratic Entitlement," op.cit. pg 3. Farer también sugiere que una forma de obligar a los Estados miembros sería a

través de una legislación nacional que autorice y obligue a los poderes ejecutivos a cumplir con las sanciones que se imponen contra violadores del derecho a la democracia y los derechos humanos. Para ello, Farer propone que la UPD diseñe y promueva una legislación modelo sobre el tema. Ver T. Farer, editor, op.cit., pag 22.

⁷⁶⁾ Aquí se entiende que “respetar” significa no violar principios; mientras que “cumplir” significa no sólo violar principios pero además ejecutar las disposiciones de las cuerpos gobernantes .

⁷⁷⁾ Es importante destacar aquí que las medidas coercitivas decididas y aplicadas en esos casos por la Reunión de Consulta de Los Ministros de Relaciones Exteriores fueron hechas en el marco del TIAR y en respuesta a lo que se consideró agresión armada por parte de las mencionadas dictaduras en contra de Estados miembros democráticos, y las mismas se tomaron en concordancia con el Art 23 del TIAR , que estipula que las medidas adoptadas pueden ser en forma de a) “decisiones de aplicación obligatoria...” o b) recomendaciones a los Estados Partes. Una vez comprobado su intención de derrocar al gobierno de Venezuela y asesinar a su Presidente, la VI Reunión de Consulta, en Costa Rica, en 1960 , impuso sanciones obligatorias contra el Dictador Rafael Trujillo. Estas no tenían precedente en el sistema interamericano, y consistieron en la suspensión de relaciones diplomáticas y económicas así como en un embargo de armas. Ver Federico Gil, op. cit., pgs. 220-1; y Garcia Amador, op. cit., pags. 920-1. Con respecto a las sanciones contra el régimen de Fidel Castro, la VIII Reunión de Consulta en 1962 (Punta Del Este, Uruguay) y la IX en 1964 (Washington, D.C.), en el marco del TIAR , concluyeron que el régimen comunista violaba los derechos humanos de sus ciudadanos, promovía la subversión en países de la región, constituía una agresión a los mismos (e.g., Venezuela, Perú), violaba el principio de la no-intervención, y era incompatible con los principios fundamentales de la OEA. En base a ello, los Estados miembros, por mayoría de dos tercios, *inter alia*, condenaron las acciones del régimen castrista; suspendieron relaciones diplomáticas y comerciales con el gobierno de Cuba, así como su participación en el sistema interamericano; instaron al gobierno a desmantelar y retirar los misiles de la islas; y recomendaron a los Estados miembros adoptar “las medidas que consideren conveniente a los efectos de su legítima defensa individual o colectiva...con el fin de contrarrestar las amenazas o los actos de agresión...” del gobierno castrista. Ver Garcia Amador, op.cit., 832 -4. y Octava Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para Servir de Organo de Consulta en la Aplicación del TIAR.. Acta Final. Doc 38, 31 de enero de 1962, Punta del Este, Uruguay. OEA/Ser.F/11.8; y Novena Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para Servir de Organo de Consulta en la Aplicación del TIAR. Acta Final. Doc 48, 26 de julio de 1964. OEA/Ser.F/11.9; y Slater, op.cit., pags. 135-182. Es posible argumentar todavía que la vigencia del régimen democrático interamericano no permitirá el reingreso del gobierno castrista de Cuba a la OEA, por lo menos hasta que no haya una significativa apertura democrática en la isla. Para el caso de Somoza en 1979, la decisión de la XVII de la Reunión de Consulta, en el marco de la carta de la OEA, de condenar al régimen de Somoza por sus violaciones a los derechos humano y de solicitar su remplazo por un régimen democrático, fue suficiente para producir su deslegitimación en la Organización y el alejamiento de Somoza. Ver Nota No. 75 . y Domingo Acevedo y Claudio Grossman, “The Organization of American States and the Promotion of Democracy,” en Farer, editor, op.cit., pags. 138.

⁷⁸⁾ Esta intervención fue luego convalidada por la X Reunión de Consulta que decidió crear y enviar una Fuerza Interamericana de Paz, comandada por un General Brasileño, la que dio seguridad al proceso de paz y al retorno de la democracia. La democracia dominicana, aunque imperfecta, tiene hoy más de treinta años de vigencia ininterrumpida. Ver Jerome Slater, “The Limits of legitimization in International Organizations: The OAS and the Dominican Crisis,” en Yale Furguson, editor, Contemporary Interamerican Relations. A Reader in Theory and Practice. New Jersey, Prentice Hall, 1972. Ver también Neale Ronning. Editor. Intervention in Latin America. New York: A. Knopf, 1970; y Federico Gil, Latin American-United States Relations. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1971.

⁷⁹⁾ Ver Vio Grossi, op.cit., pag. 113. Ver también Nota No 8 , sobre seguridad democrática. Según T. Franck la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU estableció un precedente al permitir el uso de la fuerza, por considerar que la violaciones a los derechos humanos y al derecho de la democracia constituía una amenaza a la paz de la región. Ver su op.cit., 1994, pag. 9.

⁸⁰⁾ El mecanismo preventivo de la Resolución 1080 también se fortalecería si, en esas circunstancias de amenaza

inminente al sistema democrático, se autorizase al Secretario General la facultad de, a solicitud del Estado en cuestión, enviar una misión de observación y/o mediación política para facilitar el acercamiento entre las partes y el manejo y solución concertada de los diferendos y conflictos que produjeron la crisis institucional. La reciente situación ecuatoriana, que se fue desarrollando por varias semanas, y que terminó con el derrocamiento del Presidente Mahuad (22 de febrero de 2000), representa un ejemplo de situación en la cual este mecanismo podría resultar útil.

⁸¹⁾ Una excesiva dependencia en las Cancillerías de los Estados miembros se puede volver crítica y paralizante, si las Cancillerías de los Estados miembros no cuentan con adecuadas estructuras, procedimientos y recursos para el seguimiento de los asuntos de la OEA y la formulación de políticas sobre los mismos --particularmente durante su tratamiento ordinario en el seno del Consejo Permanente. En momentos de crisis, sin embargo, las Cancillerías obviamente le dan el seguimiento adecuado a los asuntos de la OEA.

⁸²⁾ Ver Capítulo XVI de la Carta reformada en 1993. Ver también Vio Grossi, op.cit., pags. 28-29.

⁸³⁾ El presente Secretario General, César Gaviria, ex Presidente de Colombia, ha conseguido imbuir a la organización y sus miembros de una nueva visión y un nuevo dinamismo que han contribuido significativamente a que los Estados miembros desarrollen más confianza en este renovado papel de defensa y promoción de la democracia.

⁸⁴⁾ El papel de los Secretarios Generales, Embajadores y Cancilleres en la construcción del régimen merece un análisis separado y mucho más profundo del que se puede ofrecer en esta monografía. En ese sentido valdría la pena analizar el papel que tuvieron, por ejemplo, los Embajadores de Argentina (Hernán Patiño Mayer), Brasil (Bernardo Pericas Neto), Canadá (Jean-Paul Hubert), Chile (Heraldo Muñoz), Colombia (Julio Londoño), Estados Unidos (Luigi Einaudi), Saint Lucia (Joseph Edmunds), Venezuela (Guido Grooscors), Uruguay (Didier Operti) y otros, en el diseño y aprobación de la Resolución 1080 y del Protocolo de Washington. En relación a la importancia que tiene el liderazgo de individuos en la dinámica de la cooperación internacional, ver Andrew Moravcsik "A New Statecraft? Supranational Entrepreneurship and International Cooperation," en International Organization, Vol 53 (2), 1999; Oran R Young, "Comment on Andrew Moravcsik ..." y su "Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society," en International Organization, Vol 45 (3), 1991.

⁸⁵⁾ S. Krasner argumenta que hay regímenes que adquieren autonomía y se convierten en variables autónomas o independientes condicionando e influyendo el comportamiento interno y externo de los Estados, ver su "Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables," en International Regimes, op.cit.

⁸⁶⁾ Ambos internacionalistas argentinos argumentaban, en tre otras cosas, que los estados eran jurídicamente iguales y soberanos y no podían ser objeto de juicio en Cortes de otros países ni podían ser objeto de intervención militar para cobrar las deudas. El intervencionismo europeo se dio luego de las guerras de independencia: Por Francia en Argentina y Uruguay (1835-1850), y en México, junto con Inglaterra y España (1862-67); por España, en Perú (1864-5) y en la República Dominicana (1861-65); y por Alemania, Inglaterra e Italia en Venezuela (1902). Mientras que el intervencionismo norteamericano, concentrado en los estados del circumcaribe, buscaba instaurar la estabilidad de los regímenes de la región para evitar el intervencionismo europeo y su control de los gobiernos de la región, así como la amenaza que ello implicaba para su seguridad. A comienzos de siglo, la región adquiría una creciente importancia económica, política y militar; y la seguridad del Canal de Panamá, particularmente después de la Primera Guerra Mundial, pasó a ser foco central de esta preocupación y política norteamericana. En estos primeros treinta años del siglo XX Estados Unidos intervino y ocupó Cuba (1901-09), República Dominicana (1907 y 1916-24), Nicaragua (1909, 1912-25, 1927-32), México (1914 y 1917) y Haití (1914-1934). Ver F. Gil, Latin American-United States Relations. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1971, pags. 68-69 y 87-115; Samuel F. Bemis "The doctrine of Non-intervention and the Codification of International Law", The Latin American Policy of the United States. W.W. Norton, 1964, pags. 226-241; y C. Neale Ronning, editor, Intervention in Latin America. New York: Alfred Knopf, 1970.

⁸⁷⁾ En 1907, Estados Unidos firmó la Convención de la Haya que proscribía el uso de la fuerza para el cobro de deudas, siempre y cuando el deudor acordara someter la disputa a arbitraje. F. Gil, [op.cit.](#), pags. 148-9. En la sexta Conferencia de la Habana (1928), el tema de la no-intervención produjo un acalorado debate entre las delegaciones de Estados Unidos y de Argentina, que casi terminó con la Conferencia. Bemis, [op.cit.](#), pag. 264.

⁸⁸⁾ En 1936, en la octava Conferencia las Repúblicas de las Américas, realizada en Buenos Aires, también se adoptó la Convención para el Mantenimiento, la Preservación y el Restablecimiento de la Paz, que incluye un Pacto de Consulta para la resolución pacífica de disputas y la Declaración de Solidaridad, que estipula el no-renocimiento de la adquisición territorial por la fuerza, el principio de la no-intervención, la ilegalidad de coleccionar deudas por la fuerza, y la solución pacífica de disputas. Esta convención fue precursora del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR. Bemis, [ibid.](#), pags. 264-5; F. Gil, [ibid.](#), pags. 156-8.

⁸⁹⁾ Es interesante destacar que cuando dictadores como Trujillo o Somoza intentaron invocar el principio de no-intervención, y su concomitante, el de seguridad colectiva via el TIAR, y convocar una reunión de Consulta, como consecuencia de agresiones por parte de fuerzas “democráticas” de exilados apoyados por los gobiernos de Costa Rica y Venezuela, no consiguieron *quorum*. En estos casos, tales principios no se aplicaron explícitamente por ser los solicitantes Estados no-democráticos. Ver Slater, [op.cit.](#) pags. 86-91

⁹⁰⁾ Los diplomáticos norteamericanos no siempre consiguen el consenso latinoamericano para sus objetivos. Por ejemplo, una propuesta para fortalecer los mecanismos de prevención contra rupturas constitucionales fue pública y ampliamente rechazada durante la Asamblea General de Guatemala, 1999. Ver también Slater, [op.cit.](#) pags. 240-1 y 274-5.

⁹¹⁾ Discurso de su Secretaria de Estado, Madelaine Albright, en la School of Advanced International Studies, SAIS, el 17 de enero, 2000. De hecho, el papel de Estados Unidos ha sido significativo y decisivo, tanto multilateral como unilateralmente, en la forma cómo se protegió o se restauró la democracia en las crisis de la democracia que se han visto aquí. Ver Corrales y Feinberg, [op.cit.](#); Viron Vaky, [op.cit.](#); A. Valenzuela sobre Paraguay y Ecuador, [op.cit.](#); y F. Villagrán, [op.cit.](#)

⁹²⁾ En este marco, uno hasta podría retomar la idea del panamericanismo o del hemisferio occidental (the western hemisphere idea), expresada por algunos líderes de la segunda mitad del siglo XIX, en los Congresos Americanos o Continentales de (Panamá, 1826, de Lima, 1847, 1856, 1864), y luego imaginar nuevamente, para el siglo XXI, un régimen democrático interamericano centrado alrededor de la superpotencia como su núcleo integrador y centrípeto, y como el embrio de la institucionalización de una comunidad interamericana democrática, con ciertas normas e instituciones democráticas y políticamente integradoras, que pudiera hasta incluir rasgos de una confederación interamericana de países democráticos. Ver Corrales y Feinberg, [op.cit.](#), pags 4-6; Federigo Gil, [Latin American-United States Relations](#). New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1971, pags 144-183; y sobre las condiciones y procesos de formación o integración de comunidades políticas pluralistas ver el clásico libro de Karl Deutsch y otros, [Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the light of Historical Experience](#). Princeton University Press, 1968.

⁹³⁾ Ver un excelente análisis de este tema por Fernando R. Tesón, quien propone que la intervención militar, colectiva y humanitaria, con la autorización de las Naciones Unidas, y con el propósito de remediar serias violaciones a los derechos humanos, en la actualidad es legítima. Igualmente, para él, el surgimiento de ese tipo de intervencionismo junto con la erosión de principios tradicionales de soberanía y de jurisdicción doméstica son esenciales para el mantenimiento de la paz en el nuevo orden internacional. Ver su “Changing Perceptions of Domestic Jurisdiction and Intervention.” Farer, [op.cit.](#), pags. 29-51. Para Slater, la acción colectiva en defensa de la democracia tampoco es intervencionismo, ver su [op.cit.](#) Por otro lado, es importante tener en cuenta la advertencia que hace Joseph Nye sobre los peligros de este tipo de intervencionismo, en “The New National Interest,” en [Foreign Affairs](#), July-August 1999.

⁹⁴⁾ Ver Thomas M. Franck, “The Emerging Right to Democratic Governance,” op.cit., 1992; y su “The Democratic Entitlement,” op.cit., 1994, pags 1-5, donde se argumenta que la auto-determinación de los pueblos o la soberanía popular es un derecho que los gobiernos le deben a los pueblos que viven bajo su autoridad; y que a medida que este derecho a la democracia avanza, la soberanía tradicional de los Estados irá disminuyendo, ya que los Estados irán cediendo soberanía a cambio de legitimidad y pertenencia en la comunidad de naciones democráticas. Ver también Vio Grossi, op.cit.; Acevedo and Grossman, en Farer, op.cit.; Heraldo Muñoz, “el Derecho a la Democracia en las Américas,” Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Enero-Marzo, 1995.

⁹⁵⁾ Aquí vale la pena repetir lo expresado por H. Bull, en op.cit., de que son las “instituciones las que contribuyen a la adhesión a las reglas, formulándolas, comunicándolas, administrándolas, aplicándolas, interpretándolas, y legitimándolas.” Por otro lado, esta aseveración sobre la importancia y significado de la OEA en el REDI, se basa en la convicción y sabiduría convencional, compartida por los “neo-realistas”, de que las instituciones internacionales constituyen un valioso instrumento para promover los intereses de los Estados a través de la cooperación. Ver P.Katzenstein, R. Keohane and S. Krasner, op.cit., pag . 684; y Robert Keohane, “International Institutions: Can Interdependence Work?” Foreign Policy, Spring, 1998.

⁹⁶⁾ Ver Larry Diamond, “Degrees, Illusions, and Directions for Consolidation,” en Farer, editor, op.cit.; y Fareed Zakaria, “The Rise of Illiberal Democracy,” Foreign Affairs, Nov-Dic. 1997.

104) A. Valenzuela, entrevista en Clarín, op.cit.

⁹⁸⁾ Ver Muñoz, en The Future of the Organization of American States, op.cit., pag 91.

⁹⁹⁾ Ver Viron Vaky en ibid., pags. 35-39 y 81; Baena Soares, op.cit.; Grossi, op.cit., pags. 140-149; y D. Forsythe, op.cit., pags. 107-131.

¹⁰⁰⁾ Ver informes del BID y del Banco Mundial. Es conocido también que los Bancos, a insistencia de sus principales socios democráticos, han advertido sobre la posible suspensión de proyectos y financiamiento en casos de interrupción de los procesos democráticos.

101) Kathryn A. Sikkink, “Nongovernmental Organizations, Democracy y Human Rights in Latin America,” in Farer, op.cit.). La Asamblea General, celebrada en junio de 1999, decidió establecer una Comisión del Consejo Permanente sobre la Participación de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA.

¹⁰²⁾ Resolución AG/RES. 1673 (XXIX-O/99, “Red de Parlamentarios de las Américas.” Esta fue una iniciativa impulsada por Canadá, y apoyada firmemente por la gran mayoría de los países. Las consecuencias de la inserción de la dimensión parlamentaria en la OEA son imprevisible, pero podrían ser significativas ya que hasta el presente ésta es una organización de Estados representados por los poderes ejecutivos. En un contexto de creciente democratización y creciente importancia de los poderes legislativos en la formulación de políticas públicas nacionales (incluyendo política exterior), no es difícil imaginar que su participación sistemática en el tratamiento de la agenda hemisférica tendrá un significativo impacto en la formulación y ejecución de la misma a a nivel interamericano, y a su vez en el tratamiento a nivel doméstico de los temas que la componen. Sobre el apoyo de la UPD/OEA al fortalecimiento del poder legislativo en América Latina, ver Rubén M. Perina, en la obra de Ronny Rodriguez, compilador, op.cit.

¹⁰³⁾ Viron Vaky, op.cit., pag 47.

¹⁰⁴⁾ El paralelismo de una misión de esta naturaleza con las misiones de observación electoral (que ya han sido aceptadas por los Estados miembros como un instrumento válido y legítimo de promoción de la democracia) es evidente cuando se considera que éstas cumplen informalmente, con su mera presencia en el país, varias funciones adicionales a la observación de los hechos: Abren una ventana de la comunidad internacional en el país; despiertan expectativas de

solución a los conflictos; motivan el interés y la acción de los actores políticos por mostrar sus cualidades democráticas; reducen la agresividad de posibles golpistas; estimulan el debate y la discusión abierta de los temas conflictivos; garantizan la libertad de expresión de los actores y de la prensa; abren canales de comunicación directa e indirecta entre contendientes; y tienen a despejar desconfianza y malos entendidos entre fuerzas opuestas. Ver Baena Soares, op. cit., pag. 59. Ver también nota No. 93.

¹⁰⁵⁾ Ver César Gaviria, Desafíos para un Nuevo Futuro, 1999-2004. Washington, D.C. , Secretaría General de la OEA, 1999. pag 13.