

00421  
36



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

"LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
(OEA) EN LA PROMOCION DE LA DEMOCRACIA: EL CASO  
PERU 1992 - 2000"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :  
**BRENDA GARCIA RESENDIZ**

ASESOR: DR. FRANCISCO DAVILAALDAS



CIUDAD UNIVERSITARIA, 2003

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# **PAGINACION DISCONTINUA**

## AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por el orgullo de ser parte de los profesionistas egresados de sus aulas.

A los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por el conocimiento adquirido en las aulas y por la formación integral que me brindaron.

A mis Padres, Joel y Leticia, por el apoyo incondicional que siempre me han dado y como muestra de la admiración que en mí han inspirado. Gracias por concederme el milagro de la vida.

A mi hermano Joel, por los innumerables momentos compartidos.

Al Doctor Francisco Dávila Aldás, mi asesor de tesis, por su ayuda, disposición y paciencia ilimitadas, para lograr la concreción de este trabajo de investigación.

A mis amig@s, por todo su cariño, por el apoyo brindado en tiempos difíciles y por todos los momentos que hemos compartido.

Autodico a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Buenca Guarsa

FECHA: 24 - mayo - 2003

FIRMA: [Firma]

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## ÍNDICE

|   |     |
|---|-----|
| Introducción.....   | I   |
| 1. La democracia de fin de siglo.....   | 1   |
| 1.1. ¿Por qué la democracia?.....   | 7   |
| 1.1.1. El sistema político democrático.....   | 10  |
| 1.1.2. Democracia representativa.....   | 18  |
| 1.1.3. Democracia participativa.....  | 22  |
| 1.2. Democracia y mercado.....  | 25  |
| 1.2.1. La expansión estadounidense.....   | 30  |
| 1.2.2. América Latina.....  | 32  |
| 1.3. Promoción de la democracia: las organizaciones internacionales y<br>la soberanía estatal.....                    | 35  |
| 1.3.1. Límites de acción.....   | 36  |
| 1.3.2. Cooperación Internacional.....   | 39  |
| 2. La Organización de los Estados Americanos (OEA).....   | 44  |
| 2.1. Democracia en la "nueva" OEA: el proceso de reestructuración.....  | 47  |
| 2.2. Los mecanismos de promoción.....   | 55  |
| 2.2.1. Resoluciones y reformas al acta constitutiva.....  | 57  |
| 2.2.2. La Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD).....  | 68  |
| 2.3. Capacidad financiera.....  | 74  |
| 2.4. Principales acciones emprendidas.....  | 76  |
| 3. Perú, la democracia y la OEA.....  | 83  |
| 3.1. El Estado peruano.....   | 86  |
| 3.1.1. "Retorno" a la "democracia".....   | 91  |
| 3.1.2. Las debilidades estructurales de la democracia representativa<br>en Perú: la llegada de Fujimori al poder..... | 97  |
| 3.2. Las luchas internas por la participación democrática y la<br>participación de la OEA.....                        | 100 |
| 3.2.1. La nueva crisis democrática: el derrocamiento de Fujimori.....   | 111 |
| 3.2.2. Perú y la democracia representativa después de Fujimori.....   | 122 |
| Conclusiones y perspectivas.....  | 133 |
| Bibliografía.....   | 139 |

|   |     |
|---|-----|
| Anexos .....  | 145 |
| Anexo 1. Estados Miembros de la OEA.....  | 146 |
| Anexo 2. Carta de la OEA.....   | 147 |
| Anexo 3. Protocolo de Cartagena de Indias.....  | 150 |
| Anexo 4. Resolución 1063 "Unidad para la Promoción de<br>la Democracia".....  | 153 |
| Anexo 5. Compromiso de Santiago con la democracia.....  | 155 |
| Anexo 6. Resolución 1080 "Democracia Representativa".....   | 157 |
| Anexo 7. Declaración de Nassau.....   | 158 |
| Anexo 8. Protocolo de Washington.....   | 161 |
| Anexo 9. Declaración de Managua.....  | 165 |
| Anexo 10. Carta Democrática Interamericana.....   | 168 |
| Anexo 11. Resolución 1753. "Misión del Presidente de la<br>Asamblea General y del Secretario General de la<br>OEA al Perú"..... | 173 |

La democracia es el peor sistema  
de gobierno diseñado por el hombre.  
Con excepción de todos los demás.

Winston Churchill.

## INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna, la democracia es uno de los temas que en el estudio de las Ciencias Sociales cuenta con una extensa y muy variada bibliografía, ya sea entendida desde alguna de sus múltiples facetas, como idea, concepto, modo de vida, práctica cotidiana, sistema de gobierno, conjunto de valores, utopía realizable o ideal inalcanzable. Presenta así todo un mosaico de perspectivas para definirla, y sin embargo al pensar en ella siempre resulta difícil reducirla a un significado concreto.

En este sentido, y dadas las profundas transformaciones que a lo largo de la historia han sufrido sus definiciones, resulta necesario contextualizar el concepto central a estudiar. De esta manera, en el presente trabajo de investigación intentamos presentar la situación de la democracia en un escenario político concreto: el posterior al fin de la Guerra Fría y al mundo bipolar; en una región específica: América Latina, bajo las condiciones particulares de un organismo multilateral: de la Organización de los Estados Americanos (OEA); y finalmente, su ejercicio en la vida cotidiana de un país: Perú durante la Presidencia de Alberto Fujimori.

Cuando comenzó la década de los noventa, coincidiendo con el fin de la era bipolar, la OEA llevó a cabo una importante reestructuración de sus objetivos principales como organismo regional, con lo que la defensa y promoción de la democracia adquirieron particular relevancia. Este renovado interés ha llevado a la implementación de una serie de mecanismos aprobados por los Estados miembros, que le han permitido participar como actor central durante las etapas de crisis políticas que varios países de la región han sufrido, como lo fue el caso de Perú.

¿Porqué la democracia? En la reconfiguración del sistema internacional al caer el régimen soviético, la democracia es retomada como un vector indiscutible en las relaciones internacionales, pues precisamente la democracia liberal dicta el modelo ideal de Estado deseable para alcanzar los máximo niveles de desarrollo. Dicho modelo político requiere encontrar plena identificación con el modelo económico para lograr su implementación, y en este sentido encontramos que la globalización influye de manera determinante en el diseño de dicho modelo ideal.



Así pues, el objetivo de la investigación que a continuación presentamos es analizar el tipo de democracia que actores externos, como la OEA, deciden promover como gobierno deseable para los Estados. En este sentido, distinguiremos dos ideas básicas: la democracia representativa y la democracia participativa, que nos permitirán, por un lado, determinar las características específicas que contempla la democracia promovida en el marco de la OEA, y por otro, estudiar el proceso peruano que desembocó en la intervención de la Organización. Asimismo, y con objeto de aclarar el proceso de reestructuración de la OEA, estudiaremos la creación y desarrollo de sus mecanismos de promoción de la democracia, así como las medidas necesarias para su funcionamiento.

Ahora bien, para alcanzar los objetivos planteados, partimos de las siguientes hipótesis:

- El orden internacional actual encuentra uno de sus principales fundamentos en la constitución formal de estados soberanos que se rigen por la democracia.
- En el sentido ideal, la democracia es una forma de gobierno deseable, debido a las ventajas que ofrece en cuanto a la libertad e igualdad de oportunidades, de participación y búsqueda de autodeterminación para una sociedad, por lo que la promoción de este tipo de valores es justificable.
- Por otro lado, en un sentido realista, se trata de una forma de gobierno que ha tenido la capacidad de hacer afín su implementación con la del sistema capitalista, estableciéndose una relación continua entre democracia representativa y economía de mercado.
- La importancia de promover un gobierno democrático obedece más al interés hegemónico de las potencias por conseguir la estabilidad política que garantice la reproducción del capital en sus zonas de influencia y no a la búsqueda de un beneficio común para el conjunto de la sociedad.
- Una organización internacional, como la Organización de los Estados Americanos, puede efectivamente convertirse en el mecanismo encargado de legalizar la universalidad de los valores democráticos, y condenar la no observancia de los mismos.

- La situación interna del Estado peruano fue un factor determinante para propiciar que actores externos como la OEA, participaran en la conformación de su sistema político, al evidenciar la incapacidad de su gobierno para afrontar la crisis.

De este modo, este trabajo de investigación se presenta dividido en tres capítulos centrales. En el Capítulo 1 exponemos las características principales de la democracia de fin de siglo, destacando los elementos esenciales del sistema político democrático y la estrecha relación que bajo el contexto de globalización tiene con el mercado en general; y en lo particular desde la perspectiva democracia – mercado, la relación Estados Unidos – América Latina. Asimismo, se analizará el proceso por el cual las organizaciones internacionales se integraron a la promoción de la democracia, tomando en consideración sus límites de acción.

El Capítulo 2 se centra en la Organización de los Estados Americanos y su largo proceso de reestructuración hacia la promoción de la democracia. En esta parte se describen con detalle los cambios de fondo y forma que la organización regional ha sufrido para convertirse en el único organismo internacional con el mandato expreso de promover y consolidar la democracia entre sus Estados miembros.

Una vez establecida la relación entre la democracia y la OEA, en el capítulo 3 se inserta el último elemento central de este trabajo de investigación: Perú. El sistema político peruano es analizado desde la primera mitad del siglo XX, con especial énfasis en el período de estudio, 1992-2000, que es la etapa de Alberto Fujimori al frente del poder Ejecutivo. Dicho análisis de la situación interna nos remite a las causas que propiciaron la participación de la OEA en defensa de los valores democráticos.

Ya en las conclusiones de esta investigación, exponemos las tendencias generales que, a nuestro parecer, sigue actualmente la democracia, tomando como principal punto de referencia los avances en materia democrática del Estado peruano, así como la reciente implementación de los nuevos mecanismos de la OEA y los resultados que ha arrojado en sus primeros años de promoción de la democracia.

# *1. La democracia de fin de siglo*



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1. La democracia de fin de siglo

El 9 de noviembre de 1989 uno de los símbolos que ejemplificó una de las principales características de la sociedad internacional de la segunda mitad del siglo XX comenzó a desaparecer: la demolición del Muro de Berlín sucedía ante los ojos del mundo y simbólicamente dio inicio una nueva etapa en la historia de la humanidad.

Dos años después, el 21 de diciembre de 1990, dejó de existir formalmente la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), luego de que en marzo de 1989 el pueblo soviético participó en las que fueron consideradas las primeras elecciones libres celebradas desde 1917 y se eligió un renovado Congreso de Diputados del Pueblo; con lo que el pilar que sostuvo los regímenes socialistas en el mundo comenzaba a ser parte de la historia.

Los modos de ser y pensar de la sociedad internacional perdieron inesperadamente uno de los dos ejes principales que sustentaban su explicación, ya que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y el posterior inicio de la confrontación Este – Oeste encabezada por Estados Unidos y la URSS, la Guerra Fría y el consecuente reordenamiento de los Estados en torno a este contexto habían constituido el núcleo de gran parte del pensamiento teórico en las Relaciones Internacionales.

Durante la última década del siglo XX, ya sin la presencia de la Unión Soviética, desde la postura de confrontación entre los sistemas capitalista y socialista, en una lógica de suma cero, la opción sobreviviente de la coyuntura se erigió como la única viable.

El mundo entró en un escenario de transición hacia la reconfiguración de un nuevo mapa geo – político y una redimensión de los espacios geo – económicos del comercio y finanzas internacionales. La transición se da “de un orden específico que se resume en el de la segunda posguerra, con una distribución de poder bipolar sustentado en referentes estratégico – militares, a otro con una

distribución fragmentada del poder, basado en consideraciones de carácter económico – tecnológico <sup>1</sup>

Esa distribución fragmentada del poder se explica en el sentido de que a la par de la consolidación de la hegemonía norteamericana en razón de su poderío económico, comenzó un importante ascenso de otros polos de influencia, tales como la Unión Europea con Alemania a la cabeza y el Sureste Asiático con Japón al frente, influencia igualmente basada en el poderío económico de las potencias en ascenso.

El hecho de que el fin de la Guerra Fría y el desmoronamiento de los países del bloque socialista hayan dejado el campo abierto a Estados Unidos y a las principales potencias europeas es de una importancia decisiva en la configuración de las relaciones actuales del mundo, y marcan definitivamente la definición del fenómeno de la "globalización" a finales del siglo XX. La utilización de este término fue generalizándose hasta convertirse en una panacea; la ola de cambios y contradicciones que iban destacando en la nueva etapa del capitalismo sobreviviente buscó su explicación en esta connotación aglutinante.

En el supuesto de que la importancia de las condiciones económicas adquieren prioridad sobre las condiciones políticas en lo que a capacidad de influencia se refiere, las distintas etapas de expansión capitalista son retomadas para explicar la nueva situación de la última década del siglo XX.

Se ha denominado globalización comúnmente a la nueva etapa de expansión capitalista, en la que los vínculos económicos que dictan las leyes del mercado en su continua expansión impulsan las decisiones y acciones a tomar sobre el destino de la sociedad internacional, el impulso se acciona por la incorporación de un número creciente de economías nacionales a un solo proyecto de escala universal, o más acorde con el término en boga, a escala global: el proyecto capitalista liberal que, ya sin el enemigo "rojo", queda en posibilidad de permear por todas las latitudes del planeta.

---

<sup>1</sup> Cid. Capetillo, Ileana. "Transición y política exterior: el caso de México", en Ileana Cid Capetillo (comp.) Compilación de lecturas para la discusión de la Relaciones Internacionales Contemporáneas. CRI, FCPyS, UNAM, México, 1998, p.145.

Esta globalización, según los ideólogos de la misma, aparece como "el proceso dinámico que nos conduce al globalismo a través de la apertura comercial que tiene, no sólo la virtud de integrar mundialmente a todas las economías sino de corregir las desigualdades e inequidades; esto es, crear condiciones de equilibrio, armonía y desarrollo mundiales. Sin embargo, esta teoría, ante la insistencia de encontrar el desarrollo armonioso, realmente ignora las desigualdades entre unas economías y otras, las cuales difícilmente (y así lo demuestra la experiencia) encontrarán en la integración económica la solución a sus problemas"<sup>2</sup>.

Encontramos que, siguiendo las explicaciones planteadas por los ideólogos de la Globalización, al concluir la Guerra Fría una primera euforia triunfalista del capitalismo globalizador condujo a conclusiones simplistas en las que, habiendo encontrado el único camino viable, la sociedad había dejado de sufrir las contradicciones inherentes al sistema. Se habló del "fin de la historia"<sup>3</sup>, o la desaparición del Estado – nación, en una lógica en la que los beneficios del capital se esparcirían por la totalidad del planeta, subestimando aquellas reflexiones acerca de la exclusión que el sistema capitalista provoca, y sobre todo ignorando factores políticos decisivos como la expansión de la democracia a nivel mundial.

Sin embargo, debemos dejar en claro que la globalización, dentro del desarrollo del capitalismo como sistema económico, político y social, no es en rigor un fenómeno nuevo; por lo que lo consideramos primordialmente como el proceso de expansión internacional de las grandes corporaciones. Su etapa inicial caracterizada por la expansión de las grandes empresas norteamericanas en particular y las de otros países en general, podría situarse entre los años 1914-1915, en virtud de que Estados Unidos, habiendo consolidado una nación fuerte

---

<sup>2</sup> Dávila Aldás, Francisco. "La globalización, la integración global o bien la globalización económica, conceptos a repensarse en el campo de las Relaciones Internacionales actuales", en Relaciones Internacionales. UNAM, FCPyS, CRI, No. 80-81, mayo-diciembre 1999, p.20.

<sup>3</sup> Fukuyama, Francis. "History has come to end", en National Interest, No. 6, summer, 1989, Washington, D.C., citado en Dávila Aldás, Francisco. "Del antagonismo a la cooperación entre el este y el oeste para la búsqueda de un mundo más humano", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, División de Estudios de Posgrado, FCPyS, UNAM, No.149, p.p.50-53.

hacia el interior, comenzó a ampliar su poder económico y político, sus intereses e influencias a nivel mundial.<sup>4</sup>

Posteriormente, logrando penetrar las economías nacionales de aquellos Estados en que se instalan las empresas norteamericanas, viene un segundo proceso de consolidación ubicado en los años de la segunda posguerra (1945-1970), para posteriormente llegar a una tercera etapa, ubicada a partir de 1970, en la que se busca "la construcción de una sólida estructura netamente mundial tanto para la captación de los capitales, para el proceso de inversión de financiamiento, de producción y de comercialización de la misma"<sup>5</sup>, que se logra gracias a los recientes adelantos científico – tecnológicos, en áreas especialmente importantes como la informática, los medios de transporte y las telecomunicaciones, a través de los cuales las distancias geográficas se ven reducidas considerablemente.

En consecuencia, la extensión mundializada de los mercados sería un rasgo distintivo de la globalización de finales del siglo XX. La renta más productiva del capital se logra con la especulación y no necesariamente con la producción de bienes y servicios, en virtud de que a través de los recursos financieros, se aprovecha su extraordinaria movilidad en operaciones netamente financieras que carecen de vinculación alguna con "valores de uso" o producción de "valores de cambio" para el mercado.

De esta manera, es necesario abundar sobre el grave sesgo teórico que presenta la idea de globalización, en vista de la importancia otorgada a la expansión de los mercados, pero sobre todo buscando destacar la relevancia del aspecto político mediante el cual estas iniciativas son impulsadas a fin de garantizar una constante reproducción del capital. Es necesario tomar en cuenta el modelo político sugerido que permitirá contar con dichas condiciones, partiendo de una premisa básica: "la democracia liberal ha sido el principal conducto político e ideológico de la globalización"<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Cfr. Dávila Aldás, Francisco. "La globalización y la integración regional, su significado y sus contradicciones", en Perales A. Del Valle, M.J. Morales, compiladores. Integración Regional y Globalización. Ed. Depto. De Sociología Rural, Grupo de Integración en Economía, Comercio y Administración (GIECA), Universidad Autónoma de Chapingo, p.5.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Flores Olea, Victor. Crítica a la Globalidad, F.C.E., México, 1999, p.150.

El sesgo teórico en la idea de globalización se refiere sobre todo a que "la integración económica global tendría que darse uniendo voluntades de los pueblos, de las naciones y de los países; esto es, a partir de la decisión de articularse entre sí en el campo económico."<sup>7</sup> Sin embargo, una iniciativa de apertura e interdependencia entre dos economías implica más bien una función política y no económica, porque se trata de un acuerdo, de una decisión de integrarse. La inserción de un Estado al proceso "globalizador", en sentido estricto es una decisión política propia, y no una situación dada de manera automática por las necesidades de ampliación de los mercados, y por tanto implica la participación de los actores sociales en cada país, que buscan mejorar efectivamente sus condiciones de vida y en consecuencia un sistema político más incluyente como lo es la democracia.

La competencia económica y la libertad mercantil requieren previamente una organización política de la sociedad que ofrezca certidumbre y permanencia en sus decisiones y estructura. Bajo este supuesto, consideramos la fundación del Estado, como expresión organizada de la sociedad en el ordenamiento del poder, en la posición de las leyes reguladoras de la vida en sociedad, que busca ampliar su participación tanto en las instituciones políticas, como económicas y sociales.

Por tanto, la función del Estado, como la expresión organizada de la sociedad, sigue siendo básica en las decisiones políticas fundamentales, además del mantenimiento del orden, el Estado sigue encargado de las políticas de desarrollo y sus prioridades, así como de las iniciativas sociales, y del fundamental terreno de las relaciones internacionales y las decisiones que de éstas surgen. Asimismo, es la figura estatal la que ha constituido el foco primario de las ideas democráticas, "las instituciones políticas que generalmente pensamos como características de la democracia fueron desarrolladas fundamentalmente para democratizar el gobierno de los estados"<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Dávila Aldás, Francisco. "La globalización, la integración global...", *Op. Cit.*, p.20.

<sup>8</sup> Dahl, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Traduc. Fernando Vallespin, Edit. Taurus, Madrid, 1999, p. 52.



### 1.1. ¿Por qué la democracia?

Iniciemos con una definición tradicional de Estado en el sentido de "un ordenamiento jurídico para los fines generales con que se conforma una determinada sociedad, que ejerce el poder soberano en un territorio determinado, y al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él"<sup>9</sup>; el cual se materializa en instituciones legalmente autorizadas para tomar las decisiones en nombre de toda esa sociedad. En esta definición formal llegan a encontrarse ciertas limitaciones debido a la creciente interdependencia económica y la dominación de unos Estados frente a otros, y ante la presión real que las grandes potencias ejercen más allá de su territorio y la escasa o nula capacidad por parte de los países "débiles" de ejercer su "poder soberano" en el mismo.

Cabe destacar, que más adelante será tratado el tema importante de la relación existente entre democracia y soberanía, por lo que pasamos a las consideraciones básicas de Estado y democracia.

De acuerdo con la tipología sugerida por Norberto Bobbio<sup>10</sup> para distinguir los distintos tipos de Estado, deben atenderse las relaciones de clase, las relaciones entre el sistema de poder y la sociedad, así como los fines de carácter histórico y sociológico de ésta. Atendiendo a esta distinción, la etapa actual de la tipología se ubica en el Estado representativo; mientras que con un criterio basado en la expansión del Estado frente a la sociedad, encontramos al Estado liberal y al Estado socialista.

El Estado representativo se desarrolla en la etapa histórica a partir de la cual la primacía del poder se otorga a la ley, como expresión formal del ordenamiento social, donde la legitimidad del ejercicio del poder radica en la razón: la obediencia a las mismas deriva de la creencia en la racionalidad del comportamiento de los individuos conforme a las leyes, o sea de acuerdo a las normas generales y abstractas que instituyen una relación impersonal entre gobernantes y gobernados<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Mortati C., en Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, F.C.E., México, 1996, p.128.

<sup>10</sup> *Ibidem*, Bobbio, p.144.

<sup>11</sup> De acuerdo con las tipologías de poder legítimo según M. Weber, en *Ibidem.*, p.127

Asimismo, en el Estado representativo se expresa el descubrimiento y afirmación de los derechos naturales del individuo, originarios, que el individuo puede hacer valer frente al Estado. El individuo es primero que el Estado, la razón de ser del Estado es el bienestar de los individuos que lo conforman, es decir de la sociedad. El Estado representa a los individuos, ya que éstos son la fuente de los derechos políticos.

Cabe señalar que la consecución de tales derechos políticos ha sido paulatina en las distintas sociedades y además la ampliación de los mismos ha modificado de tal manera la estructura del Estado representativo que, aunque en principio los sujetos políticamente relevantes son los individuos, se ha producido un cambio significativo en el sistema de representación, al constituirse asociaciones (partidos, grupos de presión, etc.) que organizan las elecciones y reciben de los electores una delegación completamente en blanco, que puede prestarse a la manipulación social cuando las organizaciones ciudadanas son débiles, llegando a perderse el sentido de representación, fundamento de las asociaciones mencionadas.

En resumen, el Estado representativo sugiere un tipo de gobierno fundamentado en la democracia representativa, basado en la idea de que los individuos de una sociedad determinada confieren a las instituciones gubernamentales su poder para que éstas decidan en lo relativo a los asuntos económicos, políticos y sociales que conciernen a las relaciones que se establecen con los otros individuos y con el resto de la sociedad.

En este sentido, es necesario tocar lo referente a las formas en las que la representación social se expresa en el Estado, a través de las instituciones gubernamentales, esto se reduce a diferenciar entre su mínima expresión o por el contrario su máxima dimensión; lo que podría expresarse en la forma de más Estado y menos sociedad o en el contrario más sociedad y menos Estado.

En la confrontación capitalismo – socialismo vivida durante la segunda mitad del siglo XX, cuando "las dos alternativas de Occidente que buscan por vías plurales la universalización de la libertad y de la mejor vida"<sup>12</sup>, encontramos que

---

<sup>12</sup> Dávila Aldás, Francisco. "Del antagonismo...", *Op. Cit.*, p.p.50-53.

una cuestión fundamental se refería a la dicotomía sociedad – Estado, pues tanto el pensamiento liberal como el socialista les consideraron términos antitéticos, en la medida en que en las relaciones de poder se presenta una restricción del Estado frente a la sociedad, o bien su total expansión ante ésta.

Por el lado del liberalismo, se sostenía que "la vida social y la expansión económica sólo podía realizarse por la acción sin obstáculos de los particulares, y que la función del Estado debía limitarse al respeto y vigilancia de esas iniciativas, absteniéndose de cualquier estorbo o interferencia"<sup>13</sup>, el Estado debía restringir su papel al de guardián del orden y garante del libre juego del mercado en manos de los privados.

El objetivo básico es obtener el mayor beneficio individual a través del eficiente uso de recursos materiales y sociales, consiguiendo una extraordinaria capacidad para la innovación tecnológica.

En virtud de las relaciones de explotación que el liberalismo provoca y sus graves limitaciones para garantizar beneficios sociales, la alternativa socialista persigue "el mayor beneficio social controlando la avaricia y la codicia de los acaparadores de la riqueza, obteniendo la satisfacción de las necesidades mínimas de toda la población"<sup>14</sup>, terminando con las relaciones de explotación mediante la "asociación libre de los trabajadores" que les permitiría tomar el control de los procesos productivos y liberarse de las inflexibles leyes de un sistema capitalista que los oprimía.

Sin embargo el socialismo "real", en distinción del utópico aquí citado, no extinguió al Estado, por el contrario, el Estado fue expandido: lo privado quedó eliminado, toda la vida económica debía realizarse en términos públicos, del Estado. La participación democrática, así como el principio de representación quedaron eliminados, al no existir la libre elección de representantes en los puestos de gobierno y al sofocar la libertad de disentir.

---

<sup>13</sup> Flores Olea, *Op. Cit.*, p.121.

<sup>14</sup> Dávila Aldás, Francisco, "Del antagonismo..." *Op.cit.*, p.50-53

En la actualidad ninguno de los dos sistemas ha logrado conseguir su fin último del bienestar de la humanidad, pues ni los mecanismos de libre mercado ni los de planificación centralizada y estatizada pudieron garantizar la universalización y realización efectiva de los dos grandes valores de la modernidad: libertad y mejor vida. Ambos han sido incapaces de proporcionar una demanda sostenida de empleos bien remunerados y una elevación sustancial de los niveles de vida; la economía de mercado generó por un lado una grave concentración de la riqueza y, por otro, la deuda y pobreza generalizada; y por su parte la economía dirigida del socialismo generó una masa de desempleo disfrazado y una burocracia improductiva que socavó la riqueza social gozando de privilegios inmerecidos.<sup>15</sup> Esto significa que tanto capitalismo como socialismo fracasaron en la instauración plena de la democracia como sistema político y social.

En tales circunstancias, la necesidad apremiante al conformarse un nuevo "orden" internacional a partir de la caída del muro de Berlín, es encaminarse hacia un proyecto de mundo más humano, libre y plural, en el que la meta final, luego de la generación de riquezas materiales y espirituales, sea su repartición equitativa entre todos los hombres. Bajo este supuesto, la idea de la universalización de la democracia en beneficio de la humanidad se vuelve definitiva.

#### 1.1.1. El sistema político democrático

La democracia como forma de gobierno, esto es, en cuanto a la estructura de poder y la relación entre los diversos órganos que la constituyen, es una de las maneras posibles de ejercer el poder político, específicamente se trata de aquel gobierno en el que según su definición etimológica el poder es ejercido por el pueblo.<sup>16</sup>

La democracia es la no autocracia, lo que significa que se trata de un sistema político "en el que nadie puede seleccionarse a sí mismo, nadie puede

---

<sup>15</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>16</sup> Retomando la definición primaria de los griegos, quienes acuñaron el término *demokratia*, de las palabras griegas *demos*, pueblo, y *kratos*, gobierno.

invertirse a sí mismo con el poder de gobernar y, por lo tanto, nadie puede arrogarse un poder incondicional e ilimitado"<sup>17</sup>.

Partiendo de esta contraposición a todas las formas de gobierno autocrático, encontramos a la democracia como una forma de gobierno caracterizada por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas que afectan a toda una sociedad y bajo qué procedimientos ese alguien puede tomarlas. Asimismo, existe una condición adicional: el planteamiento de alternativas reales y las condiciones de selección entre ellas. A fin de que esta condición se cumpla, es necesaria la garantía del respeto de los derechos "inviolables" (aquellos naturales y originarios) del individuo.

De esta manera se aprecia que el Estado representativo liberal, en tanto defensor de las libertades del hombre, tanto en el sistema capitalista como posteriormente en el socialista, es el supuesto histórico y jurídico del sistema político democrático. "El Estado liberal y el sistema democrático son interdependientes en dos formas: en la línea que va del liberalismo a la democracia, en el sentido de que son necesarias ciertas libertades para el ejercicio del poder democrático, y en la línea opuesta, que va de la democracia al liberalismo, en el sentido de que es indispensable el poder democrático para garantizar la existencia y persistencia de las libertades fundamentales"<sup>18</sup>.

Sin embargo, aquí cabe distinguir la forma en que capitalismo y socialismo procuran, desde el punto de vista de la democracia, las libertades del hombre.

El capitalismo tiende a promover los derechos básicos de libertad e igualdad entre los hombres, sin distinción de raza, credo, riqueza, etc., teniendo en la elección del representante que defenderá nuestros intereses el momento único de participación en los asuntos públicos, lo que en su momento Isaiah Berlin denominó libertad negativa, porque a pesar de que reivindica los derechos políticos, no identifica las condiciones mínimas necesarias para conseguirlos.

---

<sup>17</sup> Sartori Giovanni, Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo. Traduc. Santiago Sánchez González, Alianza Universidad, México, 1989, p.259.

<sup>18</sup> Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia, Traduc. José F. Fernández Santillán, F.C.E., México, 1986, p.15

Por su parte el socialismo, además de reconocer en inicio los derechos políticos, va más allá y centra su atención en los derechos sociales, esto es, en las posibilidades efectivas que la sociedad en su conjunto requiere para alcanzar derechos tales como: educación, salud, vivienda, trabajo. Al tener acceso a estos derechos sociales, sus derechos políticos en consecuencia tienen un soporte real para ser ejercidos, por lo que de acuerdo con I. Berlín se alcanza una libertad positiva.

En consecuencia, es preciso tener bien en cuenta que el concepto del sistema político democrático debe incluir y garantizar efectivamente la existencia tanto de los derechos políticos, como de los derechos sociales a todos los miembros de la sociedad sin ninguna excepción, por lo que reivindica elementos esenciales tanto del sistema capitalista como del socialista, quedando asentado que la democracia como idea trasciende ambos sistemas, se trata de una aspiración última de toda la humanidad.

Se advierte que existe una buena base de consenso entre ambos sistemas en el sentido de que "las instituciones estatales deben garantizar la libertad individual y sus derechos para el logro de una vida plena y feliz, pero la herencia democrática socialista se plantea más radical, al exigir plenas garantías y derechos para los diferentes grupos sociales, para una sociedad que no puede ser considerada como sumatoria de libertades individuales."<sup>19</sup>

"La gran ventaja de la democracia consiste en ser el único régimen político que permite la coexistencia pacífica y no violenta entre interpretaciones de la política y de la economía muy distanciadas entre sí, se trata de un común denominador o conjunto de reglas que permiten comparar, confrontar o escoger posiciones diversas, siempre que se respeten las reglas del juego"<sup>20</sup>

En el sentido ideal del gobierno democrático encontramos una férrea defensa de las ventajas que como tal ofrece: evita la autocracia, garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no pueden otorgar, se asegura a los ciudadanos un ámbito de

---

<sup>19</sup> Dávila Aldás, Francisco. "Del antagonismo ...", *Op.cit.*, p.p.50-53.

<sup>20</sup> Carrion, Humberto, Reglas y valores de la democracia, Edit. Patria, México, 1991, p.190, *citado en* Sánchez Azcona J. Ética y Poder, Porrúa, México, 1998, p.46.

libertad personal mayor que cualquier otra alternativa factible. Sólo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerzan su libertad para autodeterminarse, es decir, que viven bajo las leyes de su propia elección, y es el único que puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política y social<sup>21</sup>.

Así, la democracia se fundamenta en el proceso que reafirma una posición de legitimidad al estar sustentada por las normas que cada comunidad va estableciendo para poder regular su propia vida política. El término, así visto, como aspiración implica un concepto universal, pero su implementación en cualquier comunidad queda limitada por su propia realidad sociológica; cada unidad va matizando su ideal y la democracia en términos absolutos queda como un ideal casi inalcanzable. Lo importante es que esta idea se va conformando y realizando lentamente de acuerdo al contexto propio, es decir, cada sociedad fija metas específicas que han sido condicionadas por su propio contexto en un proceso permanente de superación y perfeccionamiento en su forma de organización.

Por otra parte, cabe señalar que al conceptualizar el término democracia, debe otorgarse a la definición un sentido descriptivo, sin dejar de lado la parte prescriptiva de la misma. Esto significa que para obtener un concepto más completo, debe retomarse la descripción en el sentido de decir lo que "es", lo que existe en lo inmediato, o sea, la consignación de cómo realmente funciona un sistema político democrático en una sociedad determinada. Pero, por otro lado, encontramos la parte de la prescripción, en la que la conceptualización se orienta hacia lo que "debe ser" la democracia: todas aquellas aspiraciones o valores universales que hemos resumido en los de libertad y mejor vida, que un concepto de esta magnitud es capaz de concentrar en sí mismo, a fin de expresar en esa misma connotación, todo aquello que aún no se ha hecho y necesita ser impulsado en cada sociedad concreta para poder —siendo optimistas— materializarlos.

---

<sup>21</sup> Dáhl, Robert. *Op. Cit.*, p.72.

En términos de procedimientos, el sistema político democrático, como condición necesaria pero no suficiente para instaurar el proceso democrático, consiste en "la selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de las personas gobernadas por ellos"<sup>22</sup>, habiendo alcanzado el acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo.

Estamos a la mitad de la definición, una definición "mínima" que ha sido defendida fuertemente por el liberalismo económico y con razón, a fin de evitar nociones "utópicas" que restan utilidad a los laboriosos estudios cuantitativos relativos al nivel de democracia en que se mueven los diferentes sistemas políticos en el mundo. Sin embargo, a nuestro parecer, las connotaciones idealistas, en especial la crítica y las aportaciones de los socialistas, contienen un gran valor cualitativo sin el cual no cabría la posibilidad de poner en evidencia todos aquellos rezagos en los que se dan las relaciones de poder en los sistemas capitalistas en los que se ha ensayado el gobierno democrático.

Por tal motivo, ideas tales como tener efectivamente derechos sociales iguales que permitan el cumplimiento de los derechos políticos, un mayor control ciudadano sobre las políticas, gobierno responsable, honestidad en el manejo de los asuntos públicos, apertura política, deliberación informada y racional, etc., son parte de la democracia que necesita ser doblemente definida para no perder la esencia del nombre que desde la antigüedad griega le fue asignado: el poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, aunque no sea en un sentido literal.

Para S. Huntington<sup>23</sup>, un connotado liberal, "elecciones, apertura, libertad y juego limpio son la esencia de la democracia, el inexcusable *sine qua non*"; y Robert Dahl<sup>24</sup>, otro liberal estudioso de la democracia, reserva el término democracia para designar el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos, y en

---

<sup>22</sup> Huntington, Samuel. La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX. Traduc. Floreal Maiza, Paidós, Argentina, 1994, p. 20

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 22

<sup>24</sup> Dahl, Robert. Pollarguía. Participación y oposición. Traduc. Julia Moreno San Martín, Tecnos, Madrid, 1989, p. 13.



una postura más crítica y más cerca de los reclamos socialistas, señala con rigorismo que, esta capacidad de satisfacer a la totalidad no tiene posibilidad de existir ante la dimensión actual de las sociedades, por lo que el término designado para señalar al sistema político actual, en una situación puramente realista es la Poliarquía, o sea el gobierno de las mayorías.

En ese sentido, resulta que al no satisfacer a todos, se debe procurar satisfacer a los más posibles, por lo que la regla fundamental de la democracia "es" la regla de la mayoría, regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y obligatorias para todo el grupo social en cuestión.

De acuerdo con los autores citados, el contenido mínimo del Estado democrático, queda conformado por decisiones colectivas tomadas con base en el principio de mayoría. Tales decisiones deben darse a partir de un debate libre entre las partes, lo que a su vez implica garantizar los principales derechos de libertad, entre los cuales debemos citar<sup>25</sup>: libertad de asociación, de expresión, de voto, así como libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales e instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Por desgracia, tanto Huntignton como Dahl, fieles a su credo liberal no incluyen los derechos sociales a los que todos aspiramos, como lo hace Pablo González Casanova cuando décadas antes expresaba la insuficiencia de estos elementos, enfáticamente señaló que "la democracia se mide por la participación del pueblo en el ingreso, la cultura y el poder, y todo lo demás es folklore democrático o retórica"<sup>26</sup>. En la democracia, entendida en su doble significado, la elección del gobernante es únicamente uno de los momentos en que el individuo participa en los asuntos públicos y no el único para hacer uso de esa capacidad que el sistema político ha otorgado.

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, p.15.

<sup>26</sup> González, Casanova, Pablo. La democracia en México. Serie Popular Era, México, 9ª. Edición, 1977, p.224.

De esta manera, articulando las exigencias de los liberales y los socialistas, se van derivando más y más elementos que en sentido estricto podrían irse realizando para construir un sistema político lo más democrático posible. Toda una serie de condiciones preliminares necesarias que conforman un conjunto de exigencias no tan fáciles de cumplir, pues "en la democracia la demanda es fácil y la respuesta difícil", pero ante todo está la convicción de que tales demandas políticas y sociales "deben" ser atendidas en beneficio del buen funcionamiento y el mayor desarrollo de la sociedad.

Tomando en cuenta que hemos estado haciendo continua referencia al doble contenido de la democracia, debemos destacar que este énfasis se debe más bien a la necesidad de tener un buen parámetro o medida para detectar las situaciones reales que se presentan en la experiencia histórica de la constitución de la democracia en la actualidad, asunto que es el objeto particular de estudio de nuestro trabajo, el cual se resume en apreciar la situación concreta de la promoción de la democracia en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en uno de sus países miembros : Perú.

Así pues, actualmente cuando nos referimos a los sistemas políticos democráticos, lo que "es" no necesariamente trata de lo que "debe ser", por lo que cabe destacar que esa "democracia real" que hoy vivimos debe su existencia a la experiencia histórica, a las situaciones y protagonistas que en cada momento debieron decidir la forma del sistema político.

En este sentido, vale aclarar que la doctrina democrática había ideado un tipo de sistema con ciertas características que, comparadas con los modelos actuales, han dejado de observarse. El Estado se había propuesto sin cuerpos intermedios, una relación directa entre el pueblo soberano y sus representantes, y lo que ahora está pasando es que en los Estados democráticos actuales "los grupos se han vuelto cada vez más los sujetos políticamente pertinentes, las grandes organizaciones, asociaciones, sindicatos, partidos con diversas ideologías, y cada vez menos...los individuos"<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Bobbio, El futuro..., Op. Cit, p.18.

El pueblo soberano concebido como unidad real de individuos con ideales particulares, de grupo y generales que es preciso conjugar, se ha reducido a una representación ideal, abstracta, a un Estado y un gobierno instrumentos de poder particular para satisfacer fines particulares. Son grupos que velan sólo por sus propios intereses y se incluyen en ellos al resto de la sociedad, o sea a otros individuos, a otros grupos sociales.

Aquellos elegidos para velar por los intereses de la nación, que no debían representar a ningún grupo en especial, ni debían someterse a mandato obligatorio alguno, han preferido procurar únicamente los intereses particulares de sus representados, más bien de un grupo de representados, con lo que pierden la calidad de representantes de todos los electores o ciudadanos. En consecuencia, la competencia para conseguir el poder de representar formalmente los intereses colectivos de una nación, se convierte en una lucha entre grupos que buscan hacer valer los propios. Cada uno de esos grupos identifica los intereses nacionales con los suyos, con lo que se diluyó la distinción que la teoría buscaba entre interés general, de grupos e interés particular, que la demanda democrática tendría que articular.

Ello significa que las prioridades de unos cuantos buscan definirse como interés general, y la promesa de derrotar el poder oligárquico quedó en eso... en promesa. En vez de que una característica actual del gobierno democrático sea la ausencia de élites, encontramos muchas de ellas en plena conquista por el voto popular que legitime su arribo al poder.

Y en este sentido, a la fecha, la democracia como sistema de gobierno se ha concentrado en el sentido vertical de la relación (gobernante/gobernado), dejando al individuo un único rol de ciudadano en el que se ignora la relación horizontal (social) con los demás individuos, y su participación como gobernado se limita a la emisión de un voto, sea éste directo o incluso indirecto<sup>28</sup> y aún muy poco se han investigado los avances sustantivos que reflejan el aumento o retrocesos que confirman el descenso de quienes tienen derecho a participar en

---

<sup>28</sup> Un sistema de votación indirecto sería el caso de las elecciones estadounidenses: el pueblo se limita a elegir representantes, quienes en una nueva votación eligen al Jefe del Ejecutivo.

las decisiones que les atañen, en los espacios necesarios para ejercer dicho derecho.

Una vez enunciadas las condiciones "no deseables" que el sistema político democrático contiene en la actualidad, aunado al contexto en el que el socialismo como alternativa de gobierno ha desaparecido y ante el fortalecimiento de la expansión indiscriminada del mercado como opción político-económica generalizada, encontramos que los estudiosos de la democracia plantean una nueva posibilidad que busca concentrar las virtudes de los sistemas capitalista y socialista, mediante un proceso de profundización y ampliación de la democracia, que permita - ahora sí - garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y sociales para cada individuo.

Comienza a apreciarse que la democracia se convierte en un vector indiscutible de las relaciones internacionales; el mundo inicia el replanteamiento de un contexto en el que el sistema político democrático dicta el modelo ideal de Estado deseable para alcanzar los máximos niveles de desarrollo. Por tal motivo, nuestro interés se centra en analizar el proceso en el que se ve inmersa gran parte de la comunidad internacional, específicamente en la región latinoamericana, al buscar alcanzar tales niveles democráticos que les permitirían acceder a un mayor nivel de desarrollo.

Así pues, cabría puntualizar las dos principales alternativas que conforman el modelo de sistema político democrático a seguir; por un lado, el tipo de democracia concebida como un mero mecanismo de gobierno desprovisto de miras sociales, enfocada a la cuestión procedimental, que se practica y promueve en nuestro continente como "mejor posible", sería la democracia representativa; y por otro lado, aquella democracia que procura centrarse más en el aspecto social, entendida como un proyecto de sociedad destinado a promover la realización no sólo personal, sino también colectiva de todos los ciudadanos, esto es, que deja de ser un mero mecanismo para convertirse en valor social, en un modo de vida, sería la democracia participativa.

### 1.1.2. Democracia representativa

La figura de la representación, vale aclarar, surge ante la necesidad de distinguir entre los titulares del poder (el pueblo, los ciudadanos) y los detentadores del mismo (los gobernantes designados por el pueblo), ya que se vuelve técnicamente imposible el ejercicio efectivo del poder por parte de cada uno de los integrantes de una sociedad.

Se trata de una mediación que permite de manera indirecta el ejercicio del poder, acompañada del proceso de sanción popular que la legitima: la elección –voto-, para tener la posibilidad de realizar la delegación de poder en los “representantes elegidos por el pueblo”, contando con ciertos elementos, tales como: equidad de condiciones, un poder electoral efectivo en el que el votante mediante la elección transparente designa al detentador de poder y le otorga legalidad a su mandato, como configuración efectiva de gobierno.

Para llegar a este supuesto, ha sido condición preliminar alcanzar los derechos políticos, esto es, la igualdad política, el anhelo liberal: el derecho igual al voto. En la democracia representativa las distinciones basadas en el nacimiento, rango, educación, ocupación, raza, religión o sexo, han sido abolidas sólo en el sentido de que “estas condiciones son políticamente irrelevantes”<sup>29</sup> en el momento único de la elección de gobernantes, sin olvidar que en la distribución de la riqueza, en la extensión de los derechos sociales para todos, el anhelo socialista sigue reclamando la equiparación de estas desigualdades.

Se trata entonces de un tipo de democracia con un objetivo limitado, aunque importante, que son las reglas y procedimientos del juego político. En este sentido, los elementos requeridos para conformar un sistema de este tipo han sido predeterminados<sup>30</sup>: se requiere preponderancia del poder civil frente al militar, división de poderes que conduzca a fortalecer el legislativo y a hacer más independiente al judicial, la creación de una administración pública respetuosa de la alternancia de poder, la cual encuentra el mecanismo adecuado en los partidos

<sup>29</sup> Phillips, Anne. Género y teoría democrática, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1996, p.26.

<sup>30</sup> Colin, Marie-Odette. “Papel de los actores externos en los procesos de transición democrática en Centroamérica”, en Cid Capetillo (comp.), *Op.cit.* p.137.

políticos, figura central de la supuesta representación de sectores sociales, lo que a su vez implica pluripartidismo y un proceso electoral auténtico.

Sin embargo, en ningún momento se mencionan elementos básicos que nos indicarían el paso hacia una democracia de contenido, más allá de la forma, como son: la verificación de la participación efectiva de la ciudadanía, la vinculación real entre el representante y los representados o que el contenido del programa de trabajo del representante electo reflejara fielmente las demandas del sector social que legitimó su triunfo.

El sufragio universal para la libre elección del gobernante constituye el mínimo básico para poder dar a un gobierno la categoría de democrático. Un mínimo que otorga libertad únicamente en el momento de la elección, por que el sufragio adulto pleno y las elecciones periódicas son un inicio para ir demoliendo el gobierno de unos pocos, que posteriormente debería convertirse en la participación efectiva, cotidiana de todos en la resolución de sus problemas.

Este sufragio universal ofrece la formalidad del asentimiento como su medida de elección popular; se "escoge" entre votar o abstenerse, aunque en el resto de las decisiones que tienen que ver con la promoción social no se participe ni se tenga influencia alguna, quedando fuera del alcance de cualquier individuo ajeno a los grupos particulares en competencia por el poder. A final de cuentas se vuelve impredecible el rumbo que los partidos políticos en el gobierno decidan tomar hacia la promoción social de todos y cada uno de los miembros de la sociedad de acuerdo con sus capacidades y sus necesidades personales o de grupo.

Ahora bien, al referirnos a la necesidad de recurrir a una forma de organización política, es necesario referirse a la organización de la sociedad como expresión de la única forma eficaz de ejercer el poder y en consecuencia el posible surgimiento del fenómeno oligárquico cuando una sociedad – sociedad moderna – se organiza. Estamos tocando el asunto de las élites gobernantes que detentan el poder con independencia o alejados de cualquier representación social. Es en estas circunstancias cuando la democracia como forma de gobierno se convierte en un mecanismo eficaz que permitirá limitar los excesos -más no la

desaparición – de estos grupos que dirigen la organización política de las sociedades.

En conclusión, la democracia representativa dentro de los planteamientos de los socialistas, se ubica como una visión política regresiva que ha eliminado no solamente la cuestión sustantiva de la legitimidad democrática, al conformarse con la legalidad externa y formal de los procesos legales y electorales de su actuación, sino que, como hemos señalado, carece de la promoción de los derechos sociales para todos. El problema del contenido real de la política, de la sustancia efectiva y de la orientación de las políticas, que sigue representando el aspecto decisivo de la democracia moderna, se desvanece, siendo suplantada en el mejor de los casos, por meros aspectos técnicos del funcionamiento de los sistemas políticos y de la democracia que apenas constituyen los elementos mínimos necesarios pero no suficientes para su promoción.

El motivo principal que limita un avance mayor en la construcción de la democracia, parece ser que se configura una estrecha relación entre el liberalismo político y el económico. Las élites de poder se integran principalmente por quienes detentan el dominio sobre los medios de producción capitalista y sobre la enorme producción industrializada, y la ideología imperante comienza a favorecer la concentración de la riqueza material y social, pocas personas en un país, pocos países de entre todas las naciones las poseen. Sus intereses particulares tienden por ello a convertirse en interés público y comienzan a considerarse como metas comunes para los demás, siendo que el beneficio a obtener seguirá siendo particular. En esta lógica se observa la creciente socialización de los altos costos, más no de los beneficios, un modelo político requiere encontrar plena identificación con el modelo económico para no contradecir sus principios.

Así pues, en la democracia representativa los bloques cruciales que la conforman son el individuo, la ciudadanía, los derechos y el consentimiento, vinculándose a través del mecanismo procesal que son las elecciones; las cuales, debemos admitir, no determinan la política ni resuelven los problemas, sólo deciden quién habrá de resolverlos, pero no en función de la promoción de los

derechos sociales para todos, sino de los intereses de los grupos —élites- que detentan el poder político y económico.

### 1.1.3. Democracia participativa

Asumiendo que la participación electoral, dentro de los planteamiento radicales socialistas, es una mínima proporción de lo que la participación política debe representar, nos queda continuar la búsqueda de una forma más amplia que contemple una mayor participación, el reto es la democracia participativa, en la que se contempla el fin último del mayor bienestar posible para toda la sociedad.

Participación es tomar parte en la solución de los problemas que atañen a la vida individual, grupal y de la sociedad en general, particularmente los asuntos que conciernen a todo un Estado nacional. Así, el ciudadano común, además de tener el derecho de elegir al gobernante, podrá tener la capacidad de ejercer su derecho de decidir sobre los asuntos de gobierno y el resto de asuntos que en su relación con otros individuos le competen, esto es, ampliar sus capacidades hacia los derechos sociales a los que todos aspiramos.

El hecho de vincular las preocupaciones personales del individuo de los grupos con los intereses públicos de su nación significarán un desarrollo expansivo que promueva el involucramiento activo en las decisiones locales y desafíe el carácter remoto que la vida política tiene para las grandes mayorías en las sociedades actuales. Esta participación rechaza la distinción convencional entre las esferas pública y privada y trata de expandir la gama de la democracia a niveles locales, como la toma de decisiones democráticas en el trabajo, las políticas de referéndum y consultas públicas, destacando sobre todo la necesidad de contar con una amplia libertad de expresión y asociación, así como niveles de educación considerablemente eficientes que permeen por toda la sociedad a la que se atiende, con la finalidad de que sus integrantes queden plenamente identificados con la noción de ciudadanía y las implicaciones directas del ejercicio de sus derechos sociales para la consecución del beneficio común.

Al cuestionar la restricción de los escenarios institucionales para llevar a cabo la práctica democrática, y promoviendo por otro lado una política de



activismo de base que contenga espacios reales para ejercer una crítica radical de las acciones de los gobernantes, delegados por la sociedad como los representantes para que la autoridad y el compromiso con las decisiones colectivas se cumplan, significa que se estaría encaminando así una mayor participación democrática, encontrando los nuevos espacios de expresión que formarán efectivamente las premisas para la toma de decisiones colectivas que atañen los intereses de cada individuo, grupo y sociedad en general, buscando trascender intereses individuales y alcanzar beneficios sociales compartidos.

Así, cuando una sociedad determinada alcanza el acuerdo generalizado de los fines deseables que persigue, tales como libertad e igualdad, educación, salud, respeto, seguridad, amor, trabajo satisfactorio, etc., significa también que aún existen – y deben tomarse en cuenta – deseos insatisfechos bien diferenciados de algún ciudadano respecto de los sujetos en el gobierno, entre los que se cuentan el deseo de ejercer algún control sobre los factores que condicionan la satisfacción de sus deseos, una oportunidad de conformar su vida de acuerdo a sus propios fines, preferencias, compromisos, creencias o valores. “La democracia protege esta libertad y oportunidad mejor que ningún otro sistema político alternativo que haya sido diseñado”<sup>31</sup>, porque los derechos de cualquier persona no serán descuidados cuando las personas a que atañen tales derechos personalmente se encargan de su dirección y defensa.

Encontramos la premisa de que no es posible hallar mayor seguridad contra las acciones dañinas que la protección de sí mismo por uno mismo. Así pues, si una sociedad busca fortalecer las vías democráticas, requiere necesariamente crear y consolidar principios morales en cada uno de sus miembros, de manera tal que sea útil al desarrollo de una cultura democrática que trascienda los intereses individuales, a favor del bien común. El mejor inicio es uno mismo, la utopía podría converger un poco más hacia el mundo real.

A este respecto, G. Sartori sostiene que la intensidad de esta participación es inversamente proporcional al número de participantes, real, auténtico y pleno en el ámbito de grupos reducidos, o sea que compete más a la sociedad en

---

<sup>31</sup> Dahl, La democracia..., *Op.cit.*, p.64

cuanto a las relaciones entre sus integrantes y no tanto hacia sus gobernantes, dada la inmensidad y complejidad que implica toda una sociedad nacional participando y debatiendo sobre cada uno de los temas que individualmente les atañen. Son pocas las probabilidades que la teoría da a esta participación cuando de la relación Estado – sociedad se trata.

De cualquier manera, si estamos refiriéndonos a la esencia de las "microdemocracias", indudablemente la promoción de instituciones participativas proporciona una base vital para el sistema político democrático que requiere tanto del mecanismo de la representación como del de participación total.

Al plantear esta posibilidad, se acepta la situación actual de la democracia participativa en calidad de modelo ideal, pero a la vez nos sirve como parámetro o medida a partir de la cual es posible evaluar en términos de avances democráticos reales, las actuaciones de las sociedades "modernas", que se denominan a sí mismas democráticas. En este sentido, debe reconocerse que aún al confrontar infinidad de disputas en defensa de intereses particulares y una continua lucha por el poder, existe un espacio real de derechos y garantías, de límites a la aplicación indiscriminada del poder –la democracia- y que impulsan el orden del derecho en sus sociedades, a pesar de aquellas fuerzas en contrario.

Tales límites encuentran su expresión en códigos y constituciones, que aunque no necesariamente reproducen la realidad social, si son su expresión directa o mediata, por lo que el hecho de que aspiraciones realmente democráticas sean plasmadas en la Constitución de un Estado, significa que en algún momento tuvo que haberse dado un proceso de confrontación – participación – entre diversos sectores sociales que buscaron la reivindicación de sus derechos políticos y sociales, así como la implantación de un sistema de gobierno que les garantizara continuidad en el reconocimiento a esos derechos alcanzados. Como ejemplo de estos avances, valdría la pena citar los elementos que la izquierda europea siempre ha reivindicado: la transformación social, la centralidad del trabajo, la igualdad, la democracia real, la libertad efectiva (positiva), que son parte vital para el funcionamiento de un sistema político

identificado con la ejecución efectiva de los derechos sociales para todos los integrantes de una sociedad.

Finalmente, habrá que hacer referencia a las circunstancias actuales en que pueden ejercerse la libertad de asociación y participación, así como la comunicación efectiva, ante la creciente participación de los medios masivos de información en la difusión de los asuntos públicos. Dejamos establecido que la participación política, el ideal de democracia participativa tradicional debe ser preservada y desarrollada, en virtud de que la mediatización de dicha participación que llevan a cabo los medios de comunicación no permite la dialéctica necesaria para una comunicación efectiva. Esto en el sentido de que esa comunicación mediática, lejos de impulsar la participación democrática, la limita a un solo canal de información, sin tomar en cuenta el derecho de réplica y disenso que implica la participación democrática esencial.

La participación política democrática es la que permite la asociación libre de los ciudadanos para decidir, definir y disentir sobre la solución de sus asuntos públicos, así como para exigir a los representantes su cumplimiento e imposición de sanciones efectivas si no lo hacen, por lo que necesariamente tiene que ser polémica, visible y accesible entre gobernantes y gobernados a fin de incorporar mayores elementos democráticos a un sistema político que así pretenda denominarse.

## 1.2. Democracia y mercado

Habiendo dejado establecidas las principales características que comprende un sistema político democrático en la actualidad, así como sus carencias, pasamos a analizar el factor principal que, como ya se mencionaba, limita un avance mayor en la construcción de la democracia, esto es, la compleja relación, a la vez de confrontación y complemento, entre democracia y capitalismo. La democracia como sistema de gobierno pregonado a viva voz como mejor posible, frente al capitalismo como el conjunto de condiciones económicas que se imponen a un gobierno con el supuesto objetivo de alcanzar el desarrollo económico pleno.

En el contexto actual, el modelo político de gobierno apenas formalmente representa el poder de decisión ciudadano en el campo político y entra en contradicción con el modelo económico fundamentado en el despliegue del capitalismo y de la industrialización que en su expresión mercantil se fundamenta en la generación de riqueza de un modo alejado de la democracia económica, la cual implicaría su equitativa repartición.

La prosperidad económica requiere del avance democrático, pero no sólo en el sentido representativo, como forma necesaria para incentivar al mercado, ya que una economía de mercado es compatible con cualquier sistema político que le permita la libertad de mercado y el modelo democrático puede incrementar las riquezas y ampliar los mercados siempre y cuando la riqueza material y social sirvan para la promoción de los derechos sociales para todos. No puede, por otro lado, aún en el caso de que logre la promoción de los derechos sociales, desregularse enteramente de la sociedad, ya que las leyes del mercado no logran realizar este reparto. Por ello, en la medida en que existen diferentes Estados, unos más ricos y poderosos que otros, y que se imponen las formas de dominación y explotación a las de cooperación y ayuda mutua, es el Estado, como expresión organizada de la sociedad, el poder social que tendrá que regular los excesos. Así los trabajadores podrán contar con la libertad de elegir su fuente de trabajo, las empresas privadas podrán competir libremente por ventas y recursos, el consumidor podrá elegir libremente entre los servicios ofrecidos; se promoverá por otro lado la educación con la finalidad de contar con una fuerza de trabajo instruida que genera mayores ganancias, las reglas del juego serán respetadas – la ley se implementará con mayor fuerza para garantizar el pleno derecho político y social del que deben gozar todos los ciudadanos del mundo.

Pero mientras el Estado no represente de manera efectiva ese poder social, la economía de mercado viene imponiendo a la democracia altos costos: la desigualdad que implica el mercado disminuye notoriamente las posibilidades de alcanzar la igualdad política que permitiría un ejercicio democrático. Democracia y capitalismo se encuentran encerrados en un conflicto permanente en el que se modifican y limitan mutuamente, la fundamentación de igualdad de oportunidades

que ofrece la democracia se ve gravemente vulnerada cuando esas oportunidades son restringidas deliberadamente por factores económicos, si un Estado determinado no cubre los requerimientos necesarios que imponen las leyes del mercado para tener acceso a la oportunidad de participar.

Las desigualdades extremas en la distribución de distintivos fundamentales como son los ingresos, las riquezas y la instrucción equivalen a desigualdades extremas en las fuentes del poder político, y conllevan a la instauración de un régimen hegemónico. Esta es la realidad con la que nos topamos cotidianamente al estudiar las realidades sociales del mundo actual, y nos remite a cuestionar el marco democrático necesario para lograr la distribución de la riqueza pendiente, en virtud de que aquellos con que cuentan con la capacidad de iniciar este cambio en la distribución de la misma, son los mismos que la concentran e impiden atenuar las desigualdades extremas que como sociedad nos aquejan.

En este supuesto, parecería que para acceder al proceso de democratización nacional, la premisa imprescindible es entrar primero al proceso de redefinición de estrategias económicas impuestas por el mercado internacional. Una "democracia capitalista" resultaría ser la única opción viable. Sin embargo, "la imposición de los intereses económicos del gran capital en la determinación de estructuras y dinámicas económicas internacionales requiere, con frecuencia, el poder – y hasta la violencia – del Estado. En este ejercicio no encontramos aplicación alguna de formas democráticas, cada una de las esferas en que se da forma a las iniciativas en política económica se organizan de manera jerárquica y antidemocrática"<sup>32</sup>, hay ahí una decisión fundamentalmente política de impedir que el resto de la sociedad conozca el proceso completo en el que se adoptan estas decisiones.

---

<sup>32</sup> Chomsky, Noam. *et al. La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*. Joaquín Mortiz, México, 1998, p.67

La minimización del Estado que postula la economía neoliberal se ha convertido en realidad en una clara movillización del mismo a favor de los grupos económicos más fuertes. Asimismo, esa nueva economía "sin reglamentaciones" ha sido el producto de la acción deliberada del Estado nacional, éste no se ha adelgazado, más bien ha tomado partido. El Estado milita activamente a favor de una apertura económica al exterior, en la desregulación de flujos de capitales, de seguridades al capital financiero y a las inversiones, de facilidades para el avance de la llamada "globalización".

Asimismo, al referir la militancia del Estado hacia la apertura comercial, es necesario tocar una distinción básica en cuanto a la situación del Estado en el sistema mundial actual: la lógica que funciona para aquellos que detentan el poder económico no es la misma que se implementa en todos aquellos países "dependientes" de ese poder económico. Encontramos lo que N. Chomsky, citando a Gingrich, denomina la "ideología del libre mercado de doble filo"<sup>33</sup>: protección estatal y subsidio público para los ricos, disciplina de mercado para los pobres.

Sobra decir que los efectos de esta aplicación desigual de las políticas macroeconómicas son mucho más dañinas para los países pobres, al tratarse de la imposición de medidas económicas derivadas de planteamientos teóricos macro, sin tomar en cuenta a las personas que los materializan y los costos sociales que el individuo común debe asumir, sin haber sido consultado sobre su acuerdo anteriormente.

En una economía de fuerte concentración y competencia, los estados nacionales movilizan todas sus energías para asegurar su propia expansión (sus consorcios y centros financieros), originando severas contradicciones internacionales. El Estado neoliberal es, contradictoriamente, uno de los estados más dinámicos y eventualmente represivos de la historia contemporánea.

Por tanto, es importante señalar las características democráticas específicas que promueven las potencias económicas, quienes buscan conservar el poder que les mantiene en esa categoría de privilegio. A ellas, les mueve

---

<sup>33</sup> *Ibidem.*, p.35

primero el interés de la imposición de un modelo de economía de libre mercado favorable a su capital transnacional, el cual exige la implementación de un sistema político que le dé suficiente libertad al capital. En consecuencia, un ajuste político en el conjunto de Estados que integran su área de influencia es indispensable, es necesario convertir a los países en desarrollo en países "democráticos", a fin de contar con las garantías políticas que aseguren la reproducción del capital transnacional.

Como ya mencionamos, el Estado – nación, sigue siendo la única figura capaz de proporcionar las mayores garantías a esta reproducción del capital, por lo que son precisamente los Estados mismos quienes se encargan de promover los intereses del capital en su penetración dentro de otros Estados, lo que nos lleva a señalar a aquellos grupos nacionales en el poder (élites) en los Estados "pobres", al momento en que subordinan el interés nacional a sus intereses económicos particulares para la entrada del capital transnacional.

Así, encontramos que existe en definitiva una interrelación entre capitales (externos e internos) que modifican sustancialmente el significado y alcance tradicional de los Estados nacionales y la función del poder político. En el presente estudio, se trata específicamente de analizar en el marco de un organismo regional como la OEA, y tomando en cuenta esta interrelación entre capital y poder político, los avances y retrocesos del sistema político democrático en los países latinoamericanos, y como se verá posteriormente, en el caso concreto de Perú.

Asimismo, al tratarse de un estudio sobre el hemisferio occidental, el Estado potencia que busca imponer un modelo económico, para lo cual antes requiere promover un reajuste completo del modelo político, es Estados Unidos, y en consecuencia, el área de influencia que incluye a todos los denominados países "pobres" con un amplio compromiso económico – ya contraído o por contraer – con la potencia, es América Latina.

De esta manera, procedemos a analizar el proceso de expansión económico – político de los Estados Unidos, para luego estudiar la manera en que

América Latina ha ido asimilando esta expansión, así como la manera en que esto se refleja en su proyección hacia el exterior.

### 1.2.1. La expansión estadounidense

Las relaciones de Estados Unidos con el mundo en general, han tenido una gran repercusión en la geografía política del planeta, "ninguna región del mundo ha escapado a la influencia militar, política, financiera, tecnológica o comercial ejercida por Washington"<sup>34</sup>, por lo que esta influencia la encontramos igualmente en los mecanismos de concertación multilateral y en el equilibrio de poder entre las naciones.

Con el fin de la 2ª Guerra Mundial y el ascenso de Estados Unidos a la categoría de potencia, comenzó a señalarse al siglo XX como el siglo estadounidense, dado que su papel en la estructura y equilibrio del poder internacional ha sido, y es, determinante. Este papel es apreciable desde la presencia militar abierta, hasta el establecimiento de empresas transnacionales en sectores estratégicos de otros países, e incluso la creación de una compleja red de alianzas diplomáticas dentro de los organismos internacionales.

Desde su peculiar perspectiva de potencia, los vínculos de esta nación con otros Estados y civilizaciones forman parte de un entorno moldeable y sujeto a transformaciones, en el que las relaciones internacionales constituyen un espacio del que se puede sacar provecho y a la vez ajustar una serie de principios bien definidos por ellos; es aquí donde se sustenta la llamada promoción de los intereses nacionales de los Estados Unidos. La política exterior estadounidense se caracteriza por "la mezcla de la exaltación de valores y principios políticos y morales, con el impulso de intereses cotidianos, particulares y a menudo mercantilistas"<sup>35</sup> que dan a las acciones políticas hacia el exterior un contenido ético, "superior" en la escala de valores.

La explicación a esta posición la encontramos en el conjunto de valores que los Estados Unidos toman como sustento desde el momento de su nacimiento a la

---

<sup>34</sup> Berruga Filloy, Enrique. "Política Exterior de los Estados Unidos", en Franco Hijuelos Claudia (comp.), ¿Qué son los Estados Unidos?, McGraw Hill, México, 1994, p.187.

<sup>35</sup> *Ibidem.*, p.188.



vida independiente, al ser considerados como preceptos de validez universal, lo que significa que las iniciativas en defensa o promoción de sus creencias no son exclusivas de ellos, sino que tienen un alcance mayor, universal: si es bueno para Estados Unidos, es bueno para el mundo, es parte de su "filosofía diplomática", como bien se ejemplifica al citar al ideólogo norteamericano T. Jefferson: "Estamos firmemente convencidos , y actuamos conforme a esta convicción, de que con las naciones, al igual que con los individuos, nuestros intereses...serán siempre inseparables de nuestros deberes morales".<sup>36</sup>

Precisamente uno de los principios políticos que rara vez se cuestionan en Estados Unidos es el de que la democracia es la mejor forma de gobierno para "todo" el mundo, y también ha sido el tópico constante en el debate sobre la política estadounidense hacia América Latina, porque ello es "moralmente correcto", pero sobre todo porque les ha servido para promover sus intereses hegemónicos, en virtud de que el principal interés que los Estados Unidos tienen en América Latina, su zona directa de influencia, es económico.

La Doctrina Monroe ofreció la primera oportunidad importante para ubicar el lugar que la democracia ocupa en la política exterior estadounidense, al externarse una advertencia a Europa sobre la prioridad que Estados Unidos otorgaba a la región, en virtud de que las naciones latinoamericanas "debían trazar un camino propio hacia la democracia", situación que en realidad se fue convirtiendo con el paso del tiempo en un condicionamiento cada vez mayor impuesto por la potencia regional.

Ya en el siglo XX, dado el contexto de Guerra Fría, la democracia funcionó como un instrumento de justificación ante la posibilidad de que las revoluciones socialistas se generalizaran por el continente y se tradujeran en pérdida directa de mercados para las inversiones norteamericanas. Sin embargo, cuando los intereses nacionales de Estados Unidos se vieron amenazados por parte de gobiernos con tendencias de izquierda, no dudaron en apoyar gobiernos dictatoriales afines con los intereses hegemónicos, independientemente de que

---

<sup>36</sup> Jefferson Thomas, en Pastor, Robert. El Remolino. Política Exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe., S.XXI, México, 1995, p.194.

paralelamente al apoyo que daban a las dictaduras se hablara de una "Alianza para el Progreso" o una "Cruzada por la democracia y los derechos humanos".

Encontramos que existe una obvia disyunción entre esta retórica democrática norteamericana y su intervencionismo, en virtud de que ellos han venido presionando a diversos gobiernos latinoamericanos en su camino hacia la democracia, agudizándose la presión únicamente cuando ésta puede emplearse para el logro de objetivos políticos particulares. Los mecanismos para lograrlo son varios, y en este trabajo tocaremos los referentes al ámbito multilateral en la organización regional por excelencia: la Organización de los Estados Americanos (OEA).

### 1.2.2. América Latina

Desde que los Estados latinoamericanos consiguieron su independencia "formal", entrando a su primera fase de organización nacional, su paso ha sido condicionado no sólo por sus respectivos contextos internos, sino también por los externos; su desarrollo se da en un "contexto de inserción dependiente en un orden mundial y en una división internacional del trabajo estructuradas bajo la hegemonía de Europa occidental y Estados Unidos; de una economía y desarrollo de tipo primario exportador; de una sociedad jerarquizada y rígida y de un orden político elitista y oligárquico".<sup>37</sup>

Al momento de independizarse las elites se inventaron una nación que aún no existía y buscaron la implementación de un modelo de Estado ajeno a sus estructuras y prácticas tradicionales que lo "rechazan o refractan y desvirtúan en su funcionamiento y resultados"<sup>38</sup>. Los prototipos de Estado y democracia, de economía y sociedad carecen de prerequisites internos, de movimientos revolucionarios propios que sustenten su desarrollo como forma de organización propia de América Latina.

Ante tales premisas, encontramos que los sistemas de gobierno latinoamericanos no han sido catalogados como plenamente democráticos, siendo

<sup>37</sup> Kaplan, Marcos. "Ascenso y crisis del Estado latinoamericano" en León, José Luis. El nuevo sistema internacional. Una visión desde México. FCE, México, 1999, p.293

<sup>38</sup> *Ibidem.*, p. 294

ubicados como meras democracias "formales" en las que tras la fachada de un sistema de gobierno democrático se esconden "tiranos" civiles o militares, que imponen su voluntad sin el consentimiento del pueblo al cual representan. Se trata de dictaduras impuestas en nombre de intereses internos, con la peculiaridad de que generalmente son auxiliados y apuntalados por intereses externos bien definidos, esto es, se trata de una grave intervención de la potencia económica en la región que busca salvaguardar las condiciones de estabilidad política que garantice la reproducción de su capital, sin importar el costo social que ello implique.

América Latina a pesar de erigirse formalmente como un conjunto de naciones soberanas, se desarrolla en una real y continua dependencia económica que ha derivado en una limitación real en el ejercicio de su soberanía política; haciendo hincapié en la responsabilidad de los grupos nacionales que dejan al descubierto la vulnerabilidad económica al preocuparse por sus intereses de grupo y no por los de la sociedad que supuestamente representan.

El Estado latinoamericano presenta un severo sesgo respecto de la teoría política, en lo que al sistema político democrático se refiere, encontramos la persistencia de ciertos fenómenos problemáticos<sup>39</sup>: la oligarquía cerrada que concentra el poder político, deja sin efecto el supuesto de que el Parlamento es la materialización de la representatividad, lugar en el que se debe dar la lucha de opiniones y argumentos que darán lugar a las leyes; en la práctica se convierte en un medio de repartición de poder entre las diversas fracciones aspirantes. Asimismo, resalta la nula responsabilidad primaria del representante ante el pueblo, al quedar impune el incumplimiento de sus labores.

---

<sup>39</sup> Dieterich, Heinz. "Globalización, Educación y Democracia en América Latina", en Chomsky, Noam. *et.al. La Sociedad Global, Educación, Mercado y Democracia*, Joaquín Mortiz, México, 1998, p.p.159-161.

Bajo este sólido control de la oligarquía, el sistema político funciona con "poder prerrogativo" que permite al representante actuar a favor del bien público "siguiendo los dictados de la discreción", incluso en contra de los mandatos de la ley. Aquí encontramos una de las características principales del sistema político latinoamericano: la importancia del líder en turno, el presidencialismo, elemento constitutivo de la democracia en América Latina que ejemplifica la práctica del Ejecutivo al margen de la ley de su gobierno. La recurrencia sistemática a salir de las crisis coyunturales mediante "decretos presidenciales" muestra como la normatividad de una convivencia democrática no habla interesado a estos "representantes".

La confrontación de ideas y posturas que implica la democracia se asume como conflicto en estos gobiernos, como un desorden que para erradicarse requiere de la imposición, dejando como consecuencia un escaso margen de maniobra ante los embates externos, sobre todo en cuestiones económicas.

En este contexto, y añadiendo el tipo de relación que tiene Estados Unidos en su calidad de potencia con América Latina, puede apreciarse la manera en que la expansión del capital transnacional va debilitando la capacidad de autodeterminación nacional de los países dependientes de la potencia, en un sentido tan desigual, o más, del que se dio entre la metrópoli y sus colonias. La capacidad de elección entre alternativas político - económicas se vuelve prácticamente nula, al estar amarradas las economías latinoamericanas a deudas impagables y comprometidas a la implementación de un modelo de desarrollo político - económico designado para ellas.

Sin embargo, es importante recalcar que mucha de la gravedad de esta situación encuentra su explicación en el poder económico interno de los Estados latinoamericanos, en los grupos que defienden su posición de privilegio al interior de su país, enlazados directamente con los grupos externos para defender los mismos intereses. Así, en caso de que algún gobierno tuviera la "atrevida" idea de preocuparse por su sociedad y afectar en consecuencia el "buen" funcionamiento de estas élites económicas nacionales, ellas son las primeras en parar cualquier iniciativa e iniciar una férrea defensa de los capitales transnacionales.

Encontramos que a finales de los ochenta, saliendo de la "década pérdida" y presenciando la caída del socialismo, la mayoría de los funcionarios de gobierno encargados de decidir las políticas económicas para América Latina convinieron en un diagnóstico de los males fundamentales de la región, así como en un conjunto de prescripciones para restablecer su "salud"<sup>40</sup>.

Destaca la necesidad de encarar la crisis fiscal de Estado, controlando la inflación aunque ello significara reducir drásticamente el gasto público; se aceptó el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y se convino en la necesidad de reducir aquellas actividades reguladas por el Estado.

Los virajes hacia la economía de libre mercado y la política democrática encuentran gran parte de su justificación en este fracaso. Se acentuó con gran fuerza la conveniencia de la aceptación de la democracia como forma de gobierno deseable, con todos sus elementos característicos de la democracia representativa antes descrita. Sin embargo, la cruda realidad demuestra que ni siquiera esta forma elemental de democracia se está consolidando efectivamente en América Latina, que persisten las "malas prácticas" y falta aún algo más de tiempo para asimilar el proceso democratizador.

En este contexto, los sistemas políticos latinoamericanos se han caracterizado por su inestabilidad y fragilidad, desarrollándose en función de la premisa de la efectividad y no por la legitimidad democrática, procurando más bien la continuidad y seguridad jurídica de los grupos en el poder. La consecuencia de esta situación es que la potencia de la región encuentra en estas condiciones la base favorable para desarrollar un discurso político hegemónico, mediante el cual condicionará su inversión económica (tan importante en estos países dependientes) a indicadores políticos de estabilidad y legitimidad democrática.

---

<sup>40</sup> Lowenthal, Abraham F. "América Latina y los Estados Unidos en un mundo nuevo: perspectivas de una asociación", en Lowenthal, Abraham (comp.). *América Latina en un mundo nuevo*, Traduc. Eduardo L. Suárez, F.C.E., México, 1996, p. 283.

### 1.3. Promoción de la democracia: las organizaciones internacionales y la soberanía estatal.

Así pues, encontramos una situación compleja en la que los efectos de la democracia repercuten en el terreno internacional, en el cual se trascienden las fronteras de un Estado y se convierte en un tema recurrente que determina gran parte de las relaciones que se dan entre los diversos actores internacionales, porque además de los Estados entrarán en acción organizaciones, grupos, sociedad civil, que pueden identificarse o no con alguna nacionalidad, y que toman a la democracia como estandarte de su actuar, en virtud de que ya no es posible atribuir al Estado un ejercicio del poder político simplemente ajustado a normas sin considerar la correlación efectiva de las fuerzas económicas y políticas que actúan al exterior del mismo. Esa correlación de fuerzas políticas la encontramos en la socialización de los valores democráticos a escala internacional, "el entorno internacional se manifiesta cada vez más como un agente de democratización y sobre el disidente político pesa una amenaza de aislamiento"<sup>41</sup>

Ante este supuesto, encontramos el difícil paso entre el principio de la no intervención y el derecho a la democracia, entre los límites que impone la idea de la soberanía estatal y las iniciativas multilaterales en el ámbito de la cooperación para promover la democracia, desde un punto de vista de ayuda para el desarrollo.

Es precisamente en esa línea difusa que distingue la intervención de la cooperación, que se gestan en la actualidad los más intensos debates que reflejan la complejidad de la promoción de la democracia.

#### 1.3.1. Límites de acción

En esta complejidad, el Estado ha sufrido modificaciones fundamentales en el papel que "tradicionalmente" se le ha asignado, como defensor de la soberanía y de sus facultades soberanas como plena autonomía y capacidad de autodeterminación de las políticas nacionales y estatales.

---

<sup>41</sup> Roldán Barbero, Javier. Democracia y Derecho Internacional, Civitas, Madrid, 1994, p.32.

El supuesto de globalización, en el que se busca una integración económica plena (bilateral, multilateral o global), aunada al paquete de condiciones políticas que la misma exige, implica necesariamente una discusión y una decisión política que afecta la soberanía de cada ente estatal. Los Estados generan un espacio nuevo de soberanía, producto de su voluntad por establecer nuevas relaciones; aceptan por un lado la pérdida de soberanía en su campo nacional buscando ampliar la cooperación en el campo internacional en beneficio propio.

En este supuesto, cada Estado se encontraría en condiciones de aprovechar las diferencias, la diversidad de recursos y riquezas, y establecer complementariedades recíprocas, nuevas ventajas; trayendo un nuevo y armonioso equilibrio. Sin embargo, forzar a la integración plena de las diferentes economías nacionales infringe la soberanía estatal, pues niega el derecho, en calidad de Estado soberano, de aceptar o rehusar un modelo que en la práctica ha resultado positivo en el campo económico para unos, pero desastroso para otros.

De esta manera, queda planteada la idea de imposición, de conflicto y dominio (ya no interdependencia) que la integración económica forzada puede generar.

El menoscabo real de soberanía se da entre los propios Estados y no por una limitación impuesta por la globalización, porque ellos se encargan de facilitar la penetración del capital transnacional, sin preocuparse por los efectos negativos que la excesiva apertura económica dejará en el ámbito nacional, tomando en cuenta las condiciones desiguales que imperan para sus pueblos, según sea su capacidad económica.

Las exigencias de reducción del tamaño de los Estados y de abandono de los sectores públicos de la economía, la eliminación de cualquier regulación u obstáculo a las inversiones y a los traslados de capital, son prescripciones que las potencias dirigen enérgicamente a los Estados periféricos como medios idóneos para implantar sus condiciones favorables a las propias inversiones, asegurando la eliminación de cualquier condición o medida preferencial compatible con el desarrollo nacional, autónomo y social de los países periféricos. Pero de ninguna manera son disposiciones y mandatos que las potencias cumplan o que se

apliquen dentro de sus respectivos territorios sobre el cual ejercen plena soberanía, ya que continúan siendo proteccionistas y libres para defender sus intereses nacionales cuando así conviene a sus intereses.

En realidad la forma de Estado que funciona en las potencias más bien se ha incrementado, aunque en el discurso político se haya exaltado el valor de lo privado a costa de lo público (todo en beneficio de los intereses privados y lo mínimo para el beneficio social), lo que realmente ha ocurrido es una conversión del Estado "de atender los asuntos generales de la sociedad a un aparato convertido eminentemente en correa de transmisión de los intereses nacionales y transnacionales financieros"<sup>42</sup>

Observamos cómo la función del Estado sigue siendo básica, es en su esfera donde se siguen definiendo los tipos de gobierno, la relación primordial entre gobernantes y gobernados, aspectos tales como gobernabilidad, consenso o legitimidad, y en sí la realización de la democracia.

Bajo este supuesto, no hay duda que el concepto de soberanía ha venido sufriendo importantes modificaciones, las grandes potencias procuran mermar el principio de soberanía de los países débiles buscando ejercer un dominio más completo; en el proceso de globalización esta merma se aprecia en el proceso de expansión de las potencias que buscan "integrar a los débiles". Y por otro lado, los débiles procurarían afirmar la vigencia de sus derechos soberanos para frenar la expansión de los más fuertes.

En este ir y venir en la defensa de la soberanía y la expansión hegemónica de las potencias, comienzan a gestarse diversos acuerdos formales entre Estados que muestran, a iniciativa de esas potencias, un creciente interés por completar el proceso de democratización que ofrezca la estabilidad necesaria que la potencia anda buscando, tomando en cuenta que en la cooperación que brindan las potencias a otros Estados en ese proceso de transición, éstos tienden a imponer su propia concepción sobre las características que esa democracia debe contener, y que resultan ser las más convenientes para la expansión del capital.

---

<sup>42</sup> Flores Olea, *Op. Cit.*, p.149.



Sin embargo, cabe destacar que en virtud de la capacidad jurídica reconocida al Estado nación, éste aún ostenta la última palabra cuando algún agente externo busca imponer alguna condición, lo que significa que aceptar esa participación externa en el ámbito formal sigue siendo una decisión soberana de cada Estado. Las exigencias internacionales se vuelven obligatorias sólo en la medida en que cada Estado las acepta incondicionalmente y las integra a su ordenamiento interno, mientras no lo haga no existe un ente superior al Estado con la capacidad jurídica para someterlo en contra de su voluntad.

En consecuencia, cada uno de los gobiernos a través de sus instituciones internas se encarga de generar las condiciones necesarias para declararse inmersos en el proceso de apertura económica que comúnmente en nuestros países se denomina globalización, que en realidad no es otra cosa que el proceso de expansión de las corporaciones norteamericanas a nivel mundial, como lo afirmamos anteriormente<sup>43</sup>.

### 1.3.2. Cooperación Internacional

Por su parte los organismos internacionales ubican su autoridad en una categoría más bien moral, consultiva y no coercitiva, no emiten leyes sino recomendaciones que se pueden – o no – cumplir. Así pues, en la práctica de las relaciones internacionales las presiones más efectivas para dirigir el rumbo de un Estado hacia intereses concretos de otro más fuerte no se da en el ámbito formal de la organización internacional porque no pueden ignorar sin más la idea de la decisión soberana del Estado, y deben recurrir a acciones unilaterales que ningún organismo internacional puede legitimar abiertamente.

Lo que en la práctica sucede es que esas acciones unilaterales se ven complementadas con los mandatos de los organismos internacionales, otorgando la formalidad necesaria que da la idea de una iniciativa multilateral en beneficio desinteresado de las potencias para ayudar al desarrollo de los países más "débiles" económicamente, que a su vez requieren llevar a cabo la consolidación

---

<sup>43</sup> Ver *supra* paginas 3-5.

de su estructura económica como un requisito para impulsar el proceso democrático.

Tratar de la cooperación por y para la democracia encierra grandes complicaciones, sobre todo por la latitud que ha alcanzado esta rama de la cooperación internacional, pues no es tan fácil precisar si los valores democráticos son instrumento o fin de la cooperación y si prevalecen o se subordinan a otros, sobre todo al tomar en cuenta los intereses políticos y económicos, tal y como lo hemos venido destacando.

Al terminar la era bipolar se hizo más notorio el aumento de la participación de una parte de la comunidad internacional en los procesos de transición democrática en los países del "tercer mundo", esta participación se ha materializado en el envío de misiones políticas y/o condicionamiento de los acuerdos económicos – comercio en condiciones dispares - a países que venían sufriendo gobiernos "autoritarios". Europa occidental y Estados Unidos representan esa parte de la comunidad internacional promotora, que buscan contagiar del "beneficio de la democracia" a sus zonas de influencia vecinas, aunque con variantes significativas, en virtud del énfasis social que Europa tiene en su visión de democracia, y la mera exigencia procedimental de los Estados Unidos. Ante esta situación, cobran mayor importancia los organismos colectivos, dada la creciente interdependencia (o dependencia) de las naciones, que exigen concertaciones internacionales para la implementación de sus mandatos.

A fin de ejemplificar la creciente participación de los organismos y mecanismos de concertación en esta promoción, es necesario analizar de manera muy general la forma en que los principales promotores han venido impulsando la democratización de otros regímenes políticos internos, tomando en cuenta que el factor económico es la principal razón de promover la cooperación .

- La Unión Europea (UE). Casi desde la creación de la misma Comunidad Europea, la cooperación se convirtió en uno de los pilares de su acción exterior para regir sus relaciones con regiones extracomunitarias con problemas de desarrollo. Esta cooperación ha abarcado cooperación comercial, industrial, promoción de inversiones, la constitución de empresas conjuntas, la formación

de recursos humanos y el desarrollo de programas de ciencia y tecnología. Como una novedad, los acuerdos comenzaron a incorporar una *cláusula democrática*, cuyo fundamento es condicionar la continuidad de la cooperación a la vigencia de la democracia y el respeto de los derechos humanos. Una comisión mixta de cooperación, compuesta por representantes de la UE y del país beneficiario examina todas las cuestiones derivadas del establecimiento de los acuerdos, por lo que en estas comisiones se llegan a discutir las condiciones que guarda la democracia en el país beneficiario, a fin de procurar su consolidación.

Encontramos que se trata de una verdadera fiscalización de asuntos que anteriormente eran de competencia interna exclusiva del gobierno en cuestión. En el caso del "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea", el más ambicioso y amplio de los acuerdos de la Unión Europea en América Latina, observamos desde su inicio la condicionalidad de la cooperación económica a parámetros democráticos<sup>44</sup>, que tanta controversia causaron en nuestro país.

Ya en el marco de nuestra región, encontramos en primer término a la Organización de los Estados Americanos (OEA), objeto de estudio del presente trabajo; y en una clara complementariedad a sus iniciativas, el más reciente mecanismo de Cumbre de las Américas.

- La Cumbre de las Américas busca "discutir temas comunes y buscar soluciones a problemas compartidos por todos los países de las Américas", teniendo como principios políticos base que deben incluir las naciones de las Américas *gobiernos elegidos democráticamente que operen con economías de mercado libre*, que lleven a cabo negociaciones internacionales multilaterales con bases igualitarias y aquellos que tomen decisiones por consenso.

---

<sup>44</sup> Artículo 1. Fundamento del Acuerdo. El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo. Artículo 58. Si alguna de las Partes considera que la otra parte ha incumplido alguna de las obligaciones establecidas en el presente Acuerdo, podrá adoptar las medidas apropiadas. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

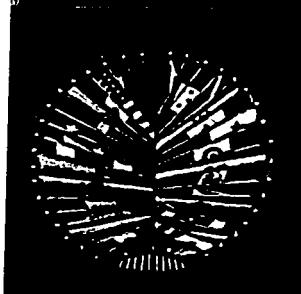
En enero de 1994, el Presidente Clinton propuso organizar una Cumbre Presidencial en los Estados Unidos, con el fin de discutir: principios y valores democráticos; fortalecimiento de las instituciones; estrategias comunes para la consolidación de la democracia, la expansión del comercio y una mayor integración; mecanismos que aseguren los beneficios de la democracia y reforma económica; y la integración y fortalecimiento de las instituciones hemisféricas existentes.

La Primera Cumbre de las Américas tuvo lugar en la ciudad de Miami, en diciembre de 1994, en la cual se redactó una Declaración de Principios y un Plan de Acción firmados por los 34 Jefes de Estado y de Gobierno participantes (los mismos 34 países miembros de la OEA), quienes establecieron un pacto para el desarrollo y la prosperidad basado en la preservación y el fortalecimiento de la *comunidad de democracias de las Américas*. El proceso ha continuado con la celebración de la Segunda Cumbre en Santiago de Chile en 1998, y la más reciente Tercera Cumbre en Quebec, Canadá en abril de 2001. En virtud de la creciente convergencia del proceso de Cumbre de las Américas hacia su institucionalización en la marco de la OEA, será bajo los mandatos de ésta última que se analizarán con mayor detenimiento los avances en cuanto a promoción de la democracia.

Como se abundará en el siguiente capítulo, Estados Unidos encuentra en la OEA la institución adecuada para conducir al continente hacia "una cruzada por la democracia". Al involucrarse en este proyecto la organización internacional regional debe dejar bien claro su ámbito legal de competencia, convirtiéndose en el mecanismo que otorga legalidad al interés por generar condiciones democráticas en la región, siendo parte central de este estudio examinar las características democráticas específicas que la OEA busca promover, tomando como referencia los conceptos básicos sobre democracia desarrollados en el presente capítulo.



**UPD** *Unidad para la Promoción  
de la Democracia*



## *2. La Organización de los Estados Americanos (OEA)*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2. La Organización de los Estados Americanos (OEA)

La Organización de los Estados Americanos (OEA), es el único organismo regional que logra congregarse las regiones del Norte, Centro y Sur de América, así como a la región del Caribe. Integrada actualmente por 34 Estados miembros **ANEXO**, esta Organización surge como tal a partir de la adopción de la Carta de Bogotá en 1948, en el marco de la 9ª. Conferencia Internacional Americana, con el objeto principal de dar a la Organización una estructura jurídica permanente, que entraría en vigor en diciembre de 1951.

Valdría la pena señalar someramente que los antecedentes del movimiento de organización se remontan en América Latina al Congreso de Panamá de 1826, pasando por el período del hispanoamericanismo y luego del panamericanismo. En este último período tuvo lugar la I Conferencia Internacional Americana, en la ciudad de Washington, D.C. (1889-90), y le sucedieron la II Conferencia en México (1901-02), la III Conferencia en Río de Janeiro (1906), la IV Conferencia en Buenos Aires (1910), la V Conferencia en Santiago de Chile (1923), la VI Conferencia en La Habana (1928), la VII Conferencia en Montevideo (1933) y la VIII Conferencia en Lima (1938).<sup>1</sup> En este contexto previo a la formalización de la OEA el tema de democracia fue también parte fundamental de su gestación, en virtud de tratarse de la única organización internacional que después de una serie de modificaciones en su Carta constitutiva **ANEXO** adquirió el mandato expreso de promover y consolidar la democracia entre sus Estados miembros<sup>2</sup>. El primer reconocimiento oficial de la "existencia de la democracia como una causa común en América" lo encontramos en la Conferencia Interamericana sobre Consolidación de la Paz, en Buenos Aires en 1936. Otros antecedentes se encuentran en la primera y segunda reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en 1939 y 1940 (Panamá y La Habana), así como en el preámbulo del Tratado de Río, en el que se establece que "la obligación de

<sup>1</sup> Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Porrúa, 1979, México, p.175

<sup>2</sup> Ver página 55.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

asistencia mutua y defensa común de las repúblicas americanas está esencialmente relacionada con sus ideales democráticos"<sup>3</sup>.

Ya en el contexto internacional de la firma de la Carta de Bogotá de 1948, se ubica el fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría con la conformación del mundo bipolar, que a su vez llevaría a la conformación de alianzas político-militares promovidas por las superpotencias en las diversas regiones del mundo, con la prioridad del mantenimiento de la paz y seguridad mundial, en el marco de los mandatos emanados de la, entonces recién creada, Organización de las Naciones Unidas (ONU). América no fue la excepción a esta tendencia, y teniendo como antecedentes la Conferencia Interamericana sobre problemas de la Guerra y de la Paz (1945), celebrada en la ciudad de México y de la cual emanó la denominada Acta de Chapultepec intitulada "Reorganización, consolidación y fortalecimiento del sistema interamericano", así como la suscripción del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947, la OEA quedó formalmente establecida en el marco de la Guerra Fría. En esta primera etapa, la prioridad para la organización regional se centró en el mantenimiento de la paz y seguridad en la región, destacando la necesidad de asegurar la alianza político – militar de la potencia regional con su zona de influencia, pero sin poner suficiente atención en el fin último de la consecución de la paz y seguridad mundiales, que sería el desarrollo integral de todo el continente, en el que necesariamente se hubiera incluido la democracia como medio para alcanzar dicho fin.

Durante todo el período que comprendió la citada Guerra Fría, la OEA adoleció de la manipulación política estadounidense, lo cual terminaría por dejarla en un estado de incredulidad total, llegando a concebirse como un mero "instrumento de intervención en contra de aquellos gobiernos cuyas políticas reformistas eran percibidas como una amenaza comunista a la seguridad nacional de los Estados Unidos".<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Galván Corona, José Alfredo. "La promoción de la democracia en el hemisferio: consensos y límites de acción de la OEA", *Revista Mexicana de Política Exterior*, "LA OEA hacia el siglo XXI", IMRED, SRE, México, junio 1998, p.93.

<sup>4</sup> Heller, Claude. "México en la OEA: tesis y posiciones tradicionales", en *Revista Mexicana...*, op.cit., p.10

Los momentos más críticos en que el continente se vio envuelto en estos años, fueron conocidos (más no solucionados) por la OEA, a pesar de la reticencia de algunos Estados como México, pues la Organización adoptó posturas parciales que le condujeron a un terrible descrédito, el cual llevó a varios países miembros a buscar fuera de ella soluciones a los conflictos que aquejaban a la región. La organización multilateral regional que se suponía había sido creada precisamente para dirimir los conflictos gestados en la región carecía de la imparcialidad política necesaria para lograrlo.

Una serie de eventos relacionados con la cruzada norteamericana anticomunista, tales como la condena a Guatemala en 1954, la exclusión de Cuba del los órganos de la Organización en 1962, y la intervención en República Dominicana en 1965, condujeron a que durante la crisis centroamericana surgieran iniciativas alternas a la OEA con mayores alcances en su capacidad de negociación, una de ellas fue el Grupo Contadora<sup>5</sup>. Esta iniciativa puso de manifiesto que para los Estados de la región que conformaban este Grupo, la OEA no reunía las condiciones para hacer frente al conflicto, y efectivamente, el cauce para su solución tomó un rumbo alterno al de la Organización.

Por si fuera poco, en el único caso en que se consideró viable una invocación al TIAR para acudir en defensa de un país de la región, esto es, la Guerra de las Malvinas de 1982 donde se enfrentaron Argentina e Inglaterra, la iniciativa de que todos los países miembros del TIAR defendieran al país agredido (Argentina) no prosperó, en virtud de que prevalecieron (y siguen prevaleciendo) los intereses de la Alianza del Atlántico Norte sobre los del continente. Se trata de

---

<sup>5</sup> El Grupo Contadora fue creado en 1983 para poner fin a los conflictos militares de los países de América Central, y evitar la intervención directa de Estados Unidos, en virtud de que Nicaragua acusaba a Honduras de prestar su territorio para que los 'contras', patrocinados por Estados Unidos atacaran el territorio nicaragüense, y Honduras, por su parte, acusaba a Managua de intentar implantar una dictadura comunista en toda América Central; en el caso de El Salvador éste enfrentaba el conflicto fratricida que dividía al país, luego de la aparición del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional. Los Ministros de Relaciones Exteriores de Colombia, México, Panamá y Venezuela se reunieron en la isla de Contadora, donde firmaron el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica. Este plan de paz recibió el respaldo del Consejo de Seguridad de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de numerosos organismos regionales e internacionales. En 1985 se crearon Grupos de Apoyo en Lima, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay en torno a los consejeros del Grupo de Contadora que a partir de entonces se reunieron conjuntamente. En marzo de 1997 el Grupo de Contadora, el Grupo de Apoyo, las Naciones Unidas y la OEA se asociaron para gestionar el acuerdo de paz, que fue firmado en agosto por los presidentes centroamericanos en la cumbre de Esquipulas II.



los intereses estadounidenses, pues Estados Unidos ante un conflicto en el que se vio envuelto un miembro del TIAR y uno de la OTAN, no dudó en dar su apoyo a este último

Bajo esta perspectiva de confrontación bipolar, en la que los temas de seguridad tenían prioridad sobre los temas socio-políticos tales como la democracia, fue gravemente vulnerada la observancia de este tipo de gobierno, al tomar en cuenta que todo el tiempo la mayoría de los países de América Latina estuvieron bajo regímenes autoritarios y dictaduras militares con democracias meramente formales. Quedó claro que la máxima prioridad para la OEA, en virtud del peso desproporcionado que representan los Estados Unidos, se encontraba en los temas de seguridad, buscando legitimar las acciones estadounidenses en su cruzada contra el socialismo, que únicamente levantaban el estandarte de la democracia como mera justificación para las acciones intervencionistas estadounidenses en el continente americano.

Para la última década del siglo XX, con la caída del régimen socialista soviético y la recomposición del orden internacional, tal como se ha descrito en el capítulo precedente, las condiciones cambiaron drásticamente, con la consecuente necesidad de pensar y explicar el conjunto de las relaciones internacionales desde una perspectiva más allá de la mera confrontación del mundo bipolar.

En el marco de la OEA, este replanteamiento se aprecia en la readequación de los temas prioritarios que guiarán su rumbo, con el objeto de fortalecer su peso político como la Organización Regional por excelencia bajo las nuevas condiciones mundiales.

### 2.1. Democracia en la "nueva" OEA: el proceso de reestructuración

Con el Fin de la Guerra Fría la recurrente justificación de los Estados Unidos de la amenaza comunista para entrometerse en asuntos internos de los Estados resultaba poco creíble, por lo que se abriría la posibilidad de nuevas acciones colectivas en la región, que buscarían terminar con la desconfianza en la Organización. Asimismo, y dadas las nuevas condiciones de funcionamiento del

Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el auge del multilateralismo que caracterizó las relaciones entre los Estados "permitió abrigar esperanzas con respecto a una etapa de oportunidades recuperadas para la acción de los organismos internacionales"<sup>6</sup>, a la vez que reabrió la discusión sobre el ámbito de competencia en los organismos regionales frente al gran sistema de organización internacional que significa la ONU<sup>7</sup>. En este sentido, la Organización de los Estados Americanos comenzó a delinear una postura en la que se definía como una organización "autónoma para definir sus propósitos, principios, instrumentos y modalidades"<sup>8</sup>, cumpliendo a la vez con el único requisito de compatibilidad de sus actividades con los propósitos y principios de Naciones Unidas que impone la Carta de la ONU (Artículo 52).

Por otro lado, en el ámbito regional encontramos un factor adicional que permitiría a la OEA fortalecer su débil imagen y proyectarse como una organización más representativa de la región con la capacidad de ofrecer contrapesos reales en la toma de decisiones: el ingreso de Canadá en 1990, así como el de Belice y Guyana en 1991.

Atendiendo a estas nuevas condiciones, la OEA comienza un largo proceso de reestructuración en el que dará mayor prioridad a los temas que, ante el fin de la Guerra Fría y bajo una fuerte promoción estadounidense, fueron retomados en los foros internacionales con gran interés, tales como el fortalecimiento a los sistemas de protección a los derechos humanos, la lucha contra la pobreza extrema (o cooperación para el desarrollo integral), así como el apoyo a la integración económica en el hemisferio mediante la conclusión del proceso de un Acuerdo de Libre Comercio en las Américas, además de la especial atención otorgada a las "nuevas amenazas" como el narcotráfico, terrorismo, migración, pero sobre todo, y por tratarse del tema de estudio del presente trabajo, la promoción de la

---

<sup>6</sup> Pellicer, Olga. "La OEA a los 50 años: ¿hacia su fortalecimiento?", en Revista Mexicana..., *op. cit.*, p. 20.

<sup>7</sup> El Informe del anterior Secretario General de la ONU, Boutros Ghali, "Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz", señala que la Guerra Fría obstaculizó la debida aplicación de las disposiciones del Capítulo VIII de la Carta de la ONU, dedicado a los acuerdos regionales, los cuales resultan sumamente útiles si sus actividades son compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. En Green Rosario. "El debate ONU-OEA: ¿nuevas competencias en el ámbito de la paz y seguridad internacional?", en Pellicer, Olga (comp.). Naciones Unidas hoy: visión de México, FCE, SRE, México, 1994, p. 81-82.

<sup>8</sup> Discurso de Baena Soares de 1993, *Ibidem*. p.83.

democracia en el hemisferio. Un tipo de democracia a promover que, finalmente luego de largas negociaciones quedó definida en elementos "esenciales", tales como "elecciones periódicas, libres y justas y basadas en el sufragio universal y secreto; el régimen plural de partidos y la separación e independencia de los poderes públicos"<sup>9</sup>, dejando a los derechos sociales como un "complemento fundamental" que se debe respetar.

Entre las nuevas prioridades, orientadas a recuperar la participación de la organización como la instancia para tratar los principales conflictos de la región, podemos destacar que en materia de derechos humanos, las actividades de la OEA son consideradas como uno de sus aspectos más destacados, en virtud de la contribución a la creación del régimen internacional de derechos humanos y su creciente influencia en la protección de los mismos en el hemisferio. La OEA cuenta con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas funciones van desde la difusión de los derechos hasta la recomendación o exhortación a gobiernos y, en el caso de la Corte, facultades contenciosas, previamente aceptadas por los Estados miembros, que obligan al Estado a cumplir la decisión. En su nueva etapa de la OEA, tanto la Corte como la Comisión entraron en un proceso de redefinición de sus asuntos de competencia, en virtud de que los Estados latinoamericanos en general retomaron como prioridad interna el fortalecimiento de sus sistemas de protección a los derechos humanos, al buscar integrarse al grupo de las democracias representativas del hemisferio, por lo que en el ámbito multilateral las condenas anteriores relativas a violaciones sistemáticas de los derechos humanos cometidas en el marco de dictaduras militares paulatinamente han sido sustituidas por demandas hacia el respeto de estos derechos en gobiernos democráticamente constituidos, con un consecuente compromiso adicional del Estado involucrado.

En lo relativo al Desarrollo Integral, este concepto fue incorporado a la Carta de la OEA en 1985, y definido sobre la base de sus componentes económicos, sociales, educativos, culturales y científico-tecnológicos. En este sentido, en 1995 el Consejo de educación, ciencia y cultura se fusionó con el

---

<sup>9</sup> Art. 3 de la Carta Democrática Interamericana, en [www.oas.org](http://www.oas.org)

Consejo de cuestiones económicas y sociales para convertirse en el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), con el objeto de promover una mejor cooperación y asistencia técnica entre los Estados. México, uno de los principales promotores de esta iniciativa durante el proceso de negociación en los primeros años de la década de los noventa, encontró así la manera de contrarrestar el rápido avance del tema relativo a la promoción de la democracia, con la evidente prioridad de evitar a toda costa cuestionamientos mayores de su propio avance democrático, sobre todo a la luz de la nula alternancia, como condición técnica necesaria para el desarrollo de la democracia representativa.

Nuestro país procuró sustentar una tesis en la que para garantizar el Desarrollo Integral de los Estados, entendiendo que este Desarrollo incluye necesariamente el fortalecimiento interno de las prácticas democráticas, el paso inicial es la erradicación de la pobreza extrema por la vía de la cooperación para que cada Estado reúna la base necesaria para cubrir el requisito democrático.

El CIDI se convirtió así en el mecanismo encargado de tratar en su complejidad los asuntos del desarrollo como prioridad política esencial de la OEA, y a este efecto a inicios del año 2000, por iniciativa norteamericana quedó establecida la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD), con la finalidad específica de promover medidas más eficaces de cooperación, buscando fortalecer la relación con el sector privado y la sociedad civil en general.

En lo que se refiere al proceso de integración económica regional, sobre la base de la expansión del modelo económico neoliberal, a raíz del informe del Grupo de Reflexión sobre el Sistema Interamericano en 1991, se solicitó la activa participación de la OEA en el desarrollo de la iniciativa estadounidense "Iniciativa de las Américas", promoviendo que para el 2005 se alcance finalmente el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Con este propósito, y a raíz del inicio del proceso de Cumbre de las Américas, tal como se especificará en el apartado de los mecanismos de promoción de la democracia, la promoción de la democracia quedó ligada al proceso de negociación del ALCA, pero esta vez como un elemento definitivo de condicionalidad para la participación de cualquier Estado en

el Proceso de cumbres, que incluye la negociación del Acuerdo de integración económica del hemisferio.

Así, habiendo destacado tres como sus temas prioritarios (derechos humanos, desarrollo integral e integración económica regional), la promoción de la democracia concurre como una prioridad principal para la OEA en su nueva etapa, es necesario revisar específicamente el difícil proceso de negociación entre los Estados miembros de la organización, analizando una postura concreta que ejemplifica los intereses particulares que convirtieron a la democracia en el principal tema de atención en el marco de la OEA, y no tanto el interés de la comunidad internacional por incentivar un verdadero proceso de democratización al interior de cada Estado, que busque el pleno cumplimiento de los derechos políticos y sociales de los individuos en la región.

Esta postura se refiere al interés norteamericano en conseguir el consenso necesario para "promover la democracia", en su calidad de instrumento decisivo, incluso con criterio de condicionalidad, para alcanzar la estabilidad política que requiere la expansión de su mercado hacia el exterior.

Después de la caída del Muro de Berlín, Estados Unidos modificó su estrategia política, postulando, en vez de "la fuerza de contención del mundo comunista", una operación de gran alcance al definir al mundo como "uno de libre mercado y de democracia liberal". Con esta iniciativa, el objetivo principal ya no era detener el avance del sistema político - económico adverso a sus intereses, sino promover el sistema propio - la democracia liberal - haciendo alarde de los beneficios universales que conlleva su implementación.

Al iniciar la última década del siglo XX, específicamente a partir de la formulación del "consenso de Washington" en 1990<sup>10</sup> y posteriormente en septiembre de 1991, con la declaración ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), del entonces Presidente de los "victoriosos" Estados Unidos,

---

<sup>10</sup> El consenso de Washington, elaborado por John Williamson en 1990, es un documento que concreta diez temas de política económica en los que "Washington" (el FMI, el Banco Mundial, el Congreso norteamericano y la Reserva Federal, los cuales funcionan en esa ciudad) habría alcanzado acuerdo, para constituirlos como el paradigma único de la "triumfalista" economía capitalista. Los principales temas de acuerdo serían: disciplina presupuestaria, cambios en las prioridades del gasto público, reforma fiscal, liberalización financiera y comercial, así como privatizaciones y desregulaciones. Josep F. Maria Serrano, "El consenso de Washington, ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?, en [www.fespinal.com](http://www.fespinal.com)

George Bush, este país proclamó la instauración del llamado "Nuevo Orden Mundial", en el que su objetivo principal se identifica con mantener abiertos los mercados y eventualmente abrir otros nuevos. Esta apertura de mercados requiere de un viraje político emprendido por los dirigentes de los Estados económicamente más poderosos e interesados en la instauración del modelo político que garantice con el menor riesgo posible, la ampliación de sus mercados. El modelo político que consideran más viable para tal efecto es la democracia liberal.

Esta postura del gobierno estadounidense la encontramos ejemplificada posteriormente en enero de 1995, cuando Warren Christopher, entonces Secretario de Estado, enunció los principios que dirigirían la política exterior de su país; entre ellos, el cuarto se refería a la necesidad de "seguir apoyando la democracia y los derechos humanos, porque ello sirve a nuestros intereses y a nuestros ideales... la regla de derecho protege no únicamente los derechos políticos sino (también) los elementos esenciales de las economías de libre mercado"<sup>11</sup>, lo que significaría que la importancia otorgada por Estados Unidos a la expansión del modelo democrático obedece más bien a intereses de expansión económica, más que a la promoción de un sistema políticamente benéfico para el conjunto de la sociedad.

En este sentido, América Latina resultó ser un espacio favorable para esta expansión de la economía de libre mercado y el consiguiente gobierno democrático, en el entendido de que esta región tiene para los Estados Unidos un interés fundamentalmente económico, dada su importancia para las exportaciones estadounidenses y el peso específico que tiene para su comercio exterior la manufacturación de sus productos en países de bajos costos laborales, además en el ámbito financiero encontramos las fuertes cantidades que los bancos norteamericanos prestan a los países de América Latina con ganancias considerables.

Bajo esta lógica, para Estados Unidos la democracia en la región se convierte, en principio, en un instrumento político, que le permitirá agilizar la

---

<sup>11</sup> Hernández Vela, Edmundo. Diccionario de Política Internacional, Porrúa., México, 1999, p. 609-611.

implementación de las políticas económicas "consensuadas" orientadas a la apertura de mercados, y designa a la Organización de los Estados Americanos para asumir el liderazgo de esta promoción en el ámbito multilateral de las negociaciones. Incluso en organismos internacionales del peso de la Organización de las Naciones Unidas, la hegemonía estadounidense en este tema es abiertamente reconocida, como señalaría B. Ghali en ocasión del 50 aniversario de la Organización: "Estados Unidos es el líder de la promoción de la democracia a través del mundo... su compromiso con la democracia abrió las puertas de la libertad a millones de personas en el mundo".<sup>12</sup> Sin embargo, como hemos visto se trata de una libertad limitada, negativa<sup>13</sup>, porque se hace referencia a las oportunidades que ofrece el liberalismo económico, la economía de mercado en abstracto, sin garantizar las condiciones concretas para el ejercicio efectivo de éstas, es decir, en el discurso se concentra la atención de los derechos políticos de esos millones de personas, omitiendo el complemento imprescindible de los derechos sociales que garantizan el ejercicio efectivo de tales derechos políticos.<sup>14</sup>

Conforme se ha venido dando la transición hacia lo que podríamos llamar un "régimen internacional de la democracia", se ha hecho más evidente que el planteamiento neoliberal sobre la apertura indiscriminada de mercados ignoró las crudas consecuencias sociales de sus métodos, ignoró la aportación socialista de los derechos sociales y en consecuencia se hizo necesario fortalecer el aspecto político – social de la implementación del modelo, que se traduce en el fortalecimiento de los sistemas políticos democráticos que permitan la sostenibilidad política del modelo económico, en el entendido de que el libre comercio, la libertad para comerciar, llevará sin más a la promoción del empleo, del desarrollo, de la eliminación de la pobreza, esto es, al desarrollo sostenible y a la mejora de los niveles y condiciones de vida en los países que lo impulsan.

---

<sup>12</sup> Chomsky, Noam. *et al.* La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia, Joaquín Mortiz, México, 1998, p.69.

<sup>13</sup> Ver *supra* página 11, sobre libertad negativa de I. Berlín

<sup>14</sup> *Cfr. Supra*, página 22

Por tal motivo, la apertura de mercados, expresada en la negociación de convenios económicos con importantes ventajas, tanto entre los Estados de la región como de éstos con otras regiones del mundo, se ha condicionado explícitamente a la preservación de la democracia como una premisa necesaria para la aplicación del libre comercio.

En esta lógica, después de haber concretado un Acuerdo de Libre Comercio con Canadá (1986) y México (1994), Estados Unidos lanzó en principio a la región la iniciativa del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), definida por el Presidente Bush como "la realización de una zona de libre comercio hemisférica que se extienda desde Alaska hasta el estrecho de Magallanes". Desde ese momento se trataba de la "conformación de una comunidad de democracias donde todos los asociados a través de la reforma económica (más ajustes estructurales), el comercio (más apertura unilateral) y la democracia (menos imposición presidencial en las decisiones) alcanzarían el desarrollo sostenible. De esta manera, la ejecución de un acuerdo regional de libre comercio no depende del encuadre económico, pues ya está definido, sino de las modificaciones en el campo político a instancias de la potencia regional.<sup>15</sup>

Posteriormente, al ir avanzando las negociaciones, y como se abundará en el apartado de los mecanismos de promoción, la iniciativa del ALCA derivó en la "cláusula democrática", alcanzada en la Tercera Cumbre de las Américas, mediante la cual la participación de los Estados parte del ALCA queda totalmente condicionada a la preservación de un sistema político democrático con las características específicas que exige el "régimen internacional de la democracia". En esta nueva convergencia la OEA ha seguido desempeñando un papel fundamental en la promoción de la democracia representativa en el hemisferio, al aprobar las propuestas que el Gobierno de Estados Unidos lanza en el seno de la Organización y convertirlas en mandato propio que deben cumplir los Estados miembros de la misma.

---

<sup>15</sup> Dávila Aldás, Francisco. "EL TLC y los problemas de la democratización en México" en Paradigmas, Universidad Autónoma de Baja California, Año 5, núm 17, enero-marzo, 1997, p.p.9-18.



## 2.2. Los mecanismos de promoción.

Vistas las condiciones que propiciaron el giro de la OEA hacia la promoción de la democracia, en términos ciertamente politizados y polémicos, a continuación referiremos los mecanismos jurídicos específicos que han otorgado a la Organización la capacidad legal para convertirse en el organismo dedicado a la promoción de la democracia en el hemisferio.

Como hemos referido, en virtud de la complejidad en las negociaciones, y sobre todo de la dificultad para consensuar las posturas que los Estados representan, la negociación tuvo que prolongarse hasta encontrar un acontecimiento de la relevancia del Fin de la Guerra Fría, para lograr que los Estados retomaran con un inusitado interés la necesidad de incorporar en los instrumentos de la OEA, elementos específicos relativos al fortalecimiento de la democracia en el hemisferio.

Como ya se ha señalado, el elemento democracia es parte de la Organización desde su misma creación, y continuamente se ha recurrido a ella en sus declaraciones más relevantes, tales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969 (que entró en vigor hasta 1980), o el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985 ~~ANEXO 4~~. En este segundo proceso de enmienda de la Carta de la OEA<sup>16</sup> ya se hacía presente el reflejo jurídico institucional de la inusitada corriente de proliferación de regímenes civiles inspirados en la legalidad y libertad formales.

Entre las modificaciones más destacables que emanaron de este Protocolo encontramos un nuevo tercer párrafo del Preámbulo, referente a la "democracia representativa como condición indispensable para la estabilidad, paz y desarrollo de la región". Asimismo, encontramos el artículo 2º, en su inciso b), en el que la Organización proclamó que la promoción de la democracia es uno de sus propósitos esenciales y declaró que el ejercicio efectivo de la democracia representativa debía ser la base de la organización política de los Estados del hemisferio.

<sup>16</sup> El primero fue el Protocolo de Buenos Aires, en 1967.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Un poco en contraposición a este principio de promoción de la democracia, encontramos el apartado e) del artículo 3º, relativo a la capacidad de cada Estado para elegir sin injerencia externa el sistema político que más le convenga. En este sentido, se ubica cierta ambigüedad entre democracia representativa y libre elección del sistema político, aunque el compromiso de la Organización con un régimen de libertades parece incuestionable.

Ya en 1990 encontramos una primer iniciativa concreta por parte de los países miembros, al adoptar en el marco de la Asamblea General la Resolución 1063 ANEXO 4, que solicita al Secretario General establecer una Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), como un programa de apoyo para los Estados que, "en pleno ejercicio de su soberanía" soliciten asesoramiento para preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procedimientos democráticos; y mediante la Orden Ejecutiva 90-3 la Secretaría General de la OEA daría lugar a su creación.

Asimismo, en la Resolución 1063 quedaron definidos los tipos de asistencia o servicios que la UPD podría proporcionar, diferenciando cinco tipos distintos:

- facilitar el intercambio de información y conocimiento especializado por medio de seminarios y programas de capacitación
- preparar una relación de personas y organizaciones especializadas en estudios políticos sobre sistemas e instituciones democráticas
- el desarrollo de normas y procedimientos para organizar misiones de observadores de procesos electorales
- la coordinación con otras organizaciones multilaterales interesadas en la materia
- alentar el diálogo sobre principales valores democráticos en el hemisferio

Hasta ese momento la OEA se mantenía como un mecanismo de consulta dispuesto a solicitud del Estado miembro que requiriera la asesoría, sin capacidad para emitir juicios hacia un gobierno que pudiese considerarse como "no democrático" y mucho menos emprender acciones colectivas para convertirlo en "democrático".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta postura más bien pasiva concluiría al año siguiente, 1991, cuando formalmente se ha considerado que comienza el período "democrático" de la Organización de los Estados Americanos, o más bien el período activo en el que efectivamente se implementan acciones colectivas hacia aquellos gobiernos "no democráticos". En este sentido, es necesario proceder con una revisión más puntual de los cambios que vivió la OEA a partir de entonces.

#### 2.2.1. Resoluciones y reformas al acta constitutiva

El nuevo período democrático de la OEA dio inicio en la XXI Asamblea General de la OEA (Santiago de Chile, 1991), teniendo como columna vertebral al "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano" **ANEXO 4**, y la Resolución 1080 **ANEXO 4** sobre democracia representativa, con la que se estableció un mecanismo de acción de la OEA en caso de interrupción del proceso democrático en un Estado miembro. Posteriormente, con el Protocolo de Washington de 1992, se complementó la Resolución 1080, estableciendo en la Carta de la OEA la suspensión inmediata de un Estado miembro cuyo gobierno democráticamente electo, haya sido derrocado por la fuerza.

El Compromiso de Santiago representó una redefinición integral de los propósitos y objetivos básicos de la OEA. La XXI Asamblea de la OEA llegó a compararse con la IX Conferencia Internacional Americana que dio lugar a la Organización, por haber respondido, cada una en su momento, a la "inauguración de una nueva era de cooperación entre los Estados del continente, creada al llegar a su fin importantes conflictos globales"<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Vaky, Vyron. "The future of the Organization of American States", en *Op. Cit.* Pellicer, "La OEA a los 50 años..." p. 25.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En esta oportunidad, los Estados miembros de la OEA declararon su "compromiso indeclinable" con la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos de la región, dentro del respeto a los principios de libre determinación y no intervención. Para tal efecto, decidieron continuar con la elaboración y desarrollo de una "agenda relevante" de la Organización, que concedería "especial prioridad" a fortalecer la "democracia representativa como expresión de la legítima y libre manifestación de la voluntad popular". Asimismo, expresaron su "determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa", de conformidad con la Carta de la OEA.

Este compromiso explícito se vería materializado en la Resolución 1080, que introduce un cambio sustantivo en la OEA, al asignarle un nuevo papel para la restauración de procesos institucionales democráticos, donde éstos hayan sido interrumpidos; por primera vez, una circunstancia particular de índole doméstica sirve de base a la acción colectiva. La Resolución estableció un mecanismo según el cual se deberá "instruir al Secretario General para que se convoque inmediatamente al Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático en alguno de los países miembros". El Consejo debía entonces examinar la situación y decidir la conveniencia de convocar a una Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores, o bien una Asamblea General Extraordinaria, donde se analizarían los hechos y se adoptarían las decisiones que estime apropiadas - sin especificar el sentido de éstas -.

En la misma línea, durante la XXII Asamblea General de la OEA en 1992, en la Declaración de Nassau [REDACTED], se expresó el "rechazo más enérgico y categórico a cualquier atentado contra el orden democrático institucional en cualquiera de los Estados miembros", además de la decisión de desarrollar los mecanismos adecuados para complementar y desarrollar lo previsto en la Resolución 1080. Esto es, rápidamente los tonos de las declaraciones de la Organización se fueron haciendo más fuertes, hasta llegar al grado de "sanción" hacia aquel país en el que se viera interrumpido el orden "democrático".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta tendencia "punitiva", así calificada por la vieja postura mexicana, tendría un primer punto culminante en el Protocolo de Washington de 1992 **ANEXO 8**, por el cual se introdujo una reforma a la Carta de Bogotá, para introducir un nuevo artículo (actual artículo 9) que establece la suspensión temporal de un Estado miembro cuyo gobierno, democráticamente constituido, haya sido derrocado por la fuerza, y en este sentido se detalla el proceso requerido para declarar tal suspensión.

En virtud de la inclusión del nuevo artículo, que refleja el punto de coerción más alto aplicado por la Organización, con el fin primario de fortalecer el pleno ejercicio de la democracia representativa en el hemisferio, el Gobierno de México expresó abiertamente su desacuerdo<sup>18</sup> con decisiones que a su juicio violentaban el derecho internacional y se apartaban de las normas jurídicas que han orientado su política Independientemente de reconocer que la OEA busca instrumentos que preserven las instituciones democráticas en el continente, desde la visión mexicana dichas iniciativas posibilitan que la aplicación de los métodos de la OEA conlleven a algún tipo de injerencia en asuntos internos de terceros Estados y que surjan resoluciones que recomienden medidas coercitivas no incluidas inicialmente en la Carta de la OEA. En este punto, México señaló reiteradamente su rechazo a vincular automáticamente los temas de democracia, estabilidad y seguridad continentales.

Así pues, encontramos que nuestro país se convirtió en un férreo defensor de la tesis en la que "la democracia es un proceso que emana de la voluntad soberana de los pueblos y que por eso no puede imponerse desde afuera, por lo que es inaceptable que se confieran a la organización regional poderes supranacionales e instrumentos de intervención en los asuntos internos de los Estados"<sup>19</sup>

La idea de que la democracia impuesta desde el exterior es posible, o de que la amenaza de intervención puede "restablecer" la democracia en otros países era inaceptable para México desde el punto de vista legal y político: los intentos de

<sup>18</sup> Ver en ANEXO 8, la Declaración de México en ocasión de la adopción del "Protocolo de Washington".

<sup>19</sup> *Op. Cit.*, Green, p.85

imponer sistemas democráticos desde el exterior más que reflejar auténticos esfuerzos democratizadores, esconden intenciones hegemónicas de la potencia en la región.

Bajo esta lógica, se instruyó de manera específica a la delegación mexicana participante en las reuniones de la OEA para proceder en caso de que se convocase Reunión del Consejo Permanente al suscitarse "hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático, o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo", según lo establecido en el actual artículo 9º de la Carta:<sup>20</sup>

1. Al recibir los informes que prepare el Secretario General sobre un caso, el gobierno los analizará en forma individual antes de fijar una posición al respecto y, fiel a la esencia de la doctrina Estrada, no los discutirá o comentará en público bajo ninguna circunstancia.
2. Dado que la resolución 2739/91 no establece un sistema de convocatoria automática, se entiende que el Consejo Permanente se reunirá y resolverá, a la luz de la información proporcionadas por el Secretario General, si convoca a una reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores, a un período extraordinario de sesiones de la AG o si simplemente no convoca a reunión alguna por no haber base legal y política para ello.
3. En caso de que se convoque una reunión, por las mayorías requeridas, México participará en el ánimo de buscar acciones que, sin violar la esencia y letra del principio de no intervención consagrado en la Carta de la OEA, puedan coadyuvar a consolidar la democracia representativa en un país determinado.
4. México solicitará como cuestión de previo y especial pronunciamiento, que los debates del Consejo Permanente, la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores o Asamblea General Extraordinaria, sean reservados, con el fin de evitar que situaciones políticas internas en

---

<sup>20</sup> González Gálvez, Sergio. "Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica", Revista Mexicana de Política Exterior, "LA OEA hacia el siglo XXI", IMRED, SRE, Junio Edmundo 1998, p.74-75

un país sean comentadas públicamente o lleguen a los medios masivos de información.

5. México examinará cualquier propuesta para la adopción de medidas coercitivas a la luz de lo establecido en la Carta de la ONU, la de OEA y el TIAR. Este tipo de acciones deberán contemplarse exclusivamente como el último recurso y siempre de acuerdo con lo establecido en los convenios citados y respetando sobre todo el principio de autodeterminación de cada pueblo.

Esta serie de pronunciamientos expresan claramente la reticencia del Gobierno mexicano para incorporarse al proyecto hemisférico sobre promoción de la democracia en ese momento, con la clara finalidad de evitar a toda costa un cuestionamiento hacia su proceso interno. Tal cuestionamiento tenía razón de ser, pues, aunque promovían el respeto al principio de autodeterminación, el propio gobierno mexicano lo incumplía al limitar el ejercicio de la libre voluntad política a partir de la cual los pueblos eligen a sus representantes, negaban el ejercicio de la democracia al no permitir la autodeterminación de sus propios ciudadanos durante más de setenta años de un gobierno unipartidista.

Por otro lado, no debemos olvidar que uno de los más activos promotores de este proceso fue el Gobierno estadounidense, en la lógica de sus nuevas prioridades antes mencionadas, y sobre todo de encontrar finalmente en la Organización de los Estados Americanos al sujeto con la capacidad legal suficiente, en virtud de los consensos entre países miembros, para calificar la situación política interna de cada Estado miembro, y en consecuencia la estabilidad político- económica para la expansión de sus mercados, conveniente a sus intereses particulares.

Ahora bien, continuando con la revisión de los cambios sustantivos de la Organización, debemos mencionar que en la siguiente Asamblea General (XXIII AGOEA, Managua, Nicaragua, 1993) XXXX se dio un paso adicional al aprobarse la "Declaración de Managua para la promoción de la democracia y el desarrollo" que introdujo la noción de gobierno éticos y eficientes, "lo que fue interpretado por algunos como el derecho de los pueblos a demandar de sus

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

gobiernos administración efectiva y estructuras legales libres de corrupción<sup>21</sup>. Con esta Declaración se buscó ampliar la misión de la Organización referente a la promoción de la democracia hacia una labor permanente que no se limite a actuar en los casos de quebrantamiento del "orden democrático".

Lo que se plantea es la necesidad de iniciativas y programas de prevención y estímulo para el desarrollo del sistema político democrático, específicamente en relación a la erradicación de la pobreza crítica a través de la satisfacción de las necesidades fundamentales (salud, educación, vivienda y empleo productivo). Para el cumplimiento de este compromiso enfatiza la contribución de la UPD en la elaboración de propuestas para preservar y fortalecer los sistemas democráticos del hemisferio.

En el marco de esta Declaración de Managua, la OEA busca de alguna manera ampliar el concepto de democracia a promover, haciendo mención del aspecto social, ese complemento necesario ya mencionado en el capítulo precedente, que se refiere a los derechos sociales que son el complemento necesario de los derechos políticos, atendiendo a la necesidad de que en un régimen democrático no solo debemos tener las posibilidades de participar todos en la solución de nuestros problemas, sino tener efectivamente las oportunidades, los medios para superarlos. Así, nuestras libertades se incrementan y nuestras condiciones de vida mejoran, este es precisamente el reto de la democracia: mayor libertad y mejores condiciones de vida para todos, un ejercicio de los derechos políticos y sociales que conlleven a un sistema político realmente democrático.

Sin embargo, cabe destacar que en los hechos, la aportación de la OEA ha centrado su atención en los derechos políticos, en la parte procedimental -formal- de la democracia como mínimo suficiente para la continuidad de un gobierno "democráticamente electo", y el ejemplo más claro es la incorporación del artículo 9º de la Carta de la OEA, un mecanismo enérgico que entra en acción al desestabilizarse la parte procedimental, mientras que la promoción de la parte social, de la que más adolecen las democracias latinoamericanas, se ha quedado

---

<sup>21</sup> Pellicer, "La OEA a los 50 años..." *Op. Cit.*, p. 24.



en el discurso y las buenas intenciones de las innumerables declaraciones de la OEA.

Ahora bien, un hecho significativo que refuerza el planteamiento de una democracia limitada que se promueve en el marco de la OEA, lo encontramos a partir del inicio del proceso de Cumbre de las Américas en 1994. Como ya se adelantó, a iniciativa del Presidente Clinton, los 34 Jefes de Estado y de Gobierno cuyos países son miembros de la Organización, fueron convocados a reunirse en Miami, con objeto de alcanzar, de la manera más rápida posible, los consensos necesarios en el hemisferio para echar a andar dos iniciativas concretas: la consolidación de la democracia y la expansión del libre comercio que reflejaría una mayor integración del hemisferio.

Concretamente en materia de democracia, el Plan de Acción de la Cumbre de Miami reconoció a la OEA como el principal organismo hemisférico para la "defensa de los valores y de las instituciones democráticas", por lo que se le encargó orientar mayores esfuerzos al intercambio de tecnología en materia electoral asistiendo a los organismos electorales nacionales, a solicitud del Estado interesado; así como intercambiar experiencias con las instituciones democráticas de los Estados miembros; y fortalecer la UPD para que tuviera la capacidad de prestar asistencia en procedimientos legislativos y judiciales, reformas al gobierno, administración de justicia y modernización técnica de los órganos legislativos.

Podemos apreciar que se trata de las condiciones necesarias para desplegar la democracia representativa: la participación de todos en la elección de los representantes de la sociedad.

Al Iniciar esta estrecha relación del proceso de Cumbre de las Américas con la OEA, la Secretaría General al año siguiente, 1995, emitió la Orden Ejecutiva 95-6, por la que se reorganizó la Unidad para la Promoción de la Democracia. A partir de esta modificación, quedaron establecidos los programas y áreas de servicio de la Unidad:

- Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas
- Asistencia Técnica Electoral
- Información y diálogo /Foro democrático y,

- Programas Especiales

Para 1998, en el marco de la Segunda Cumbre de las Américas, en Santiago de Chile, los gobiernos del hemisferio aprobaron nuevas iniciativas, comprometiéndose a intensificar sus esfuerzos para promover las reformas democráticas, pero sobre todo, destaca la resolución por defender la democracia de las graves amenazas de la corrupción, terrorismo y narcotráfico, así como fomentar la paz y seguridad ante las naciones, como supuesto básico necesario para lograr el desarrollo social. Esto es, el tema de democracia queda ligado a las cuestiones de paz y seguridad en el hemisferio, abriendo la posibilidad de una acción colectiva en el mismo. Por lo que respecta a la UPD, básicamente se le encargó apoyar a los Estados que así lo requirieran, en el fortalecimiento de sus instituciones democráticas, a través de proyectos con instituciones nacionales. Asimismo, se le encomendó diseñar y ejecutar proyectos de fortalecimiento de las instituciones legislativas y apoyar a las instituciones electorales para fortalecer su eficiencia en los procesos electorales.

Cuatro años después, en la Declaración final de la Tercera Cumbre de las Américas (Québec, Canadá, abril de 2001), quedó incluida la llamada "cláusula democrática", cuyo contenido señala que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático de un Estado del hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación de ese país en el proceso de la Cumbre de las Américas. En este sentido, resulta imprescindible para los países participantes emprender acciones relevantes para que el resto de la comunidad tome nota de su activa participación en su "democratización" interna. Así, refiriendo la necesidad de mejorar la capacidad de respuesta de los Estados ante las amenazas contra la democracia, uno de los mandatos sobresalientes de la Cumbre de Québec fue que los Ministros de Relaciones Exteriores prepararan, en el marco de la siguiente Asamblea General de la OEA, una Carta Democrática Interamericana que reforzara los mecanismos de defensa activa de la democracia en el hemisferio, haciendo hincapié en la especificación de "democracia representativa", en distinción de la propuesta de la delegación venezolana sobre democracia participativa, que va más allá de la pura representación política, al no

limitarse a los procesos electorales e ir hasta la participación en la solución de los problemas que aquejan a todos.

Es importante destacar en este punto la característica esencial de condicionalidad que adquiere la democracia en el hemisferio, porque el hecho de no poder participar en el proceso de Cumbre de las Américas implica necesariamente la imposibilidad de tener acceso al eventual Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), llegando más allá del requisito político, hasta el económico, sobre todo a la luz de los gobiernos con franca orientación hacia el libre mercado que actualmente imperan en América, quienes ubican como primera prioridad la posibilidad de acceder a estos procesos de integración económica que les permita la apertura franca de sus mercados. Sin embargo, dadas las marcadas diferencias en las posiciones de los Estados, y la naturaleza esencialmente política de la Organización de los Estados Americanos, es previsible que las negociaciones decisivas para la implementación del ALCA tengan lugar en el ámbito bilateral de la relación de cada país con Estados Unidos, aunque de cualquier manera la condicionalidad política quedó negociada en el marco de la OEA.

En cumplimiento del mandato de la 3ª Cumbre, el Consejo Permanente de la OEA trabajó durante el mes de mayo de 2001 en la elaboración de un proyecto de Carta Democrática que fue presentada a la consideración de los Cancilleres de la Asamblea General de la OEA, los días 4 y 5 de junio en Costa Rica. Los Cancilleres adoptaron una resolución en la que recibieron el documento y señalaron la conveniencia de continuar las negociaciones en el marco de la OEA, tomando como base este documento, a efecto de que a más tardar el 30 de septiembre se realizara una Asamblea General extraordinaria en la ciudad de Lima, Perú, para la aprobación de la Carta. Posteriormente, el Consejo Permanente de la OEA determinó que la Asamblea Extraordinaria se realizara el 10 y 11 de septiembre de 2001 en Perú. Finalmente, la Carta Democrática Interamericana sería aprobada por aclamación el 11 de septiembre, en medio de un clima de tensión ante la noticia de los atentados terroristas en Washington D.C. ese mismo día.

Básicamente la Carta Democrática Interamericana **ANEXO 10** es el punto culminante de la serie de Resoluciones y modificaciones a la Carta de Bogotá que buscan la sanción colectiva contra un Estado en el cual se vea alterado el orden institucional prevaleciente, entendiéndose que se trata de un orden democrático. En este sentido, cuando se da "la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, es un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización"<sup>22</sup>, iniciando entonces con todo el procedimiento que ya en las primeras modificaciones se delineaban: la convocatoria a reuniones extraordinarias del Consejo Permanente y de los Ministros de Relaciones Exteriores, a fin de alcanzar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estimen convenientes, disponiendo desde gestiones diplomáticas hasta la suspensión al Estado afectado del ejercicio de su derecho de participación en la OEA, lo cual se aprueba con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros, mientras la situación persista.

Para México, luego de las elecciones presidenciales de julio de 2000, en las que el Partido Acción Nacional (PAN) logró el triunfo, la posición de nuestro país en los foros regionales presentó un cambio realmente significativo. El nuevo Gobierno intentaría proyectar hacia el exterior una postura mucho más abierta respecto de la promoción de la democracia, en virtud de que hacia el interior el tema democracia se convirtió en una prioridad nacional, sin olvidar la relevancia del respeto a los derechos humanos.

La postura anterior de total incompatibilidad entre el principio de no intervención en asuntos internos y promoción de la democracia cedió ante la prioridad de la promoción de la democracia, que se convierte en un "objetivo superior" que México busca alcanzar en materia de política exterior<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Artículo 19 de la Carta Democrática Interamericana.

<sup>23</sup> Dentro del apartado 4.8 Política Exterior del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el primer objetivo estratégico se refiere a "promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases

En este sentido, la posición de nuestro país en la OEA se volvió favorable, e incluso de gran activismo, en las iniciativas de promoción de la democracia, apoyando abiertamente los mayores compromisos consensuados en el marco de su Asamblea General, hasta llegar al apoyo de la "cláusula democrática" en el marco de la Tercera Cumbre de las Américas y la aprobación de la Carta Democrática Interamericana.

La nueva postura señala que nuestro país no puede ignorar fenómenos lamentables como la violación de derechos humanos, dictaduras y persecuciones políticas, cuando la sociedad internacional en su conjunto se encuentra avanzando hacia la consolidación de valores compartidos como son la promoción de la democracia y los derechos humanos. Así, el Canciller, Jorge G. Castañeda, señala que ciertamente "hay un cambio de énfasis...derechos humanos y defensa de la democracia son principios universales, más importantes que el principio de la no intervención".<sup>24</sup>

Desde esta perspectiva de acción multilateral a favor de la democracia, la Organización aún no ha aprobado ninguna suspensión de algún Estado miembro cuando se ha alterado su orden "democrático", porque antes de llegar a estos límites, el Estado afectado ha reaccionado hacia el restablecimiento del orden constitucional de manera favorable para los parámetros de la OEA, a fin de evitar ser objeto de sanciones que difundan la inestabilidad política por la que atraviesa.

En esta lógica se llega a la firma de acuerdos y compromisos a favor del fortalecimiento de la democracia y, en consecuencia, de la confiabilidad político-económica que cada Estado busca proyectar hacia el exterior. Un ejemplo de esta situación es lo que podremos apreciar en el análisis del caso peruano.

---

fundamentales del nuevo sistema internacional... A fines del siglo XX y principios del XXI ha quedado de manifiesto en todo el mundo que la democracia es la forma de gobierno de mayor legitimidad. En la actualidad no hay sistema político legítimo que no descansa en buena medida en arreglos democráticos, que permitan construir relaciones más sólidas y transparente con otros países, al reflejar los intereses y las aspiraciones de las poblaciones de los distintos países que integran el sistema internacional. Asimismo, los gobiernos democráticos disponen de una legitimidad que da mayor fuerza a sus posturas en el ámbito internacional. La democracia también ha surgido como el sistema político de mayor compatibilidad con un crecimiento económico estable y sustentable. Por todo ello, será parte fundamental de la política exterior del nuevo México promover la democracia."

<sup>24</sup> Garfias, Francisco. "Derechos humanos y democracia más importantes que la no intervención", en Milenio Semanal, No.98, julio de 2001, p.30-32.

### 2.2.2. La Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD)

La UPD fue creada en 1990 esencialmente para atender dos campos de acción básicos en materia de democracia: asesoramiento y asistencia técnica directa a los Estados miembros, para el fortalecimiento de sus instituciones políticas y prácticas democráticas. Asesoramiento se refiere sobre todo a las actividades de información, investigación, formación, educación y apoyo institucional, dirigidas a los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y organismos electorales, partidos políticos, medios de comunicación. Mientras tanto, la asistencia se refiere a la ejecución de diversas acciones como la observación de procesos electorales, o colaboración en los preparativos y realización de los mismos, a solicitud del Estado miembro interesado. Para las actividades de asesoramiento, los recursos provendrían del Fondo Regular de la Organización y de fuentes externas, mientras que para las actividades de asistencia se trataría únicamente de fuentes externas, ya sea de carácter financiero o en forma de asistencia técnica, logística o material.<sup>25</sup>

Por tanto, sus funciones principales pueden definirse de la siguiente manera:

- Prestar asistencia a los Estados miembros en el perfeccionamiento de sus instituciones y procesos democráticos.
- Brindar apoyo a los Estados miembros para la creación, difusión e intercambio de conocimientos sobre sistemas políticos y valores democráticos.
- Fomentar el intercambio de experiencias entre instituciones y expertos del Hemisferio en áreas relacionadas con la promoción de la democracia.
- Proveer asistencia en materia de observación de procesos electorales.
- Apoyar los procesos de reconciliación nacional y construcción de la paz.

---

<sup>25</sup> Resolución CP/RES.572 (882/91) del Consejo Permanente del 10 de diciembre de 1991, por la que se adopta el Programa de Apoyo para la promoción de la democracia".

En los primeros años, las actividades de la UPD han girado fundamentalmente alrededor del monitoreo electoral, área en la cual ha adquirido valiosa experiencia y prestigio. Se ha trabajado también en el apoyo a instituciones legislativas, en algunas actividades de educación y se han apoyado algunos proyectos de investigación. Al mismo tiempo, ha actuado en respaldo de políticas de reconciliación nacional que han ayudado a consolidar las instituciones democráticas en algunos países. De manera paralela, ha prestado su concurso en el fortalecimiento de las bases necesarias para lograr el afianzamiento de la democracia restaurada.

La UPD ha realizado foros, seminarios, proyectos, tratando en profundidad temas tales como la modernización de la administración electoral; el papel de las legislaturas y parlamentos en una democracia; prevención, manejo y resolución de conflictos; marcos y políticas para la descentralización y participación ciudadana; y el papel de la sociedad civil en la consolidación de la democracia, entre otros. Tales eventos, se llevan a cabo tanto en la sede de la OEA como en diversos Estados miembros, y se organizan en cooperación con instituciones nacionales y subregionales, brindan el ámbito necesario para que líderes locales, subregionales y nacionales expongan teorías sobre democratización, estrategias, logros y experiencias. De esta forma, se genera un mayor conocimiento y una colaboración más amplia entre representantes gubernamentales, de la sociedad civil, legisladores académicos, profesionales de los medios de comunicación y otros participantes de todo el hemisferio.

A partir de 1995, se propone que una nueva UPD funcione alrededor de cuatro grandes áreas, las cuales operarían con dos criterios básicos: especialización y complementariedad. Sobre el criterio de especialización, se enfatizaría el rol de la UPD de apoyo a los Estados miembros en la promoción de la concertación, el intercambio y la cooperación horizontal entre ellos y sus instituciones, en la función catalítica de sus recursos iniciales para asesoría y asistencia técnica, en la creación de conocimiento e información sobre la teoría y la práctica de la democracia, en la formación de expertos en el funcionamiento de instituciones democráticas, en su capacidad de apoyar a los cuerpos gobernantes

de la Organización en el seguimiento de mandatos como la Resolución 1080 y la Declaración de Managua.

En cuanto a la complementariedad y para asegurar el máximo uso racional de sus recursos, la Unidad redoblaría sus esfuerzos para relacionarse con entidades afines tanto dentro de la Organización como fuera de ella. Dentro de la OEA encontramos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité Jurídico Interamericano, el Instituto Indigenista Interamericano (III) y la Comisión Interamericana de Mujeres, entre otras. Igualmente de suma importancia será el desarrollo de relaciones de trabajo y de apoyo más estrechos con las Comisiones, Comités y Grupos de Trabajo vinculados al Consejo Permanente, tal como los de la Democracia Representativa, Financiamiento de Actividades 1080, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Comisión Especial de Seguridad Hemisférica, etc. Respecto de las entidades fuera de la Organización, encontraríamos al BID, el Banco Mundial o el Programa Mundial para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), que están aplicando programas dentro de sus respectivas órbitas de competencia. En esos casos, la OEA exploraría la mejor manera de aumentar esfuerzos y compartir criterios y experiencias para evitar superposiciones y duplicaciones, particularmente en lo que respecta a la gestión del Estado y las políticas públicas, el fortalecimiento de los parlamentos y la modernización de los sistemas jurídicos (BID).

Las cuatro áreas propuestas para la Unidad son las siguientes: a. Fortalecimiento de instituciones democráticas; b. Asistencia técnica electoral; c. Información y diálogo/Foro democrático y d. Programas Especiales.<sup>26</sup>

a. Fortalecimiento de instituciones democráticas. El objetivo de esta área programática es colaborar con los Estados miembros para contribuir al fortalecimiento de las instituciones y los procesos democráticos y a la promoción de los valores y las prácticas democráticas. En ese sentido, a solicitud de los mismos, o por iniciativa propia y en consulta con éstos, esta área colabora con instituciones gubernamentales, académicas y organizaciones de la sociedad civil

---

<sup>26</sup> Orden Ejecutiva de la Secretaría General No.95-6, de julio de 1995, sobre la Reorganización de la UPD.



en la generación y difusión de información y conocimientos sobre el desarrollo y funcionamiento de las instituciones democráticas y la formación y capacitación de recursos humanos comprometidos con la democracia. También colabora con los Estados miembros, actuando como foro y agente catalítico, orientador y articulador de actividades regionales y subregionales para fomentar al más alto nivel el acercamiento, la cooperación, el diálogo y el intercambio de experiencias sobre los desafíos comunes y compartidos que enfrentan las democracias del Hemisferio.

El área ejecuta sus actividades a través de Investigaciones y Publicaciones, Seminarios y Cursos. Además, en su organización se subdivide en:

- 1) Apoyo a instituciones y procesos legislativos
- 2) Apoyo a procesos de descentralización, gobierno local y participación ciudadana
- 3) Promoción de Valores y Prácticas Democráticas

b. Asistencia técnica electoral. Aunque esto podría catalogarse bajo el área "Fortalecimiento de instituciones y procesos democráticos", dada la importancia histórica del trabajo de la Unidad en el campo electoral y la creciente demanda de apoyo en este campo por parte de los Estados miembros, existe un área aparte, subdividida a su vez en asesoría y monitoreo electorales. Sobre asesoría electoral, se busca apoyar el fortalecimiento de las instituciones electorales y dinamizar la colaboración y el intercambio técnico y de experiencias sobre procedimientos y tecnologías electorales entre los países miembros. La Unidad trabaja también en la formulación de metodologías básicas para las misiones de observación electoral de la OEA, y en el desarrollo de criterios uniformes que reglamenten el trabajo de los observadores electorales. En cuanto al Monitoreo Electoral, dado que ésta es el área en la cual la UPD tiene mayor experiencia, no es menos cierto que la Organización debe aprovechar las experiencias y enseñanzas del pasado para asegurar el que sus misiones de monitoreo siempre estén nutridas de un conocimiento previo de las circunstancias específicas que rodean cada elección, de manera que su intervención resulte lo más efectiva posible.

Para cuestiones organizativas, encontramos que esta área programática se aborda por los siguientes apartados:

- 1) Desarrollo organizativo y tecnológico de las instituciones electorales
- 2) Modernización y fortalecimiento de los registros civiles
- 3) Reformas de los sistemas electorales
- 4) Automatización de procesos electorales
- 5) Estudios e investigaciones

c. Información y Diálogo/Foro Democrático. Esta área se encarga de promover los estudios y la investigación aplicada en temas inherentes al fortalecimiento y defensa del Sistema Democrático. Sobre información y promoción del diálogo, la UPD recoge, procesa y suministra información a la Organización y al Secretariado, relacionada con el acontecer en los Estados miembros, a fin de contar con la información apropiada al momento de la toma de decisiones. Así, la UPD pretende dotar a la OEA de un instrumento idóneo para convertir en realidad la voluntad expresada en la Declaración de Managua, que hace referencia a la necesidad de prevenir y anticipar las causas de los problemas que atentan contra el sistema democrático. Esto, a través de una Base de Datos para el uso de los miembros de la Unidad, otros funcionarios de la OEA y de los Estados miembros que cubrirán áreas tales como instituciones democráticas, información comparativa sobre leyes electorales y constituciones, observaciones electorales, información sobre parlamentos, legislación nacional sobre la protección de los derechos, estatutos de partidos políticos, programas educacionales sobre democracia, sistemas judiciales, etc. Asimismo, encontramos el fortalecimiento de las actividades del "Foro Democrático" de la UPD, mejorando su capacidad de promoción del diálogo, mediante una programación regularizada de actividades anuales, la ampliación del temario y la ampliación de la audiencia y del número de participantes.

d. El área de Programas Especiales de la UPD incluye las iniciativas que van más allá del apoyo sectorial que se brinda a instituciones democráticas a través de las demás áreas programáticas de la Unidad. Por lo general, estas

actividades involucran esfuerzos integrales sustantivos, una cantidad importante de recursos humanos y financieros de la UPD y una presencia significativa en el territorio. Los programas especiales de la UPD son los siguientes:

- 1) Misiones de Observación Electoral (MOE)
- 2) Programas Especiales de Post-Conflicto y Transición Democrática

En consecuencia, cada una de las Misiones de Observación Electoral, tiene una naturaleza exclusiva, aplicable únicamente para el caso particular que dio motivo a su creación, y en este sentido es que debe ser aprobada por todos los miembros de la Organización para poder llevarse a cabo, una vez realizada la convocatoria por parte de la Secretaría General de la Organización.

Por otro lado, en 1999 se estableció una Quinta Área Programática: Acción Integral contra las Minas Antipersonal (AICMA), la cual fue aprobada en respuesta a la demanda de los Estados miembros por un apoyo más integral y humanitario a los esfuerzos de eliminación de las minas antipersonal y de sus estragos en el hemisferio, tratando de devolver la seguridad y la confianza a los ciudadanos, principalmente centroamericanos, así como disminuir la amenaza y el peligro que representan estos artefactos explosivos. Durante el año 2000, se estableció una sexta área programática anunciada en el Plan de Trabajo de la Unidad para 1999: el Programa de Estudios sobre la Democracia (PED), el cual intenta complementar, ampliar y profundizar las actividades de análisis, investigación, reflexión, capacitación e intercambio que viene realizando la UPD en cumplimiento de los mandatos relacionados a la promoción de la democracia representativa.

De esta manera, hemos enunciado las principales actividades desempeñadas por esta Unidad para la Promoción de la Democracia, de la cual una vez cumplidos más de 10 años de vida, destacan sobre todo las aportaciones en cuestiones de procedimientos y observación electoral, con el objeto de considerarlas como un primer paso decisivo para alcanzar los parámetros externos que en la actualidad se exigen en el hemisferio, actuando como brazo ejecutor de las iniciativas mandadas por la Asamblea General de la OEA.

### 2.3. Capacidad financiera

Por otro lado, una vez vista la parte sustantiva en la que los Estados debaten y alcanzan un sinnúmero de acuerdos, listos para ser llevados a la práctica en el marco de la Organización de los Estados Americanos, faltaría entonces considerar la parte logística, los recursos disponibles para fortalecer a la democracia por todo el continente, que se convierten en las posibilidades reales de cumplimiento del mandato al señalar el nombre de los promotores más interesados en incentivar el fortalecimiento democrático en los Estados miembros. En este sentido, valdría identificar a los principales contribuyentes, haciendo manifiesto su particular interés por compartir con los demás países los beneficios del sistema político democrático.

Vale la pena recordar que este organismo internacional funciona a través de la contribución asignada a cada uno de los países miembros, basada en función de su riqueza económica. El porcentaje de participación financiera de cada país se obtiene con base en el cálculo de la media del Producto Interno Bruto (PIB) para los próximos diez años. De esta forma, los principales contribuyentes resultan ser aquellos Estados con mayor PIB promedio, y en el caso de la OEA el "gran" contribuyente la Organización no podía ser otro que Estados Unidos, quien cubre el equivalente al 59.47 % del total del Fondo Regular, destinado exclusivamente al funcionamiento de la Organización. El segundo contribuyente, Canadá, cubre apenas el 12.39%, encontrando así una de las explicaciones para el desproporcionado peso de la potencia en las decisiones de la Organización.

En lo que al rubro de promoción de la democracia en términos financieros se refiere, el presupuesto aprobado por el Consejo Permanente para el año 2000 contiene una cifra global destinada a la UPD de US\$3.493.200. De ese total, US\$1.601.800 representan fondos destinados a personal y US\$1.891.400 representan fondos destinados a programas. Estos recursos del fondo regular sirven principalmente como fondos catalíticos para iniciar procesos de fortalecimiento y consolidación institucional, apoyar foros de diálogo y/o contribuir a generar e intercambiar conocimientos.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Plan de Trabajo de la UPD, año 2000.

Sin embargo, los fondos externos son los que han constituido la mayor fuente de financiamiento de los programas de la UPD. Basado en el nivel de los recursos externos obtenidos en años anteriores, la UPD estimaba recibir para el año 2000 aproximadamente US\$15.000.000 en contribuciones externas que podrían captarse para programas específicos durante ese año. Estos fondos son contribuciones de los Estados miembros, los Estados Observadores Permanentes y otros países e instituciones destinados a financiar iniciativas específicas principalmente en las áreas de "Programas Especiales" y el Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonal. Aclarando que en los Programas Especiales quedan incluidas la totalidad de las Misiones de Observación Electoral que emprende la OEA.

Así, encontramos que en la gran mayoría de las actividades de promoción de la democracia las cantidades más considerables son erogadas por los países ricos, con algún interés en el hemisferio. Estados Unidos es el principal contribuyente, aunado a un sinnúmero de actividades patrocinadas por países europeos y organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo.

La enorme diferencia entre los recursos que la Organización como tal puede ofrecer y la ayuda recibida de otros sujetos internacionales, también encuentra parte de su explicación en la imposibilidad de la OEA de cumplir los mandatos exponencialmente incrementados a partir de su vinculación con el Proceso de Cumbre de las Américas, con un Fondo Regular que mantiene la escala de cuotas de 1990. La OEA simplemente no tiene la capacidad para impulsar la creación de nuevas entidades o su incursión de nuevos ámbitos, al no poder financiarlos, pero tampoco cuenta con la voluntad política de los Estados miembros para incrementar esta capacidad, al arrastrar deudas considerables en el pago de sus cuotas y mantener la decisión de un aumento de las cuotas como un asunto pendiente en cada Asamblea anual.

Durante la segunda mitad de la década de los noventa la Organización estuvo en varias ocasiones a punto de declararse en quiebra e incluso la Secretaría General tuvo iniciativas para solventar la crisis financiera a través de

préstamos, o incrementar la escala de cuotas al Fondo Regular, las cuales nunca alcanzaron el consenso necesario para aprobarse.

Ahora bien, no obstante la dificultad financiera que implica para la Organización contar entre sus prioridades la activa promoción de la democracia, el soporte del financiamiento externo le permite convertirse en la instancia más adecuada para implementar acciones colectivas con este fin. Los órganos nacionales de los Estados ricos que destinan recursos para el financiamiento para el desarrollo encuentran en la OEA al mecanismo adecuado que convierte sus recursos en ayuda multilateral, con la suficiente legitimidad, y en consecuencia autoridad para que las decisiones o sanciones surgidas de las misiones emprendidas sean observadas por los Estados que atraviesan apenas la consolidación o formación de sus sistemas políticos democráticos.

#### 2.4. Principales acciones emprendidas: Las Misiones de Observación Electoral (MOEs)

Como se ha venido destacando a lo largo del presente capítulo, las acciones encaminadas a fortalecer la parte procedimental de un gobierno democrático son las que más eco han encontrado en el continente, en virtud de que este contenido mínimo de democracia es el más útil para los intereses específicos de los promotores que, como se ha venido señalando, tienen el objetivo primordial de la apertura económica.

En este sentido, enunciaremos algunas de las acciones más relevantes emprendidas por la Organización, desde sus diversas áreas competentes, para luego iniciar el análisis específico del caso particular a estudiar: el caso peruano.

Encontramos primeramente a Haití, objeto de especial atención en la OEA, y de Estados Unidos en particular en virtud del carácter estratégico otorgado a la isla por su situación geográfica durante la guerra fría, a partir de la salida del dictador Duvalier en 1986, hecho al que le sucedieron distintas crisis hasta febrero de 1991. En este lapso, la OEA hizo continuos pronunciamientos de su Consejo Permanente, sin embargo, con el golpe de Estado en septiembre de 1991 que destituyó al Presidente Aristide, se incrementó la preocupación de la OEA y motivó

al organismo regional a tomar medidas adicionales. Así, en octubre de 1991 se puso por primera vez en marcha el mecanismo establecido por el Compromiso de Santiago y la Resolución 1080, convocándose una Reunión de ministros de Relaciones Exteriores *ad hoc*, para considerar el caso haitiano. Ahí se adoptó una Resolución<sup>28</sup> que condena enérgicamente lo sucedido en ese país y establece como objetivos el retorno del presidente Aristide y la plena vigencia del régimen constitucional. Por primera vez en el texto de una Resolución de la OEA se recomendó la aplicación de medidas coercitivas para lograr los objetivos planteados<sup>29</sup>. Posteriormente, y hasta la fecha, la inconsistencia del sistema político ha mantenido la atención del organismo regional e incluso de la ONU (los cuales finalmente implementaron acciones conjuntas) buscando la solución de la crisis haitiana, sin haberlo conseguido plenamente. Así, desde 1992 encontramos la primera Misión que buscaba encontrar las fórmulas para la solución de la crisis, planteando incluso en 1993, a sugerencia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la participación de una "fuerza internacional de policía" con la responsabilidad de "contrarrestar tácticas dictatoriales" en ese país. Luego del retorno del Presidente Aristide a Puerto Príncipe, ha venido participando, -en apoyo del esfuerzo que está desplegando la Organización-, en el fortalecimiento institucional y el desarrollo político, económico y social de Haití, sin encontrar aún la respuesta definitiva.

Otro caso, en Nicaragua, la UPD prestó apoyo a las tareas de la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación CIAV/OEA, mediante las cuales se contribuyó, en forma significativa, a la reconciliación nacional, facilitando la reincorporación a la sociedad civil de antiguos combatientes. En Suriname, colaboró en la puesta en marcha de un exitoso acuerdo de paz y desarrollo, a fin de conciliar los intereses, entonces en conflicto.

<sup>28</sup> Resolución 1/91 "Apoyo democrático al Gobierno de Haití"

<sup>29</sup> La Resolución de referencia concretamente recomendó "...a todos los Estados que suspendan sus vínculos económicos, financieros y comerciales con Haití, sí como la ayuda y cooperación técnica que fuera del caso, con excepción de los aspectos estrictamente humanitarios" Green Rosario. "El debate ONU-OEA: ¿nuevas competencias en el ámbito de la paz y seguridad internacional?", en Pellicer, Olga (comp.). Naciones Unidas hoy: visión de México, FCE, SRE, México, 1994, p. 93.

En Guatemala, durante la crisis de 1993, cuando el Presidente Serrano comunicó su decisión de suspender parcial y temporalmente la Constitución de la República, complicando la negociación de un aun en curso con la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Finalmente, el Gobierno de Venezuela obtuvo del Consejo Permanente de la OEA la convocatoria para la Reunión de ministros de Relaciones Exteriores, quienes condenarían los graves hechos ocurridos al afectarse la vigencia de los mecanismos institucionales de la democracia representativa, exhortaron al Presidente a restaurar el Estado de Derecho y el Orden constitucional y se aprobó una Misión encabezada por el Secretario General de la OEA con objeto de restablecer el orden constitucional por la vía del diálogo y la concertación, en absoluto respeto al principio de no intervención.

Durante la segunda reunión *ad hoc*, en la que debía procederse con sanciones más severas si no había avances significativos, el Secretario General de la OEA dio cuenta de los avances observados en el país, refiriendo el compromiso de las fuerzas armadas de apoyar los acuerdos logrados por la sociedad civil: la renuncia del Presidente Serrano y la designación por el Congreso de un presidente sustituto. Sin embargo, el hecho decisivo que permitiría concluir "satisfactoriamente" en términos de la Organización el restablecimiento del estado de Derecho y del régimen de la constitucionalidad fue la Carta que enviara el nuevo Presidente Constitucional designado un día antes, expresando su compromiso con la democracia y su decisión de reiniciar las negociaciones con la URNG.

Ahora bien, en virtud de que el caso peruano será estudiado con detalle en el siguiente capítulo de la presente investigación, podemos referir algunas de las últimas actividades emprendidas por la Organización entre 1999 y 2000, a través de su UPD, que reflejan los alcances de la actividad cotidiana de la Unidad, independientemente de los "Proyectos Especiales" que incluyen las citadas Misiones de Observación Electoral.

- Apoyo Jurídico al Congreso de Guatemala. Supervisión de cinco expertos que brindan apoyo técnico permanente a la Presidencia,



- Vicepresidencia y comisiones legislativas del Congreso, para la puesta en vigencia de los Acuerdos de Paz. Ejecutado con el financiamiento del BID.
- Apoyo a la Asamblea Legislativa de El Salvador. Supervisión y asesoría para el diseño e instalación de un prototipo del Sistema de Información Legislativa y capacitación de usuarios (legisladores); elaboración de un plan de apoyo sobre modernización legislativa, en coordinación con el BID y otras instituciones cooperantes.
  - Apoyo al Congreso de Honduras. Supervisión y asesoría a expertos en la preparación y puesta en marcha de un plan de modernización en su administración, gestión legislativa e informática, relacionado con el Proyecto de Modernización del Congreso, en coordinación con el BID.
  - Apoyo al Congreso de República Dominicana. Supervisión y asesoría en la preparación y puesta en marcha de un plan en gestión legislativa e Informática, en coordinación con otras instituciones cooperantes.
  - Apoyo al Congreso del Ecuador. Supervisión y asesoría en la preparación y puesta en marcha del componente Informático del Proyecto de Modernización del Congreso y propuesta sobre intercambio de experiencias en gestión y administración legislativa, en coordinación con el BID.
  - Apoyo al Foro de Presidentes de los Poderes Legislativos de Centroamérica, FOPREL. Coordinación, Supervisión y asesoría para apoyar el trabajo de la Presidencia, la Secretaría Ejecutiva y de las comisiones inter-parlamentarias centroamericanas del FOPREL (de Anticorrupción y Narcoactividad -CICONA-, y de Modernización Legislativa). Incluye asesoría, investigaciones, seminarios, publicaciones y desarrollo de la Red de Información Legislativa para Centro América y República Dominicana (RILCA).
  - Apoyo al Parlamento Andino. Coordinación, Supervisión y asesoría para desarrollar un plan que incluye investigaciones, seminarios,

publicaciones y desarrollo de la Red Andina de Información Legislativa (RAIL).

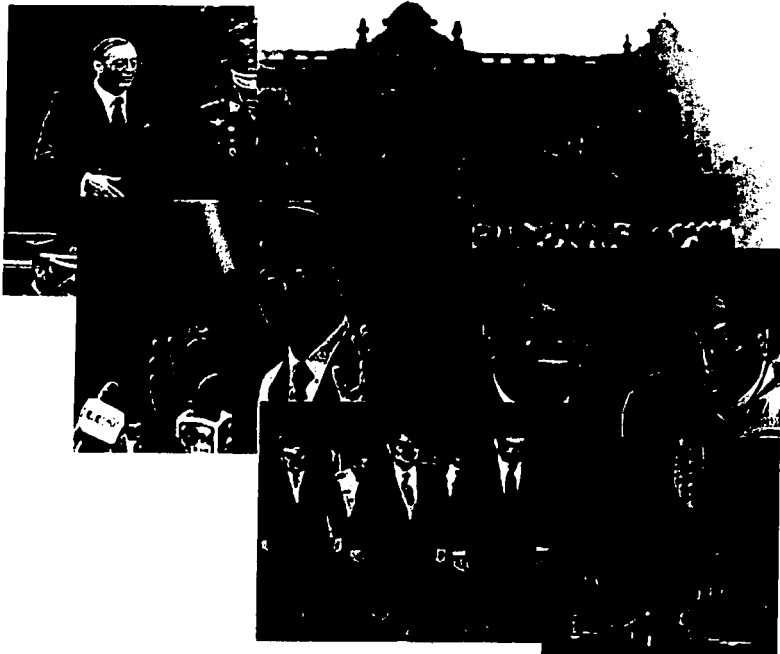
- Apoyo a la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (CPC). Incluye investigaciones, talleres de trabajo, publicaciones y desarrollo y presentación del Prototipo de la Red Interparlamentaria de Información Legislativa (RIIL), UPD/PEL-CLAEH (Programa de Estudios Legislativos del Centro Latinoamericano de Economía Humana).
- Apoyo a la Red de Parlamentarios de las Américas. Incluye preparación de documentos, coordinación de reuniones y Secretaría Técnica. Reunión del Comité Consultivo convocado por el Parlamento de Canadá y su Misión ante la OEA, el 23 de noviembre, 1999.
- Sesión de Planificación Estratégica del Foro de Presidentes de los Poderes Legislativos de Centroamérica (FOPREL) y sus Comisiones. Un experto de la UPD presentó el Manual de Planificación Estratégica a la Junta Directiva del Instituto Centroamericano de Estudios Legislativos (ICEL), y a los Diputados y Presidentes de la Comisiones Interparlamentarias de relaciones internacionales y lucha contra la Corrupción y la Narcoactividad del FOPREL. 13 y 14 de enero de 2000, San José, Costa Rica.
- Diagnóstico Organizacional e Institucional del Parlamento Centroamericano (PARLACEN). A solicitud de la Presidencia del Parlamento Centroamericano, se apoyó la preparación de un estudio de revisión de los aspectos administrativos, procedimentales, organizativos, normativos, de técnica legislativa e institucional del mencionado organismo regional.
- Asesoramiento a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) del Mercosur. Se asesoró a la Comisión, se desarrolló y se presentó un modelo y programa de la Red Interparlamentaria de Información Legislativa (RIIL) en su reunión plenaria del 27 de Junio de 2000, Santa Fe, Argentina.

- Asesoría Técnica al Centro de Informática y Estudios Legislativos (CIEL) del Congreso de la República de Honduras. Se asesoró y apoyó técnicamente al Centro de Información y Estudios Legislativos (CIEL) para la realización de Taller sobre "Técnica Legislativa en Honduras", del cual surgió como producto de los participantes el "Manual Hondureño de Técnicas Legislativas". Tegucigalpa, 21 al 26 de agosto de 2000.

De esta manera, observamos la gran variedad de actividades en que se ha materializado la promoción de la democracia en el continente, quedando muchas de estas enmarcadas, sin duda, en la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, no deja de llamar la atención el hecho de que las interrupciones abruptas del orden institucional en un Estado miembro sea objeto de acciones colectivas por parte de terceros Estados, como sería el caso de los países que conforman la OEA.

Ante esto, más allá de la mera descripción de los hechos y acciones emprendidas, vale la pena analizar un caso particular, el caso peruano, partiendo de su contexto interno que genera la ruptura del orden institucional, para estar en condiciones de apreciar si la solución a los rezagos políticos de un país, esto es su avance hacia un sistema político democrático, puede encontrarse en la sanción colectiva y aislamiento internacional que promueva la OEA en estos casos, o bien, en una participación activa de su sociedad hacia la apertura política que permita el ejercicio de los derechos políticos y sociales de todos sus ciudadanos.

### *3. Perú, la democracia y la OEA*



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3. Perú, la democracia y la OEA

Partiendo del planteamiento inicial del primer capítulo del presente trabajo, relativo a los supuestos que debe observar un gobierno que aspire a ostentar la categoría de democrático, y con la finalidad de contar con los elementos suficientes para evaluar la importancia de la participación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la transición democrática del Perú, comenzamos con una revisión completa del proceso interno que ha atravesado el Estado peruano para constituirse formalmente en una "democracia representativa". De esta manera, podremos señalar los puntos pendientes que en materia democrática debería atender el Gobierno peruano, destacando especialmente aquellos aspectos que la OEA ha tenido la oportunidad de atender, o bien aquellos en los que la atención prestada no ha sido la óptima para permitir el establecimiento de la democracia en este país.

En el contexto regional, ya señalábamos con anterioridad<sup>1</sup> que durante la "década perdida", los Gobiernos latinoamericanos convergen en lo general hacia la economía de libre mercado y la democracia representativa. Este viraje, forzado por las condiciones desastrosas con que la región inició las últimas décadas del siglo XX, ha requerido de una importante transformación de sus sistemas políticos, aquejados por recurrentes golpes de Estado y las consecuentes dictaduras militares.

El repliegue militar se debió más bien a los malos resultados arrojados en sus respectivos periodos, en materia de derechos políticos y sociales, al no haber campos de comunicación para la rendición de cuentas sobre los abusos cometidos, y en el ámbito económico al desmoronarse el modelo económico establecido y dejar a América Latina con niveles de deuda nunca alcanzados.

En este sentido, el "regreso" a la democracia en la región tuvo la posibilidad de consolidarse en virtud del paulatino regreso de los militares a los cuarteles. (Ver Figura 1). En general, aunque en cada Estado con sus matices propios, las

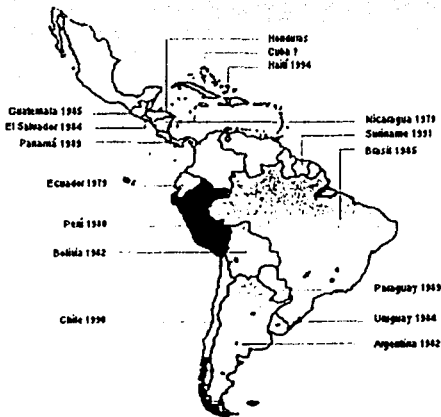
---

<sup>1</sup> Ref. pág.35

fuerzas armadas aceptaron la conveniencia de la convivencia democrática y se sometieron al poder civil.

Figura 1

Repliegue de las dictaduras militares en América Latina entre 1979 y 1991.



Así, actualmente en todo el continente, a excepción de Cuba, se celebran elecciones libres y abiertas, muchas veces bajo supervisión y con la colaboración de la comunidad internacional, por lo que, a fin de ejemplificar el proceso, se ha destacado la participación de la OEA en el mismo<sup>2</sup>.

Como se señaló al principio de este trabajo<sup>3</sup>, los organismos internacionales han venido mostrando un inusitado interés por los procesos de democratización en los países del "tercer mundo", sobre todo a instancias de las potencias económicas que buscan mercados para sus inversiones transnacionales con la suficiente estabilidad política para generar las ganancias adecuadas. No obstante, a pesar de este pragmatismo económico básicamente impulsado por los Estados

<sup>2</sup> Ref. pág. 55

<sup>3</sup> Ref. pág. 39

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Unidos, el sostenimiento de la democracia representativa, aún como una formalidad, es un elemento fundamental, necesario para promover en nuestros países avances democráticos que llevan a una mayor participación de los ciudadanos en el quehacer político social.

En este sentido, la Organización de los Estados Americanos fue anteriormente ubicada entre estas instancias que responden más a un interés particular propio que al interés por promover avances democráticos en el sentido social en el hemisferio<sup>4</sup>, y asimismo, el caso peruano, al que nos remitimos en esta oportunidad, nos muestra como la OEA se ha convertido en una instancia obligada en el continente en la promoción de dichos avances democráticos.

Independientemente de reconocer que la OEA se ha convertido en una instancia obligada en el continente cuando se trata de mantener la estabilidad de un Gobierno democráticamente electo, a la luz de la aprobación de la Carta Democrática Interamericana y las sanciones en caso de una interrupción abrupta del orden democrático constitucional, no debemos dejar de insistir en que la democracia en el sentido amplio requiere contemplar el ejercicio pleno de los derechos sociales de los individuos, por lo que finalmente una evaluación de la colaboración del organismo con Estados miembros que le han requerido para el restablecimiento del sistema democrático, debe hacerse desde ambas perspectivas, la política y la social.

Encontramos pues, que América Latina, no sin grandes dificultades, tales como el desorden político, la guerra civil, los abusos de los derechos humanos y las dictaduras, restableció la democracia representativa. Sin embargo, esta democracia desgraciadamente no equivale a la democracia participativa, de carácter redistributivo. Las rígidas políticas para el saneamiento económico conllevaron altos costos y tremendas tensiones sociales, por lo que el progreso en términos macroeconómicos ha palidecido ante el crecimiento dramático de la pobreza y el aumento de las brechas socioeconómicas.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Ref. pág 55

<sup>5</sup> Stevens, Willy, Desafíos para América Latina, Edit. Taurus, México, 1999, p.12.

Esta subregión presenta entonces un desafío prioritario de transición hacia una democracia social, que concentre sus energías en la lucha contra la pobreza y la marginación social.

Partiendo de esta perspectiva de la dualidad democrática en América Latina, analizaremos el caso concreto del Estado peruano en su "retorno" a la democracia formal a partir de 1980, luego de innumerables alternancias entre gobiernos civiles y militares, una dictadura militar de 12 años y finalmente más de 10 años de gobierno civil, para que, con base en esta revisión, sea posible analizar la participación de la OEA en el proceso.

### 3.1. El Estado peruano

De acuerdo con la experiencia latinoamericana en materia de democracia, los factores político - institucionales frecuentemente desempeñaron un papel crítico en la definición de las reglas y procedimientos y la formulación de oportunidades políticas. Se trata de procedimientos constitucionales, cuya misión es regular el "campo de juego", estimulando o debilitando la construcción de formas democráticas.

Así, en América Latina apreciamos una compleja relación interactiva entre los cambios sociales más significativos y las reglas y prácticas que se han instaurado mediante edictos constitucionales. Las leyes ayudan a estructurar la competencia política y dan forma a sus prácticas, proporcionando un referente esencial como modelo legítimo durante intervalos autoritarios, esto es, permiten la conformación de la democracia formal. Sin embargo, en el establecimiento de estas reglas y prácticas, las Constituciones han tendido a ser favorables al Poder Ejecutivo, convirtiendo a la autoridad presidencial en el elemento fundamental de las estructuras formales de la democracia constitucional latinoamericana.

Dicha tendencia se ejemplifica con lo que en su momento sucedió con la figura más relevante de la política peruana en la primera mitad del siglo XX., Augusto B. Leguía. Reaccionando al oncenio de Leguía (1919-1930), la Constitución peruana de 1933 prohibía la reelección consecutiva del Presidente y la de 1979 culminó con la prohibición categórica de ser reelegido como titular del



Ejecutivo. Al concluir el "oncenio", Perú entró en una larga etapa de inestabilidad oscilante entre débiles gobiernos civiles que mediante golpes de Estado derivaban en dictaduras militares, las cuales sin conseguir avances importantes devolvían el poder a los civiles, para luego volverlo a tomar por la fuerza. (Ver Cuadro 1)

Por otro lado, la búsqueda de la relación apropiada del Poder Ejecutivo con el Legislativo ha sido tormentosa y contradictoria, pues en la mayoría de los países latinoamericanos han gobernado hombres fuertes decididos a dejar huella, frente a un Legislativo preocupado por hacer valer las prerrogativas del Congreso. En varios momentos, los presidentes latinoamericanos adquirieron grandes poderes para formular reglas, y en otros, al tratarse de Presidentes minoritarios con conflictos serios con el Legislativo, éste se convertía en un factor clave para la ruptura del orden democrático, como sería el caso de Perú en 1968 y 1992.

Esta confrontación, especialmente significativa en el caso peruano, ha sido evidente a través de diversas disposiciones constitucionales. Las Constituciones de 1933 y 1979 autorizaban a la Asamblea Legislativa a requerir la asistencia de los ministros a los debates del Congreso, a someterlos a interpelaciones y a obligarles a dimitir por medio de votos de censura. Por otro lado, estas Constituciones facultaban al Presidente para disolver el Congreso si éste expresaba un voto de censura a tres Gabinetes durante un solo mandato. El estancamiento que provocaron estos controles, contribuyó de manera directa al golpe de Estado del General Odría en 1948, cuando el APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana) con mayoría en el Congreso rompió con el Presidente Bustamante.

**Cuadro 1  
Presidentes del Perú desde 1919**

| Período   | Presidente   | Procedencia |
|-----------|--|-------------|
| 1919-1930 | Augusto B. Leguía  | Civil       |
| 1930      | Manuel María Ponce   | Militar     |
| 1930-1931 | Luis Miguel Sánchez Cerro  | Militar     |
| 1931      | (Junta) Ricardo Leoncio Díaz, Gustavo Jiménez, D. Samáñez Ocampo | Militar     |
| 1931-1933 | Luis Miguel Sánchez Cerro  | Militar     |
| 1933-1939 | Oscar R. Benavides   | Militar     |
| 1939-1945 | Manuel Prado Ugarchete   | Civil       |
| 1945-1948 | José Luis Bustamante Guerrero                                    | Civil       |
| 1948-1950 | (Junta) Manuel A. Odría  | Militar     |
| 1950-1956 | Manuel A. Odría  | Militar     |
| 1956-1962 | Manuel Prado Ugarchete   | Civil       |
| 1962-1963 | Ricardo Pérez Godoy, Nicolás Lindley                             | Militar     |
| 1963-1968 | Fernando Belaúnde Terry  | Civil       |
| 1968-1975 | Juan Velasco Alvarado  | Militar     |
| 1975-1980 | Francisco Morales Bermúdez                                       | Militar     |
| 1980-1985 | Fernando Belaúnde Terry  | Civil       |
| 1985-1990 | Alan García Pérez  | Civil       |
| 1990-1995 | Alberto Fujimori   | Civil       |
| 1995-2000 | Alberto Fujimori   | Civil       |
| 2000-2001 | Alberto Fujimori   | Civil       |
| 2001-2006 | Alejandro Toledo   | Civil       |

Por su parte, y como se analizará con detalle más adelante, el Presidente Alberto Fujimori disolvió el Congreso peruano en 1992, con respaldo de los militares y con el pretexto de que el Poder Legislativo bloqueaba su programa y vetaba a sus ministros. Aunque la medida fue totalmente anticonstitucional porque la Asamblea Legislativa no censuró a tres Gabinetes consecutivos, esta decisión en su momento agradó a una ciudadanía que sufría las consecuencias de una crisis económica y la violencia de grupos guerrilleros, significando un gran obstáculo para la paz y consolidación de las instituciones democráticas.

Ahora bien, por lo que se refiere al desempeño de los partidos políticos en la conformación del sistema de partidos, en la lógica de la consolidación de una democracia meramente representativa que venimos planteando, encontramos que en este proceso hay dos obstáculos importantes que la región tiene por superar: por un lado, la aceptación del proceso de competencia, donde exista una oposición real que cuente con las mismas facilidades para participar en el proceso político, sin ser objeto de ningún tipo de persecución, y por otro lado, la aceptación de una comunidad política amplia, que se traduzca en la participación de la mayor cantidad de ciudadanos comunes y corrientes que no necesariamente son miembros de la élite.

Al respecto, en el sistema político peruano, se ubica el primer partido populista del continente, el APRA, fundado en 1924, que no pudo acceder al poder sino hasta 1985, en virtud del significativo veto y persecución del que fueron objeto sus miembros a manos de las fuerzas armadas. En consecuencia, el viciado sistema de partidos carecía de las condiciones de competencia y participación, limitándose a legitimar el proceso político por medio de elecciones manipuladas, a la vez que veta el acceso de la oposición al poder.

Asimismo, predominaron partidos débiles y difusos en países donde frecuentes golpes militares e intervalos autoritarios rompieron su continuidad y provocaron el fracaso de los intentos de organización y potenciación del liderazgo. Las limitaciones impuestas terminaron por estancar el sistema de partidos en el caso peruano, lo hicieron inoperante para cumplir las funciones asignadas a los mismos en las democracias representativas.

Encontramos así un sistema de partidos notoriamente débil y propenso a la fragmentación. Luego de la última dictadura militar concluida en 1980, en ningunas elecciones presidenciales sucesivas han quedado los mismos dos partidos en primero o segundo puesto. El APRA incluso al paso de los años, y en su búsqueda de aceptación y poder tuvo que acceder a ser socio menor en coaliciones electorales con otras fuerzas, antes contrarias, como la Unión Nacional Odrriista (UNO), o el Partido de Belaúnde, Acción Popular (AP). Por tal motivo, el APRA fue perdiendo partidarios de la izquierda, en beneficio de una facción más radical que acabaría – en algunos casos - en movimiento de guerrilleros. La izquierda electoral se presentó en la Asamblea Nacional constituyente de 1978, encarnada en una coalición de fuerzas dentro de la Izquierda Unida (IU), obteniendo mayoría relativa en los votos, pero en la elección presidencial no pudo consolidar esa presencia.

Para la década de los sesenta, la revolución cubana radicalizó intelectuales, estudiantes, obreros y campesinos, generando grupos radicales que elegirían la insurrección, y al mismo tiempo alentaría movimientos reformistas, promovidos por Estados Unidos principalmente, cuyo objetivo primordial era frenar el avance comunista en el continente. Ante esta parálisis, vuelve la ola golpista, con el objetivo de cambiar fundamentalmente no sólo la política económica y social, sino también el sistema político. El golpe de Estado de 1968 en Perú fue ejecutado por un alto mando militar autoproclamado como revolucionario y nacionalista. Buscaban llevar a cabo una revolución "humanista" equidistante de los modelos capitalistas y comunistas, llegando a denominarse "neomilitarismo", con objetivos progresistas como la lucha contra la pobreza entre la población indígena y la reforma agraria. Asimismo, siguieron una ruta nacionalista, nacionalizando bancos, el sector petrolero, grandes empresas agrícolas y parte de la minería, medidas que posteriormente serían anuladas por el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>6</sup>. En síntesis, esta dictadura inició colocando en manos del Estado todos los resortes de la producción y la burocracia centralizó la actividad económica.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibidem.* p.37

<sup>7</sup> Pease, Franklin. Breve historia contemporánea del Perú, F.C.E., México, 1995, p. 245

De esta manera, pretendiendo instaurar una política ortodoxa "conservadora" en lo fiscal y económico, así como restringir la participación política de los grupos revolucionarios de izquierda; los militares peruanos intentaron llevar a cabo reformas sociales en gran escala y movilizar a la población.

Luego de un relevo militar en el mando en 1975, el Gobierno militar decidió iniciar el difícil tránsito del gobierno autoritario a la "nueva vigencia de la democracia": Convocaron a la Asamblea constituyente de 1978 mientras la política económica del gobierno militar hacía crisis, quedando planteado uno de los principales problemas en materia democrática del Estado peruano: "la sociedad civil no encontró los mecanismos para tomar decisiones que afectaran o modificaran las reformas militares, relativas a la participación excesiva del Estado en el economía, mientras la crisis acababa con los beneficios de la reforma agraria y quebraba la mayoría de las empresas del Estado"<sup>8</sup>

La nueva Constitución sería bien recibida y en las elecciones de 1980 volvía al poder Fernando Belaúnde, después del Golpe militar que lo había despojado del mismo 12 años antes. Con el regreso del gobierno civil, Perú dejaría atrás la etapa de la dictadura militar, y de los gobiernos democráticos como excepción, aunque muy lejos estaba aún de alcanzar los parámetros mínimos que la democracia representativa marca<sup>9</sup>, en virtud de la debilidad de estos gobiernos, los cuales se vieron en la necesidad de recurrir al sector militar y a las prácticas autoritarias de represión, totalmente antidemocráticas, para garantizar su permanencia en el poder.

### 3.1.1. El "retorno a la democracia"

Al retirarse formalmente los militares del poder, Perú se encontraba en medio de una devastadora crisis económica y una cruel ofensiva insurreccional que agravaban la debilidad y paralización de las instituciones democráticas<sup>10</sup>, porque

---

<sup>8</sup> *Ibidem* p. 261

<sup>9</sup> Ver pág. 18

<sup>10</sup> Bethell, Leslie. Historia de América Latina. 12. Política y sociedad desde 1930, Cambridge University Press, Barcelona, 1997, p. 50.

el mismo día de las elecciones de 1980, la organización Sendero Luminoso iniciaba su actividad terrorista en la provincia de Ayacucho.

Ayacucho es aún una de las zonas más pobres de Perú, con una población mayoritariamente indígena, y en ese entonces una zona desarticulada de la nación peruana, sin infraestructura, donde 3 de cada 10 niños morían por causa de tuberculosis o enfermedades parasitarias y 9 de cada 10 casas eran de paja sin ventilación ni servicios sanitarios, y donde la presencia del Estado peruano era más bien una abstracción<sup>11</sup>, en virtud de que los habitantes vivían al margen de la economía de mercado, produciendo para el autoconsumo en tierras que a lo largo del tiempo les habían sido usurpadas. En consecuencia, un caldo de cultivo perfecto para la inconformidad generalizada de sectores históricamente marginados de una participación política democrática que les permitiera procurarse a través del Estado la satisfacción de sus necesidades básicas, el ejercicio pleno de sus derechos sociales.

Las injusticias sociales flagrantes de la sierra andina llevaron a varios grupos de universitarios a organizar movimientos guerrilleros, como el caso del Profesor de Filosofía, Abimael Guzmán y su Sendero Luminoso. Esta facción armada, originada en las múltiples subdivisiones del Partido Comunista Peruano, y definida como un movimiento ideológico surgido a favor de los indios marginados en el altiplano, y acoplado tanto a la tradición quechua endógena como a la perspectiva maoísta importada, llevó a cabo acciones verdaderamente sangrientas bajo una estrategia de guerra popular a gran escala en el campo. Dicha actitud radical, desembocaría en que el movimiento enfrentara una resistencia tanto del gobierno como de la población civil de las ciudades. La peor parte, para no variar, la llevarían los habitantes de los lugares en conflicto, quienes eran tomados en fuegos encontrados entre el reclutamiento obligado de los senderistas y la idéntica barbarie que llevaban a cabo los cuerpos policiales y del Ejército encargados de su represión.

---

<sup>11</sup> Valqui, Camilo. Perú, una Luz en el Sendero. Fontana, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1988 p.89.

Otro grupo subversivo, el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) (Indio rebelde descuartizado en Cuzco en 1781) se originó también durante el Gobierno militar, con respaldo del bloque comunista peruano. Su resistencia armada era de tipo más clásico y apareció en 1984 con un ataque de metralleta al Embajador estadounidense. Este movimiento se definió como una guerrilla urbana de corte marxista y guevarista, con base en áreas rurales alejadas donde cobraba impuestos de guerra a narcotraficantes a cambio de protección.<sup>12</sup>

La aparición de estos movimientos fue lo que colocó nuevamente a las Fuerzas armadas en el centro del escenario político, pues ante el crecimiento de la guerrilla, el gobierno de Belaúnde reconoció que los militares tendrían que hacerse cargo de las operaciones subversivas. La táctica del Gobierno para combatir a Sendero Luminoso por algo se denominó *guerra sucia*, al recurrir al arrasamiento, el saqueo, la tortura, el genocidio y los desaparecidos para imponerse al enemigo. Una visión realmente miope para la solución del problema, pues el movimiento represivo de ninguna manera hizo frente a las carencias que dieron lugar a las insurrecciones. Los derechos políticos y sociales de los ciudadanos peruanos serían flagrantemente ignorados una vez más.

A partir de 1983, Belaúnde y sus dos sucesores civiles, Alan García y Alberto Fujimori, dejaron a las fuerzas armadas las manos libres, dentro de amplios límites, para decidir la estrategia y las tácticas militares para combatir la insurrección. De esta manera, los comandantes militares locales fueron investidos por decreto de autoridad política y militar sobre las zonas afectadas por insurrección, las cuales fueron abarcando gran parte del territorio nacional.<sup>13</sup>

Por lo que respecta a la crisis económica, durante los cinco años del Gobierno de Belaúnde, se hizo visible el costo económico de la anterior política económica desarrollista, disminuyendo las exportaciones, perdiendo capacidad en la generación de divisas, un fuerte incremento de la deuda externa y finalmente un proceso inflacionario que se traduciría en tragedia económica para el país<sup>14</sup> durante la "década perdida". El segundo Gobierno de Belaúnde entró de lleno a la

---

<sup>12</sup> Stevens, *Op. Cit.*, p. 59-61

<sup>13</sup> Bethell, *Op. Cit.*, p. 333.

<sup>14</sup> Pease, *Op. Cit.*, p. 261.

política neoliberal y monetarista dictada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), en la que se renegociaron los contratos petroleros con las multinacionales, se permitió la entrada del capital transnacional en la minería hasta un 62%. Asimismo, aumentaron los préstamos norteamericanos, y el FMI fijó una dura política deflacionaria reduciendo niveles de consumo, aumentando los niveles de desempleo y profundizando la dominación estadounidense<sup>15</sup>

En materia política encontramos la nula capacidad del Estado peruano para la renovación de la clase política, en virtud de que el sector que asumió el poder al concluir el régimen militar estaba integrado básicamente por las mismas personas incapaces que lo habían perdido en 1968. Los canales de comunicación entre la clase política y el resto de la sociedad eran prácticamente inexistentes y la democracia representativa en la Constitución era inoperante en la práctica, pues tal y como lo señalamos en el primer capítulo del presente trabajo<sup>16</sup>, un supuesto indispensable radica en la creación de una administración pública respetuosa de la alternancia de poder.

Para continuar con la formalidad democrática carente de contenido, las elecciones de 1985 dieron el triunfo al candidato del APRA, Alan García Pérez, quien en 1987 intentó imponer su propio ritmo para las necesarias acciones de saneamiento económico y declaró su rechazo a los acuerdos "diabólicos" con las instituciones financieras internacionales. El gobierno decidió no pagar la deuda externa y el anuncio precipitó la progresiva separación entre el país y el sistema financiero internacional, en medio de improvisadas políticas económicas, marcadas por graves actitudes demagógicas: la actitud protagónica del Presidente García llevó a la personalización de las decisiones gubernamentales, agravando la crisis que sumió al primer gobierno "aprista" en la crisis económica más grave del siglo XX. Desde una postura liberal, se constataba que reparar un desastre económico al margen del FMI resultaba una empresa quijotesca.

---

<sup>15</sup> Valqui, *Op. Cit.*, p.15

<sup>16</sup> Ver pág. 19



En su estrategia para combatir los movimientos de insurrección, García planteó combatir al terrorismo con justicia social, o sea promover el desarrollo socio económico en la región; y como prueba de su "voluntad conciliadora", que más bien significó un hecho aislado, exigió la renuncia de los mandos de la fuerza armada al descubrirse la masacre de Acomarca, en agosto de 1985, donde fueron asesinados 69 campesinos inocentes<sup>17</sup>. Sin embargo, estas buenas intenciones quedaron en el discurso al carecer de los recursos necesarios para impulsar un verdadero desarrollo.

Así pues, la inestabilidad del sistema de partidos fue elocuente ante los serios problemas que Perú enfrentó desde 1980: AP ganó las presidenciales en 1980 y obtuvo sólo un 7.3% del total de votos en 1985; el APRA que ganó en 1985, para 1990 sólo consiguió 19.1% de las elecciones, y al final en 1990, los candidatos que pasaron a 2ª ronda<sup>18</sup> (Mario Vargas Llosa y Alberto Fujimori) eran figuras esencialmente ajenas a los partidos políticos y con poca o nula experiencia en la política.

La fragmentación de los partidos tradicionales se combinó con la hostilidad existente entre los tres poderes de gobierno, dando origen a una mayor personalización del régimen y un enfrentamiento declarado entre el Ejecutivo y el Legislativo, cuando éste se encontraba controlado por la oposición.

En esta lógica, unas elecciones realmente competitivas, libres, limpias y abiertas, se convierten en un serio problema, pues la condición necesaria (aunque no suficiente) para la democracia no puede cumplirse. Para empezar, en virtud de los recurrentes golpes de Estado y la prolongación ilegal de mandatos presidenciales, no había elecciones regularmente, y cuando por fin se celebran, éstas no son plenamente libres, limpias y abiertas.

Además, el camino hacia el sufragio universal resultó lento y obstaculizado en diversas oportunidades. Para el Perú en particular, no es sino hasta 1979

---

<sup>17</sup> Valqui, *Op. Cit.*, p.102

<sup>18</sup> Cabe destacar que esta fue la primera elección en la que se recurrió a la figura electoral de la "2ª Vuelta", en virtud de que esta modalidad apenas había sido integrada a la Constitución Política de Perú en 1979 (artículo 203 de la Const. del 12 de Julio de 1979). Un mecanismo que refleja los intentos institucionales para legitimar la designación del Titular del Poder Ejecutivo.

cuando se eliminan los requisitos de propiedad y saber leer y escribir para tener derecho a voto. (Ver Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Expansión del sufragio en América Latina**

| Pais      | Año en que se eliminan los requisitos de ser propietario, saber leer y escribir | Año de Concesión a las mujeres del derecho de voto | Año que establece obligatoriedad de votar |
|-----------|---|--|---|
| Argentina | 1912  | 1947   | 1912                                      |
| Brasil    | 1985  | 1932   | 1932                                      |
| Chile     | 1970  | 1949   | 1958                                      |
| Colombia  | 1936  | 1954   |   |
| Perú      | 1979  | 1955   | 1963                                      |
| Uruguay   | 1918  | 1932   | 1967                                      |
| Venezuela | 1947  | 1945   | 1958                                      |

Fuente: Bethell, Leslie. *Historia de América Latina. 12. Política y sociedad desde 1930*, Cambridge University Press, Barcelona.

En consecuencia, Perú sin duda era un claro ejemplo de la fragilidad con que la democracia en el continente iniciaba el último decenio del siglo XX, dado que la persistencia de la crisis económica y la generalización de los movimientos de insurrección impiden la consolidación de las incipientes instituciones democráticas.

Desde 1980 la "guerra sucia" costó la vida a más de 35 mil personas, con recurrentes violaciones de los derechos humanos, faltándole aún al país un diálogo fundamental entre la élite (de las más conservadoras) y los amplios sectores de la sociedad.

El siguiente período de elecciones reflejaría esta carencia de canales de interacción entre la élite y la sociedad, pues al no confiar en los partidos políticos y el soporte que éstos deberían brindar a sus candidatos, la ciudadanía prefirió opciones no ligadas a estos, inclinándose por aspirantes con mínima trayectoria

política, que sería el caso de Alberto Fujimori en 1990 y Alejandro Toledo en 2001. Esto es, la sociedad no cuenta con las bases suficientes para fortalecer a las instituciones que permitan el ejercicio de un gobierno más democrático.

"Cuando los canales entre sociedad y política se encuentran tan azolvados, por la segmentación social, por el ritualismo formal de la política y por la debilidad de las redes interactivas que constituyen la base social de valores y comportamientos nacionales, no es legítimo asombrarse por la debilidad de la democracia en América Latina. La pregunta es inevitable, ¿pueden convivir en el largo plazo democracia y segmentación social? La respuesta es negativa, ya que "la democracia supone integración social"<sup>19</sup>, y ésta última requiere un mínimo esfuerzo de la redistribución social de las riquezas.

De ahí la tentación de romper técnicamente las instituciones de participación formal por parte de los gobiernos fuertes en aras de acelerar una mayor equidad social; sin embargo, esto no deja de ser un espejismo que en el caso del gobierno de Fujimori, por no nombrar otros, aceleró el proceso de segmentación social, en lugar de atenuarlo mínimamente.

Esta es precisamente la etapa en la que, con el viraje de la región hacia la economía de libre mercado y la política democrática<sup>20</sup>, el tema de la promoción de la democracia comenzó a adquirir relevancia e inició la negociación de los mecanismos destinados a fortalecerla en el seno de la organización multilateral hemisférica: la OEA<sup>21</sup>. Dichos mecanismos apenas se consolidaban cuando la situación interna de uno de los Estados miembros de la Organización, Perú, requirió de su aplicación inmediata como intermediario conciliador entre los diversos actores, a fin de evitar la parálisis total de la nación peruana.

### 3.1.2. Las debilidades estructurales de la democracia representativa en Perú: la llegada de Fujimori al poder.

En el citado contexto de crisis económica durante el período de Alan García, se gestó un movimiento político, denominado Movimiento Libertad, marcado por los

<sup>19</sup> Pipitone, Ugo. "Perú, nosotros", en La Jornada, martes 14 de abril de 1992, p.31

<sup>20</sup> Ver pág 35

<sup>21</sup> Ver pág 55

nuevos vientos liberales que enfatizaban el fracaso del régimen estatista. Presidido por Mario Vargas Llosa, quien posteriormente se convertiría en su candidato presidencial, "Libertad" se pronunció en lo económico sobre la idea de la vigencia del mercado como única posibilidad para salir de la crisis económica y mejorar la calidad de vida de la población. Sin embargo, la campaña política para la implementación de estas ideas no tuvo igual éxito y Vargas Llosa no obtuvo el triunfo durante las elecciones de 1990: "Nosotros no queríamos la política económica de Vargas Llosa, que es la neoliberal, la fondomonetarista, y por eso votamos por el mal menor: Fujimori. Y él, después de ganar, aplica esa política que no queríamos y se gana el apoyo de la derecha"<sup>22</sup>

Alberto Fujimori, candidato del pequeño "Partido del Cambio 90", quien resultó segundo en la primera vuelta, triunfó en una cerrada segunda vuelta (Ver Cuadro 3); para poner en práctica las propuestas de Vargas Llosa, relativas a la política económica neoliberal: orden en la política fiscal, reducción de la inflación, estabilización de la moneda a través de la reinserción del país en el sistema financiero internacional. Dichas iniciativas fueron, sin embargo, abiertamente contradictorias con las de la campaña política de Fujimori y de la abierta intención de voto que le dio la mayoría en las elecciones. Una parte importante de la popularidad de su propuesta se basaba en su permanente afirmación de su distanciamiento de la clase política tradicional, lo que debe relacionarse con el cansancio de la población frente a una clase política poco flexible y la lenta renovación de su personal o de sus propuestas <sup>23</sup> esto es, como cita Barrantes, el menor de los males presentados.

---

<sup>22</sup> Entrevista a Alfonso Barrantes Lingán, candidato presidencial en 1990. Ortúzar Ximena, "Fujimori, más que dictador es emperador y solo le falta ser arzobispo, afirma el opositor Barrantes", en Proceso, No. 808, 27 de abril de 1992, p.40.

<sup>23</sup> Pease, *Op. Cit.*, p.265

**Cuadro 3**  
**Resultado de elecciones presidenciales en 1990**  
 (Porcentaje de votación obtenida)

| 1ª vuelta          |     |
|--------------------|-----|
| Mario Vargas Llosa | 33% |
| Alberto Fujimori   | 29% |
| L. Alva Castro     | 22% |
| H. Dease           | 8%  |
| A. Barrantes       | 5%  |

| 2ª vuelta          |     |
|--------------------|-----|
| Alberto Fujimori   | 62% |
| Mario Vargas Llosa | 38% |

Aún así, a escasas dos semanas del inicio de su mandato, Fujimori decretó una serie de medidas de austeridad para satisfacer las demandas del FMI por el pago de la deuda externa: redujo subsidios y eliminó el control de los precios (la gasolina aumentó 3000% y diversos artículos de primera necesidad como arroz, azúcar y aceite subieron hasta un 700%). Gracias a estas medidas, a principios de 1993 se cubrieron pagos atrasados al FMI y el Banco Mundial, con lo que se autorizaron préstamos que no se lograban desde 1986.<sup>24</sup>

Al respecto, cabe destacar que las reacciones sociales no se harían esperar y diversos sectores de trabajadores, tales como mineros, obreros de la electricidad, maestros y otros sindicalistas, organizaron huelgas y protestas. Ante dichas inconformidades y con el pretexto de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, el Gobierno de Cambio 90 reaccionó con una cruda represión apoyado por los militares, quienes desde diciembre de 1991 adquirieron amplios poderes por decreto presidencial. Así podían requisar propiedades, reclutar individuos para el ejército por la fuerza, entrar libremente a universidades y prisiones y arrestar a los civiles por traición si no cooperaban con la autoridad.

<sup>24</sup> Koppel, Martín. Sendero Luminoso. Pathfinder Press, EUA, 1994, p.7.

Así pues, con la llegada de Alberto Fujimori al poder nos encontramos con un claro ejemplo de la fragilidad en que se sustenta la democracia representativa como tal, ya que en el aspecto formal quedaron cubiertos los aspectos de reglas y procedimientos del juego político, en los que una mayoría se pronunció a favor de un candidato que representaba una propuesta concreta de gobierno, propuesta que a los 15 días de la toma de posesión quedó en el más completo de los olvidos. La elección de Fujimori había sido legitimada, pero no existía ningún mecanismo que le obligara a cumplir los compromisos asumidos como candidato presidencial.

De esta manera, y como veremos a continuación, él mismo se concedió el derecho de eliminar los derechos elementales de libertad de su pueblo, de volver inexistente y hasta prohibido cualquier tipo de control ciudadano sobre las políticas implementadas, de observar la mayor deshonestidad en el manejo de los asuntos públicos y de negar cualquier foro de expresión para el diálogo y apertura políticos.

En sí, al no fundamentar en los elementos que conforman un sistema político democrático el cumplimiento de los derechos sociales, cualquier avance en materia de procedimientos y técnicas electorales se ve nulificado sin una participación del pueblo en el ingreso y el poder. La llegada de Fujimori al poder ciertamente significó la continuidad del gobierno civil, pero al paso de los años derivó en una de las peores dictaduras vividas por el pueblo peruano, la dictadura civil.

### 3.2. Las luchas internas por la participación democrática y la participación de la OEA

El 5 de abril de 1992, el Presidente Fujimori en un mensaje a la nación anunció que disolvería el Congreso e intervino el Poder Judicial, arrestando a congresistas y líderes políticos y sindicales, y asumió poderes personales con el fin de establecer un nuevo orden constitucional y un gobierno de emergencia y reconstrucción nacional. Varios derechos civiles fueron suspendidos, incluido el de la libre expresión. Una vez más con respaldo militar, Fujimori organizó un gobierno

de emergencia nacional, bajo la justificación de luchar contra la enorme corrupción del Congreso y la Corte, y cumplir su promesa de campaña electoral de reducir la inflación y la intención de liquidar definitivamente la guerrilla de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru.

En consecuencia, a partir de este acontecimiento, el Presidente autoritario tuvo que afianzar sus alianzas con las Fuerzas armadas a fin de asegurar su permanencia en el poder, por lo que llegó a considerársele como un títere de las fuerzas armadas peruanas. Bajo estas condiciones, las Fuerzas armadas necesariamente tuvieron que haber sido informadas de la intención de Fujimori y manifestaron oportunamente su anuencia, aceptando la fachada democrática como el medio idóneo para la consecución de sus intereses particulares. Los militares ya no se arriesgarían a tomar el poder en nombre propio, en virtud de las malas cuentas entregadas por los gobiernos de antaño y dieron a Fujimori su apoyo total, por tratarse de un gobierno civil que inmediatamente daría la imagen de respeto a las reglas procedimentales de la democracia representativa, mera imagen que nada tenía que ver con la realidad.

Aún con el poder compartido, formalmente Fujimori era prácticamente un emperador, ya que concentraba en sí mismo las funciones del poder legislativo y judicial, era: "Jefe de Estado, Presidente del Congreso, Presidente del Poder Judicial, Fiscal de la Nación, Presidente del Tribunal de Garantías Constitucionales, Contralor General de la República... sólo le falta ser el Arzobispo de Lima, comentó uno de sus opositores"<sup>25</sup>.

Asimismo, el disuelto Parlamento intentó enfrentar al "dictador civil" Fujimori, al destituir al Presidente y declarar vacante su cargo. Quien fungía como Primer Vicepresidente antes del golpe, Máximo San Román, juró como "presidente constitucional", en una ceremonia con todas las formalidades protocolares de una transmisión de mando. Sin embargo, mediante el decreto 25444, Fujimori, que tenía todo el poder en sus manos, modificó el Código Penal y dispuso prisión de cuatro a siete años para "quienes usurpan funciones públicas o se otorgaran la facultad de dar órdenes militares o policiales o las siguieran ejerciendo a pesar de

---

<sup>25</sup> Entrevista a Alfonso Barrantes, *Op cit.*

haber sido destituidos, cesados, suspendidos y subrogados<sup>26</sup>. El destino de estos decretos era claro... el destinatario principal – que no el único – era Máximo San Román.

Sin embargo, por buen tiempo estos excesos de poder de Fujimori contaron con el apoyo de la mayor parte de la sociedad peruana y con la venia de los países de la región, la OEA y en especial de los Estados Unidos, al presentarse demagógicamente como el salvador que sacaría al país de la crisis, por encima de los partidos políticos y predicando la conciliación de los conflictos mediante el apoyo a los sectores sociales.

En este sentido justificativo, tras la captura en septiembre de 1992, de Abimael Guzmán, líder de Sendero Luminoso, el Gobierno supo aprovechar las acciones reaccionarias y montó un juicio militar sensacionalista que violaba desde su inicio las garantías individuales más elementales del hombre. Además de ser condenado a cadena perpetua por ser culpable de traición, Guzmán fue exhibido en una jaula de acero para después trasladarlo a una prisión naval. Daba inicio una oleada de represión, en la que todo aquel sospechoso de apoyar a los senderistas sería condenado a cadena perpetua por traición y los trabajadores, periodistas y pueblo en general, ante la carencia de hacer valer sus derechos elementales dado el autoritarismo del régimen que pisoteaba cualquier expresión ciudadana, fueron otra vez las principales víctimas de la hostilidad de las leyes represivas.

Por otro lado, el apoyo interno que recibieron las acciones de Fujimori, contrastó con las primeras reacciones de rechazo en el ámbito internacional, que posteriormente se convertirían en una venia de los países de la región, especialmente los Estados Unidos, y la OEA. En esta aprobación, mucho tuvo que ver la participación de la OEA en el proceso, al colaborar con el restablecimiento de la fachada democrática peruana. Como consecuencia de la presión externa, el gobierno de Fujimori apresuró la realización de elecciones para erigir una

---

<sup>26</sup> Ortúzar, Ximena. "Detrás del golpe está Montesinos, agente de la CIA y protector de narcos", en Proceso, No. 808, México, 27 de abril de 1992, p-45.



Asamblea Constituyente que elaboraría la Constitución y permitiría el "retorno a la legalidad"<sup>27</sup>.

Un día después del "autogolpe" de 1992, el Consejo Permanente de la OEA, con base en la resolución 1080, convocó a una Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores para examinar la situación peruana, al tiempo que Estados Unidos suspendió, de manera unilateral, 320 millones de ayuda económica y militar a Perú, destinado en su mayoría a la lucha contra el narcotráfico. La reunión se llevó a cabo el 13 de abril y fue adoptada la Resolución 1/92 "Apoyo al restablecimiento democrático en Perú" en la que, tras reafirmar los propósitos de la OEA por la promoción de la democracia representativa, dentro del respeto al principio de no intervención, se instó al gobierno peruano a restablecer el orden institucional democrático y poner fin a toda acción que afectara la vigencia de los derechos humanos. Cabe destacar que la resolución de la OEA "invita" a todos los Estados miembros a que sigan de cerca la situación, y tomando en cuenta el ritmo del restablecimiento del orden constitucional, reevaluar sus relaciones y eventuales programas de cooperación con Perú.

Dos días después (15 de abril) la OEA anunció el envío de una Misión a Lima, encabezada por el Secretario General de la OEA, Joao Baena Soares, y el entonces Canciller de Uruguay, Héctor Gross Espiel, quienes sostuvieron varias reuniones con el Canciller peruano, Augusto Blacker y diversas personalidades de la vida política y social de Perú. A su regreso, el Secretario Baena y el Canciller informaron de su tarea y señalaron que la OEA decidiría el 17 de mayo las medidas a adoptar.

Fuentes políticas peruanas comentaron que Fujimori no le tenía ningún temor a la organización panamericana, para *el chino* – según fuentes del Ejecutivo – "la OEA no importa. Sí cuentan las posiciones de Washington, de Tokio, de las naciones europeas, de los países más influyentes de América Latina; la OEA sólo sirve para deliberar en vano, casi en el vacío"<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Pease, *Op.Cil.*, p.266.

<sup>28</sup> "Llegó el cara a cara con el enemigo, dice Sendero Luminoso", en La Jornada, 23 de abril de 1992,p.48.

Por su parte, el Secretario Baena y el Canciller Gross señalaron que su tarea consistía en entablar el diálogo con todos los sectores importantes del país para propiciar el restablecimiento del orden constitucional.

En esta oportunidad, y de conformidad con su tradicional política exterior, el gobierno mexicano consideró que era "exclusivamente a los dirigentes, a las instituciones y sobre todo, al pueblo peruano, a quienes correspondía la responsabilidad de encontrar las vías para superar la difícil situación que estaba enfrentando"<sup>29</sup>, dado que, como ya hemos anotado desde esta posición, la democracia "es fruto exclusivo de la experiencia histórica y la cultura de esa sociedad". Asimismo, México aprovechó la coyuntura para criticar la actuación del organismo que no actúa sobre los problemas estructurales, subrayando que uno de los problemas que más afectan a las democracias latinoamericanas son la pobreza extrema y el narcotráfico, para lo que sugirió "medidas de prevención" que incluyan el combate a dichos problemas.

Una segunda Misión Diplomática, con los Cancilleres de Argentina, Paraguay, Canadá y Honduras integrados, estuvo en Lima los días 4 y 5 de mayo. Posteriormente, en el marco de la XXII Asamblea General de la OEA en Nassau, Bahamas el 18 de mayo, por medio de la Resolución 2/92, se reafirmó la Resolución anterior; y se instó "a un progreso efectivo del proceso de restablecimiento democrático en Perú, que debe culminar en el más breve plazo dentro del respeto de la separación de los poderes y el Estado de Derecho".

Así pues, Fujimori asistió a esta reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, y en ella se comprometió a restaurar la democracia en su país mediante un proceso que culminaría en la elección del congreso constitucional democrático en ese mismo año, mediante un acto electoral que "garantizara la libre expresión popular", tomando conocimiento la OEA de dicho compromiso contraído. El Gobierno peruano solicitó entonces apoyo y asesoría a la OEA para la elección del citado Congreso y también pidió la observación directa de ese proceso político.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> "Profunda preocupación de México por el autogolpe", en La Jornada, México, 7 de abril de 1992, p.27.

<sup>30</sup> Green, "El debate ONU-OEA"... *op. cit.*, p.86

La posición adoptada con respecto a la crisis peruana no fue fácilmente concertada, en virtud de que algunos países, entre los que se cuentan Estados Unidos y Venezuela<sup>31</sup>, eran partidarios de ejercer fuertes presiones contra el Gobierno de Fujimori; mientras que había otro sector integrado por Chile, Colombia y Argentina, partidarios de una política persuasiva, y una tercera posición, en la que se incluyen México y Uruguay que reivindicó el respecto absoluto a la autodeterminación de los pueblos. Para el Representante de México ante la OEA no era saludable que la Organización intentara "erigirse en juez de la democracia en el continente porque no es conveniente que se convierta en garante de las frágiles instituciones democráticas de los países miembros, en los que millones de personas viven por debajo de la línea de pobreza."<sup>32</sup> "México cree en la democracia, pero no permitiremos jamás que nadie nos recete la democracia que debemos tener".

Durante la tercera Reunión *ad hoc* de Ministros de Relaciones Exteriores se aprobó la Resolución 3/92 en la que se reafirmó la disposición de los Estados miembros a continuar prestando, en el ámbito de la OEA y a la luz de la evolución de la situación en Perú, su cooperación para el proceso de afianzamiento de la institucionalidad democrática y el respeto a los derechos humanos. Esta misma Resolución declaró que cuando quedara instaurado el Congreso Constituyente la Reunión *ad hoc* ahí quedaría cerrada.

Cabe destacar que, en principio, Fujimori se rehusaba totalmente a la elección de una Asamblea Constituyente, pues su cronograma para el regreso a la "constitucionalidad" contemplaba todo un año, dividido en las siguientes etapas: realizar en julio una consulta popular sobre "su decisión del 5 de abril sobre la conveniencia de enmendar la Constitución", en agosto publicar las propuestas de reforma para iniciar el debate nacional, en noviembre elecciones municipales y regionales.

Además, contemplaba otra consulta popular para aprobar las reformas a la Constitución y en febrero de 1993, elecciones parlamentarias, para que el

---

<sup>31</sup> Venezuela fue el único país que ante el "autogolpe" decidió romper relaciones diplomáticas con Perú.

<sup>32</sup> "Se plantea la posibilidad de excluir a Perú de la OEA", en La Jornada, 17 de mayo de 1992, p. 48.

siguiente 5 de abril quedara instalado el nuevo Congreso, como Primera Legislatura de la Constitución renovada.

Sin embargo, al presentarse sorpresivamente en la OEA, y luego de las gestiones emprendidas por la Misión de la Organización, Fujimori cambió completamente su postura al comprometerse de lleno con la celebración de elecciones para la Constituyente y el retorno a la constitucionalidad en un período no mayor a 5 meses, por lo que modificó el cronograma hacia la elección de un nuevo Congreso Constituyente encargado de la redacción de una nueva constitución. Una vez efectuada la elección, se formó el Congreso Constituyente Democrático, unicameral y con mayoría gubernamental, el cual dio una Constitución aprobada por referéndum y con escasa mayoría (52.9% a favor y 42,7% en contra), en octubre de 1993. La nueva Constitución establecía la reelección presidencial y redujo el Congreso a una sola Cámara; esta reforma permitiría a Fujimori presentarse a las elecciones presidenciales de abril de 1995.

Aunque en el supuesto la OEA no fuera considerada un factor real de presión, al concentrar las opiniones de los países "que sí importan" (en especial Estados Unidos, cuya posición fue de respaldo total a las Resoluciones de la OEA) este organismo significó el escenario ideal para que el gobierno de Fujimori tuviera oportunidad de justificar su actuación y ofrecer opciones en el corto plazo para calmar los ánimos internacionales. Sin embargo, ante la imposibilidad de la Organización de lograr que el Presidente negociara el retorno a la democracia con sus opositores, la convocatoria electoral a la que Fujimori acudió perdió su credibilidad de manera significativa.

Resulta difícil concluir que las misiones de la OEA encargadas de la observación del proceso electoral fueron un elemento decisivo en la restauración de las instituciones democráticas en Perú, mediante la elección de una Asamblea Constituyente, puesto que por sí mismas estas elecciones dirigidas, orientadas y hasta manipuladas por el mismo Fujimori, no pudieron asegurar la implementación de un gobierno democrático en el Perú, pero si contribuyeron a legitimar el proceso, de acuerdo con los estándares internacionales requeridos de mera formalidad democrática.

Para 1995, y gracias a la aprobación en 1993 de la nueva Constitución que permitía la reelección presidencial Fujimori pudo presentarse a las elecciones presidenciales de abril de 1995, en las que derrotó al ex Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar (Ver cuadro 4), no sin los respectivos cuestionamientos sobre el proceso electoral celebrado en ese año.

**Cuadro 4**  
**Resultado de elecciones presidenciales en 1995**  
(Porcentaje de votación obtenida)

| <u>1ª vuelta</u>    |     |
|---------------------|-----|
| Alberto Fujimori    | 64% |
| J. Pérez de Cuéllar | 22% |
| M. Caban            | 4%  |
| Alejandro Toledo    | 3%  |
| R. Bellmont         | 3%  |

En medio de denuncias de fraude electoral y del descubrimiento de un caso de relleno anticipado de 3 mil actas electorales en Huanuco a favor del oficialismo, las autoridades peruanas desplegaron una operación de seguridad de más de 150 mil policías y militares<sup>33</sup>.

Asimismo, los informes indicaban que al cierre de las campañas, las denuncias contra autoridades gubernamentales que hacían campaña a favor de la reelección de Fujimori subieron a 22%, destacando las denuncias de los contendientes, como Javier Pérez de Cuellar, quien afirmó "quieren ganar mediante un fraude a nivel nacional, el cual estaría ya en marcha", y la candidata Lourdes Flores del Partido Popular Cristiano, quien estimó que "Fujimori se beneficiaría de un 5% de votos inflados"<sup>34</sup>

<sup>33</sup> "Concluyeron campañas por la presidencia en Perú", en La Jornada, 8 de abril de 1995, p. 46.

<sup>34</sup> "Candidatos a la presidencia de Perú inician cierre de campañas", en La Jornada, 6 de abril de 1995, p. 52.

Una Misión de Observación Electoral de la OEA participó en las elecciones peruanas de abril de 1995 en respuesta a la invitación que el Gobierno del Perú extendió al Secretario General César Gaviria en noviembre de 1994. De esta manera, la Misión fue oficialmente inaugurada en febrero de 1995, con el arribo del Coordinador General y una grupo inicial de observadores a Perú, que para el día de la elección alcanzaría un total de 70 observadores.

El principal objetivo de la Misión era precisamente observar, la organización y administración de las elecciones en sus diversas etapas y reportarlo a la Secretaría General. Asimismo, tendría el objetivo de cooperar con el gobierno, partidos y todo el público en general, en sus esfuerzos por asegurar la integridad, transparencia, y credibilidad del proceso de elección.<sup>35</sup>

En esta ocasión, no se trató de la interrupción abrupta del orden constitucional de algún país miembro de la OEA, por lo que la figura de la Misión Especial no fue requerida. Únicamente se recurrió a la Misión de Observación, con objeto de que el Gobierno de Fujimori, que recién estrenaba su Constitución de 1993, tuviera el aval del organismo internacional en su proceso electoral y pudiese continuar sin mayores cuestionamientos su gestión.

El 5 de mayo de 1995, Alberto Fujimori fue oficialmente proclamado mandatario reelecto del Perú para el período del 28 de julio de 1995 al 28 de julio de 2000, con 64% de los sufragios; mientras que su coalición Cambio 90 - Nueva Mayoría obtuvo 67 de las 120 curules del Congreso unicameral. De esta manera el oficialismo obtuvo mayoría absoluta también en el Legislativo, y Fujimori tendría la posibilidad de echar a andar sus iniciativas sin los obstáculos de la oposición, que tanto le incomodaron durante su primer período.

Asimismo, de acuerdo con el informe de la Secretaría General, como resultado de las elecciones Alberto Fujimori se convertía en el Presidente del Perú hasta el año 2000, y su partido Cambio 90-Nueva Mayoría ganaba la mayoría absoluta en el Congreso, en una elección con "pequeños" problemas en la distribución de los materiales, la instalación de las casillas y en la tabulación de los votos, así como numerosas quejas sobre el uso de recursos oficiales en la

---

<sup>35</sup> Secretaría General de la OEA, Executive Summary Electoral Observation, Perú 1995, OEA, 1997

campaña de reelección del Presidente. En este sentido, el informe asentó el caso de Huanuco como la más seria de todas las quejas en el período anterior a la elección, y la pérdida de materiales fue lo más grave en el período posterior al día de la elección, informando que las autoridades competentes del gobierno peruano actuaron rápidamente para determinar que estos actos no eran parte de un intento de fraude. El comentario final, se reduciría a señalar el "progreso significativo" de las autoridades peruanas para avanzar en el camino a la democracia.

Pero por otro lado, opiniones críticas se refirieron al placet de Gaviría y sus observadores, que en complicidad con el Gobierno peruano legitimaron unas elecciones fraudulentas planeadas bajo condiciones controladas por el gobierno, pues aunque en los días anteriores a la elección denunciaron otros casos de intento de fraude, distintos al de Huanuco, después del día electoral Gaviría "afirmó que el proceso se realizó con normalidad y que el sistema electoral peruano poseía una buena estructura"; a pesar de que el propio Jurado Nacional de Elecciones informó el altísimo número de votos parlamentarios anulados, por errores cometidos al momento del llenado de la boleta. Los votos anulados resultaron ser una cifra superior a la de los votos que obtuvo la lista ganadora que dio a Fujimori la mayoría absoluta en el Congreso, es decir la coalición oficialista (2,988,897 votos anulados, frente a 2,280,018 votos para Cambio 90 – Nueva Mayoría)<sup>36</sup>.

El Informe de la Secretaría General de la OEA de alguna manera se convirtió en el reconocimiento que el Gobierno de Fujimori necesitaba para aplacar cualquier cuestionamiento a la maquinaria fraudulenta que se había echado a andar.

De esta manera, Alberto Fujimori estuvo en condiciones de proseguir sin mayores obstáculos, su política económica liberal, continuando con las privatizaciones y liberalizaciones de las empresas peruanas, sobre todo compañías financieras, industriales y de los yacimientos petrolíferos<sup>37</sup> y avanzar hacia el ajuste financiero dictado por el FMI. De la misma forma, las reacciones

<sup>36</sup> Chomsky, Noam, *et al.* La Sociedad Global... Op. Cit., p.163.

<sup>37</sup> Dávila Aldás, Francisco. Cooperación, Integración y Desarrollo Fronterizo: el caso de Ecuador y Perú. Asociation for Borderlands Studies, Nevada, abril, 2001, p. 18.

sociales no se hicieron esperar, ante un creciente descontento popular provocado por la privatización de diversos servicios públicos y la grave distribución desigual de los activos e ingresos.

Las protestas sociales ante el empeoramiento de la situación económica se generalizaron entre 1997 y 1999, al mismo tiempo que los Gabinetes tecnocráticos se iban sucediendo, sin más recursos que repetir las ineficaces dosis de ajustes. Dicha situación se agravó ante las críticas condiciones internacionales que repercutieron de manera negativa en los indicadores económicos, tales como el impacto devastador del fenómeno de El Niño en 1998, la crisis asiática que contagió al resto del mundo derivando en la enorme turbulencia financiera internacional.

Por otro lado, habiéndose jactado de terminar con el terrorismo, Fujimori tuvo que frenar su triunfalismo luego de que un comando del Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, en diciembre de 1996 ocupó durante 126 días la Embajada de Japón en Perú, manteniendo secuestrados a 72 diplomáticos, funcionarios y empresarios, con el objetivo de liberar a más de 400 compañeros encarcelados. Luego de diversos contactos con el Gobierno de Fujimori, en abril de 1997 éste ordenó la Operación Chavín de Huantar para poner fin a la toma de la Residencia de la Embajada de Japón, con la muerte de todos los secuestradores, un rehén y tres soldados.

En todo el período de Fujimori, el Servicio Nacional de Inteligencia (SIN) asumió funciones que de ninguna manera corresponden a instituciones de esta naturaleza en un Estado que pretenda llamarse democrático, al convertirse en una organización enorme a quien se destinaba una cantidad importante de presupuesto<sup>38</sup> que incluía, entre otros, la comisión de violaciones a los derechos humanos, el seguimiento y control de personas y la constante realización de actos de corrupción. Era un poder "secreto y oscuro" carente de cualquier tipo de control y que en los hechos realizaba funciones de gobierno, el SIN era el aparato político de represión selectiva del gobierno de Fujimori, una especie de policía política que

---

<sup>38</sup> El presupuesto oficial correspondiente a 2000 fue de 58 982 000 de soles, con claros indicios de que el presupuesto real era mucho mayor. Abad, Samuel, "La reforma del Servicio de Inteligencia Nacional: aportes



funcionaba sistemáticamente como instrumento de avasallamiento, que se personalizó en la figura del Asesor presidencial Vladimiro Montesinos, quien se erigió como jefe del mismo sin serlo legalmente.

Así, esta enorme etapa de impunidad, en la que también se incluyen los gobiernos de Belaúnde y García, encontró su explicación, más no justificación, en la necesidad de recurrir a la "mano dura" para acabar con la subversión armada, legitimando el asesinato de miles de campesinos pobres de las zonas andinas, que carecen de la conciencia de ciudadanía, de voz y visibilidad para denunciar los abusos cometidos. En consecuencia, y con objeto de proteger al gran número de grupos de individuos ligados a la represión sistemática bajo las órdenes de Alberto Fujimori, encontramos la incorporación de diversas Leyes de Amnistía "por todos los hechos derivados u originados con ocasión o como consecuencia de la lucha contra el terrorismo y que pudieran haber sido cometidos en forma individual o en grupo desde mayo de 1980 hasta la fecha de promulgación de la presente Ley".<sup>39</sup>

### 3.2.1. La nueva crisis democrática: el derrocamiento de Fujimori

Al acercarse el año 2000, Fujimori decide que quiere reelegirse y que la constitución que creó en 1993 se lo permite, a pesar de que en términos absolutos se trataba de una segunda reelección y que la constitución contempla únicamente una. El Congreso peruano había ratificado en agosto de 1998 una ley que autorizaba a Fujimori a desempeñar este tercer mandato, al considerarlo el segundo mandato constitucional, hecho que permite apreciar el desigual peso del Ejecutivo frente al Legislativo, el cual era sujeto de múltiples sobornos y manipulaciones para responder a la fracción oficial que avalaba las iniciativas fujimoristas sin mayores cuestionamientos.

Cegado por el poder, Fujimori intentó recuperar el respaldo popular incrementando apresuradamente el gasto público para mitigar el descontento y preparó, junto con sus Consejeros, unas elecciones arregladas con base en la

---

para un diseño y control democráticos", en Mora, Daniel, *et al. Las fuerzas armadas en la transición democrática en el Perú*, IEP, Perú, 2000, p.53

<sup>39</sup> Artículo 1º de la Ley 264790, aprobada en agosto de 1995.

cooptación de los jefes de la oposición por dinero y prebendas, o mediante la compra de votos a los campesinos y colonos a cambio de tierras, comida y otras ofertas fraudulentas.<sup>40</sup>

El Sistema Electoral peruano, conformado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) estaba viciado.

Este sistema en teoría debería "asegurar que las votaciones y los escrutinios tradujeran en la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, que fuesen el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta, como lo expresaba la ley eleccionaria"<sup>41</sup>, pero en realidad fue parte integral de la maquinaria estatal para el "arreglo de las elecciones". En resumen, el Sistema en su conjunto fue parte de la fachada democrática que el régimen autoritario exhibía y las instituciones eleccionarias carecían de los medios para hacer valer su autonomía en favor del avance de la democracia. Su existencia formal carecía de sentido, porque su única función real era la de avalar la continuidad de un gobierno autoritario y represor que nada tenía que ver con un gobierno democrático en el que su Sistema Electoral funciona realmente de manera autónoma.

Una vez más, las instituciones democráticas técnica y políticamente se vieron impedidas para consolidarse y dirigir las elecciones del año 2000. ante la iniciativa del Presidente autoritario de eternizarse en el poder, la oposición interna por sí sola poco podía hacer para enfrentar el agravio democrático que Fujimori pretendía, y fue principalmente con el apoyo e iniciativa de la presión externa, tanto unilateral de ciertos países, como multilateral en el caso de la OEA, que la oposición pudo tomar la fuerza suficiente para revertir las acciones autoritarias de Fujimori. La ausencia total de observadores internacionales en la segunda vuelta de las elecciones fue un claro reflejo de la presión ejercida, pues dejó al proceso de elección sin ningún tipo de mecanismo que pudiera avalarlo, quedando así, como un proceso de antemano fraudulento.

---

<sup>40</sup> Dávila Aldás, Cooperación..., *Op.cit.* p.20

<sup>41</sup> Art. 2º de la Ley Orgánica de Elecciones

En abril de 2000, tuvieron lugar las elecciones, para el período 2001-2005, en las que en una truculenta primera vuelta Alberto Fujimori de Cambio 90 venció al candidato del Partido Perú Posible, Alejandro Toledo, sin lograr la mayoría absoluta, por lo que tuvieron que ir a una segunda vuelta de elecciones. (Ver cuadro 5).

Dado que el opositor Toledo decidió no participar en la segunda vuelta de las elecciones, aduciendo falta de garantías, las elecciones de mayo contaron con un candidato único que logró renovar su mandato a partir de agosto de 2000: Alberto Fujimori, a pesar de la carencia de observadores internacionales y el rechazo de buena parte del electorado peruano.

**Cuadro 5**  
**Resultado de elecciones presidenciales en 2000**  
 (Porcentaje de votación obtenida)

| <u>1ª vuelta</u> |       |
|------------------|-------|
| Alberto Fujimori | 49.9% |
| Alejandro Toledo | 40.2% |
| A. Andrade       | 3%    |
| F. Salas         | 2.2%  |
| L. Castañeda     | 1.8%  |

| <u>2ª vuelta</u> |     |
|------------------|-----|
| Alberto Fujimori | 74% |
| Alejandro Toledo | 26% |

Este cuestionable triunfo, que no hubiera sido posible sin la sujeción y manejo de los poderes Legislativo y Judicial, así como de la estructura electoral y los medios de comunicación, ejecutado por Vladimiro Montesinos desde el SIN, Tuvo una duración escasa de agosto a noviembre de 2000. La crisis política se agravó con las reiteradas acusaciones de fraude electoral por parte de la oposición y la falta de condiciones democráticas en el país; pero el punto culminante fue la publicación de los actos de corrupción del más cercano colaborador de Fujimori, Vladimiro Montesinos, y su posterior desaparición cuando el mandatario en un alarde de demagogia intentó encarcelar a su asesor.

El 14 de septiembre de 2000, las propias fuerzas armadas filtraron el video en el que Montesinos entregaba 15 mil dólares al Parlamentario Alberto Kouri, con el objeto de hacerlo pasar a las filas del oficialismo y lograr la mayoría en el Congreso<sup>42</sup>, en revancha por declaraciones de éste en contra de altos funcionarios de las fuerzas armadas comprometidos con el tráfico de armas para las guerrillas colombianas.

La tensión en todo Perú iba en aumento, por lo que Fujimori ante la constante presión de los movimientos políticos de oposición, de la sociedad civil y de la comunidad internacional en general,<sup>43</sup> cedió para que el Congreso aprobara una reforma constitucional que convocaba a elecciones presidenciales y de Congreso para el 8 de abril de 2001. Este anuncio fue dos días después de la publicación del video Kouri (16 de septiembre) e incluyó el anuncio de la desactivación del SIN.

Cabe destacar que la separación entre Montesinos y Fujimori se remonta a la indemnización de quince millones de dólares que Fujimori debió pagar a su asesor por sus diez años de servicio; dinero que provenía del erario nacional y que Fujimori tuvo que devolver. El problema es que Montesinos se fue con el dinero del Estado y Fujimori tuvo que reponerlo con recursos de orígenes ilícitos, de ahí la desesperación de "El Chino" por encontrar a su "Rasputin" durante los últimos meses de su mandato.<sup>44</sup>

Durante toda esta etapa de crisis política, la OEA mantuvo una participación constante, y a final de cuentas decisiva para el rumbo que tomaría Perú. Desde octubre de 1999, el Gobierno de Perú solicitó formalmente a la OEA el envío de una Misión de Observación Electoral para presenciar los comicios presidenciales de abril de 2000. Luego de la realización de la primera vuelta, la MOE mantuvo una presencia interrumpida en Lima para acompañar la segunda etapa del proceso electoral peruano retirándose poco antes de la celebración de la segunda vuelta.

<sup>42</sup> "Anuncia Fujimori que no renunciará", en [www.reforma.com](http://www.reforma.com), martes 19 de septiembre de 2000.

<sup>43</sup> Destaca la postura de Estados Unidos, que retiró su respaldo político, al sospechar el involucramiento en corrupción y actividades de narcotráfico y haber permitido a los allegados políticos de Fujimori acciones ilícitas con objeto de perpetrarse en el poder.

<sup>44</sup> [www.agenciaperu.com/investigación/2001/may/bergamino.htm](http://www.agenciaperu.com/investigación/2001/may/bergamino.htm)

Después de casi 3 meses de trabajo, en junio de 2000, la MOE, dirigida por el ex Canciller de Guatemala, Eduardo Stein, presentó un informe final en el que señalaba que de acuerdo con los estándares internacionales, el proceso electoral peruano estaba lejos de poder ser considerado libre y justo. Asimismo, se afirmaba que luego de la 1ª vuelta, la Misión no había podido identificar y comprobar cambios sustantivos que permitieran remontar y superar los problemas registrados que fueron oportunamente consignados en los Informes de la Misión, arrojando como balance la persistencia de un cuadro de insuficiencias, irregularidades, inconsistencias e inequidades que condujo a considerar el proceso electoral en su conjunto como *irregular*, aplicando una de las categorías que para la calificación de las elecciones contempla el Manual para la organización de las MOEs. Sobre esa base y tras consultas con el Secretario General, se dio por terminada la Misión tres días antes de la celebración de la 2ª vuelta electoral, la cual, como ya se mencionó, se llevaría a cabo sin observación internacional alguna.

La MOE pudo constatar desde un principio que se trató de un proceso electoral que enfrentó una severa crisis de credibilidad. Las peculiaridades, problemas y anomalías observados, señalados tanto interna como internacionalmente por diversas instituciones, y la decisión, por parte de la MOE, de contribuir de manera constructiva al proceso, hicieron necesario asumir una modalidad de observación activa que fuera formulando públicamente apreciaciones sucesivas sobre los resultados de su agenda de observación. Así, a diferencia de anteriores Misiones convencionales de observación de la OEA, esta MOE fue presentando por escrito posiciones públicas, críticas y propositivas, desde un principio. Formuló sugerencias y acciones facilitadoras que permitieran mejorar algunos aspectos fundamentales del proceso electoral que acusaban deficiencias, problemas o irregularidades.

Al expirar el plazo impuesto por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) para la implementación de las recomendaciones formuladas por parte de los grupos de trabajo (integrados por representantes de las dos fuerzas políticas participantes en la segunda vuelta presidencial, de la ONPE, de la Defensoría del

Pueblo), el balance entregado por la propia ONPE mostró un cuadro de avance con grados de cumplimiento insuficientes, lo que indicó la imposibilidad de alcanzar las metas propuestas y por tanto, la imposibilidad de asegurar la celebración de unos comicios que resultaran incuestionables para la población respecto de su preparación técnica y de las garantías a la integridad del voto.

En estas circunstancias surgió para la MOE una preocupación fundamental relativa al calendario electoral: los tiempos que se estimaron necesarios para implementar las mejoras y rectificaciones propuestas por los grupos de trabajo en los procedimientos de la segunda vuelta electoral, no resultaron congruentes con la convocatoria del Jurado Nacional de Elecciones para el 28 de mayo. La fecha fijada para la segunda vuelta impuso plazos extremadamente cortos en los que, de acuerdo con la Misión, no era posible implementar y verificar las tareas propuestas para mejorar algunas de las condiciones críticas planteadas, de forma que fueran plenamente comprobables por los actores del proceso; no hubo tiempo suficiente para poner a prueba y verificar el sistema de cómputo, verificación que en circunstancias normales no habría sido necesaria, pero se tornaba indispensable en el marco de desconfianza y suspicacias prevalecientes. Tampoco hubo tiempo suficiente para que los capacitadores formados por la ONPE, instruyeran a los más de 520.000 miembros de mesa, entre titulares y suplentes, para todas las mesas de votación de todo el país.<sup>45</sup>

Mientras se procedía a los preparativos de la segunda vuelta, se mantuvieron incógnitas importantes no aclaradas o no satisfactoriamente explicadas sobre la primera vuelta, como el exceso de cerca de un millón cuatrocientos mil votos por encima del número de personas que sufragaron (cercano a los once millones), y una total falta de información sobre el estado de las impugnaciones para la votación al Congreso, sin proclamación de resultados para el mismo.

En consecuencia, el balance de la observación de la MOE/OEA arrojó grandes déficits heredados de la primera vuelta de estos comicios generales, los

---

<sup>45</sup> Informe Final del Jefe de la Misión de Observación Electoral a las Elecciones Generales en la República del Perú – Año 2000.

que comprometieron la celebración de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales.

En atención a estas circunstancias, la MOE insistió hasta último momento en la necesidad que las fuerzas políticas contendientes y las autoridades electorales, buscaran conjuntamente la vía político-jurídica que favoreciera la flexibilidad del calendario de forma que permitiera posponer la fecha de la elección. Se buscó un mayor plazo que permitiera desarrollar a plenitud los esfuerzos para corregir los problemas encontrados en una primera vuelta muy cuestionada, para mejorar las condiciones de la segunda y lograr mejores fundamentos de confianza en sus resultados.

Asimismo, la MOE tuvo conocimiento que en las últimas horas previas a la emisión de su pronunciamiento definitivo respecto a su evaluación del proceso electoral peruano, se realizaron intensas gestiones en torno a la posibilidad de lograr una ampliación del plazo para la celebración de la segunda vuelta, que sin violentar el orden constitucional, hubiera facilitado al proceso el tiempo mínimo necesario para procurar algunas mejoras sustantivas en lo que se refería a la organización electoral. Dichos esfuerzos desafortunadamente fracasaron.

Durante XXX Asamblea General de la OEA, celebrada en Windsor, Canadá, en junio de 2000, se presentaron versiones divergentes con respecto a lo que estaba ocurriendo en Perú. La primera se fundaba en el informe de la MOE, mientras que el gobierno peruano afirmaba haber sido reelegido limpiamente y haber cumplido con las normas electorales vigentes en el país<sup>46</sup>. Para la Delegación peruana, la MOE se había extralimitado en sus funciones, abandonando los principios indispensables de objetividad e imparcialidad e incurriendo en varios excesos, al asentar que en los plazos impuestos para la segunda vuelta electoral era imposible realizar los trabajos para recuperar la confianza en el proceso, cuando se trataba de un período establecido constitucionalmente.

---

<sup>46</sup> El artículo 11 de la Constitución peruana establece que la segunda vuelta de la elección debe celebrarse dentro de los 30 días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, y en ese sentido el Jurado Nacional de Elecciones luego de analizar las solicitudes de prórroga determinó mantener la fecha inicialmente planteada el 28 de mayo.

En posiciones encontradas, algunos gobiernos alegaban la necesidad de que se invocara la Resolución 1080 y se convocara a nuevas elecciones, que era el caso del gobierno norteamericano, quien al final se quedó solo con su propuesta. Otros sostenían que se trataba de un problema interno y que la OEA debía mantenerse al margen, que fue el caso del Gobierno mexicano, de Brasil y Venezuela, movidos básicamente por la proximidad de sus propios procesos electorales, procurando evitar a toda costa observadores externos en ellas.

En esta lógica, específicamente la Delegación mexicana expresó que el organismo hemisférico no puede, ni debe pretender, en momento alguno, sustituir las funciones que corresponden a los órganos del Estado y a sus autoridades competentes; y que en ese caso específico no correspondía aplicar la Resolución 1080 en virtud de que fue pensada para otras circunstancias, como las surgidas a raíz de un golpe de Estado y otras interrupciones violentas de la vida constitucional.

Esta postura determinante, como ya anotamos en el capítulo anterior encuentra su explicación en la precaria situación democrática en nuestro país, por lo que el énfasis debía encaminarse hacia evitar cuestionamientos generalizados a un proceso político interno, "el proceso electoral en Perú compete únicamente a los peruanos, yo no voy a discutir el caso, pues los temas electorales competen a los nacionales de cada país.", declaró en su momento la Canciller Rosario Green.

Finalmente, los Estados miembros concluyeron que era necesario adoptar medidas para garantizar que no se repitiera una situación similar y para minimizar el daño que el proceso había infligido a la democracia en el Perú y al fortalecimiento de la democracia en el hemisferio, pero sin llegar a las posturas radicales que implicaban la aplicación de la Resolución 1080. La Asamblea General adoptó entonces la Resolución 1753 ANEXO I en la cual se reconoce la gravedad de la situación política, se recogen los llamados de la MOE y del gobierno peruano para fortalecer la democracia en el Perú.

Una vez tomada la decisión de la OEA, era claro que no había marcha atrás, la 2ª vuelta de las elecciones en la que Fujimori pudo reelegirse no podían



ser impugnadas; con esta Resolución Alberto Fujimori encontró nuevamente el aval mínimo necesario para continuar en el poder. La Organización únicamente había alcanzado el consenso de concentrarse en el futuro del país para no repetir esta situación de crisis, aunque el haber avalado la permanencia de Fujimori ponía en verdaderos aprietos las esperanzas de alcanzar un avance democrático significativo en ese país.

Con base en la invitación realizada por el gobierno peruano, mediante la Resolución 1753 se aprobó el envío de una Misión Especial, que quedaría integrada por el Presidente de la Asamblea General, el Canciller de Canadá, Lloyd Axworthy y el Secretario General, César Gaviria, con el fin de explorar con el gobierno y otros sectores de la comunidad política opciones y mecanismos para fortalecer la democracia en el país.

La Misión de Alto Nivel viajó por primera vez el 27 de junio de 2000, y sostuvieron reuniones con representantes del gobierno peruano y de la oposición, y con numerosos representantes de la sociedad civil. Como resultado de las reuniones, se acordó una agenda que serviría de base para el diálogo y la adopción de un Cronograma conforme al cual deberían llevarse a cabo las reformas que surgieran de la discusión de la agenda.

La Misión decidió crear una Secretaría Permanente, dirigida por el ex Canciller de República Dominicana, doctor Eduardo Latorre, con la tarea de realizar consultas, promover el diálogo entre los dirigentes políticos y cívicos, hacer un seguimiento de los avances e informar periódicamente. En las primeras reuniones asistieron representantes del gobierno, la oposición y sociedad civil, para ratificar los puntos de la agenda, aprobar la función que desempeñaría la Secretaría y definir el funcionamiento de la Mesa de Diálogo y Concertación, que serviría de foro para buscar acuerdos y elaborar recomendaciones para ser presentadas a las autoridades correspondientes.

La Misión realizó 3 viajes más antes de agosto (el Representante de Canadá ante la OEA, Péter Boehm, asistió en representación del Canciller Axworthy), en los cuales realizó nuevas consultas, recibió propuestas sobre el cronograma y resolvió convocar una primera reunión para el 21 de agosto,

invitando por el sector oficial, a los miembros de la Comisión Presidencial para el Fortalecimiento de la Democracia, integrada por el Ministro de Justicia, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de la Presidencia y su Secretaría Ejecutiva; por la oposición se invitó a un dirigente de cada uno de los ocho partidos con representación en el Congreso; por la sociedad civil fueron el sector empresarial, el sector laboral y organizaciones no gubernamentales.

Al establecerse la Mesa de Diálogo y Concertación, ésta necesariamente se vio afectada por la turbulencia política interna que aquejaba a Perú a finales del año 2000, pues los acontecimientos fueron determinando gran parte de la cronología y contenido de las condiciones y exigencias presentadas por las partes. Por el lado del gobierno, Fujimori buscaba a toda costa evitar cualquier imputación en su contra antes de emprender la huida. La oposición por su parte, ejerció una presión cada vez mayor para obligar a una apertura política que permitiera conocer los manejos y excesos del Gobierno, considerando además el respaldo internacional hacia sus indagaciones.

Asimismo, un factor fundamental que terminaría de acorralar a Fujimori fue la pérdida total del apoyo de los Estados Unidos, cuyas autoridades no perdían oportunidad para manifestar la gran importancia que su país concedía a elecciones libres y justas que reflejaran fielmente la voluntad del pueblo peruano, denunciando constantemente la falta de garantías democráticas que Perú había observado durante los procesos electorales, llegando a acusar abiertamente a Fujimori por sus relaciones con el narcotráfico y la corrupción arraigada en sus colaboradores.

En el mes de noviembre, aprovechando su viaje para participar en la Cumbre de la Asociación Económica de Países de Asia-Pacífico (APEC) en el sultanato de Brunei, partió hacia Japón, desde donde emitiría el inesperado mensaje en el que presentó su renuncia formal a la Presidencia. A los pocos días, el ex mandatario fue destituido por el Congreso por "incapacidad moral", luego del abandono del país en medio de un gran escándalo. Aquí, debemos destacar la forma institucional que el Congreso encontró para deshacerse del gobernante y dar el paso siguiente para la reconstrucción de un país en ruinas.

La Mesa se convirtió prácticamente en el foro imprescindible para alcanzar acuerdos que disminuyeran un poco el nivel de las tensiones políticas existentes.

La Mesa de Diálogo logró dos objetivos fundamentales: un acercamiento entre el gobierno, la oposición y la sociedad civil, a través de la creación de un espacio de encuentro y el establecimiento de un procedimiento para discutir los temas de la agenda en el marco de un contexto político complejo. Se trataba del único escenario con credibilidad para intentar conciliar las diferencias e identificar puntos de consenso, que contaba además con el compromiso del gobierno y la oposición para lograr la aprobación de las decisiones adoptadas en la Mesa por parte del Congreso.

Bajo estas circunstancias, la Agenda acordada en la mesa de diálogo inicialmente constaba de 29 puntos y luego agregó 5, organizados en seis grandes tópicos:

1. Reforma de la administración de justicia, fortalecimiento del Estado de Derecho y separación de poderes. El asunto fue dividido en dos: la independencia del Poder Judicial y el equilibrio entre el respeto a los derechos humanos y la seguridad nacional. Al respecto, se logró el cese de las Comisiones Ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, devolviendo competencias y poderes originales al Consejo de la Magistratura y a la Academia de la Magistratura. En cuanto a derechos humanos, se estudió la posibilidad de retornar a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>47</sup>
2. Libertad de expresión y medios de comunicación. La Mesa se ocupó de los despojos a los propietarios de canales de televisión, así como de garantizar la independencia de los medios y garantizar a todos los partidos el acceso a los mismos.
3. Reforma electoral. Tema prioritario para la Mesa, que se ocupó de acordar para abril de 2001 la celebración de elecciones, las normas que las debían regir y las instituciones encargadas del proceso electoral. En este

---

<sup>47</sup> Fue hasta el 12 de enero de 2001 que el gobierno peruano aceptó el retorno de su país a la competencia contenciosa de la Corte, luego de su retiro en julio de 1999, cuando Fujimori aún estaba al frente del Ejecutivo.

sentido, la Mesa estableció la prohibición de la inmediata reelección presidencial y dejó vigente la inscripción de partidos representados en el Congreso y disminuyó sustancialmente el número de firmas requeridas para el registro en futuras elecciones, entre otras.

4. Fiscalización y balance de poderes. Se propusieron mecanismos para el fortalecimiento de la función fiscalizadora del Congreso sobre los actos de administración.

5. Otros aspectos vinculados al fortalecimiento de la democracia, destacando entre las propuestas recibidas por la Mesa la necesidad de asegurar el control civil sobre las instituciones de inteligencia y las fuerzas armadas.

6. Temas adicionales. Aquí quedaron incluidos sobre la marcha las reformas a la Ley Orgánica de Elecciones y a la selección de autoridades electorales imparciales, así como la desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y la propuesta de reconciliación nacional del gobierno.

Sobre este último punto, en la semana del 20 de octubre, el gobierno intentó condicionar su permanencia en la Mesa y la convocatoria de nuevas elecciones a la promulgación de una Ley de amnistía presentada como Ley de Reconciliación Nacional, lo cual rompió completamente el diálogo entre las partes. Era obvio que la oposición y sociedad civil no aceptarían bajo ninguna circunstancia una ley de Amnistía que condonara al gobierno fujimorista todos los delitos perpetrados.

### 3.2.2. Perú y la democracia representativa después de Fujimori

Una vez que Fujimori deja Perú y el Gobierno de transición entra en funciones, en la persona del Presidente del Congreso en turno como titular del Ejecutivo peruano, Valentín Paniagua Corazao, el objetivo principal fue la realización de elecciones generales imparciales y transparentes para el período 2001 – 2006, las cuales se llevarían a cabo en abril de 2001.

Este gobierno de transición asumió la responsabilidad de continuar con el desarrollo de los puntos de la Agenda, además de que ante la inminencia de las elecciones los partidos concentraron de lleno su atención en los asuntos electorales. Por lo que respecta a los altos mandos de las Fuerzas Armadas, y la posibilidad de un intento de Golpe de Estado, éstos declararon abiertamente su absoluto compromiso de respetar las decisiones adoptadas por las autoridades constitucionalmente electas, en virtud del terrible descrédito en que quedaron luego del escándalo Montesinos y la evidencia irrefutable de las prácticas corruptas e impunes que durante el gobierno de Fujimori habían realizado.

En este contexto, la Misión Especial de la OEA y la Mesa de Diálogo dieron por concluidas sus tareas el 16 de enero de 2001.

Si bien la Mesa contribuyó a crear condiciones favorables para que las partes se sentaran a dialogar y a explorar soluciones creativas a la crisis política de Perú, ésta no fue más que un escenario para que lo peruanos tomaran algunas de las decisiones más difíciles en su historia política. Ellos fueron quienes decidieron optar por el diálogo y no por la violencia, superar la desconfianza y la sospecha, poner los intereses del Perú por encima de intereses personales y políticos.

Durante los 8 meses del gobierno de Paniagua, se lograron importantes avances de renovación moral, relevándose a la mayoría de los altos mandos militares, entre ellos, el jefe del comando conjunto de las Fuerzas Armadas y Comandante General del Ejército, Walter Chacón, rompiendo la estructura clave de represión y control que había establecido Montesinos. Asimismo para restituir algunos de los mecanismos generales para el funcionamiento democrático en Perú, restableció el Tribunal Constitucional, y repuso a magistrados y militares destituidos por Fujimori; Javier Pérez de Cuellar, líder de la Unión por Perú (UPP), sería el nuevo Primer Ministro. El Congreso, a través de la Comisión Investigadora del caso Montesinos (mejor conocida como Comisión Waisman), reveló sus avances en la investigación de la red de corrupción promovida por Montesinos, que permitió acusar a 180 personas, incluyendo el ex Presidente Fujimori, así como diversos ex Ministros, militares, congresistas y prestanombres de

Montesinos, además de que se denunciaron irregularidades en el manejo de recursos del Estado por más de 380 millones de dólares.

De la investigación, se desprende que la red operaba en cuatro grandes ámbitos<sup>48</sup>: el judicial, el militar, el financiero y el político; de éstos, nos interesa destacar aquellos mecanismos que favorecieron o dieron lugar a la ruptura o debilitamiento de los mecanismos democráticos en Perú, tales como el tráfico de influencias, extorsiones, persecución política a los adversarios y continuas prácticas de corrupción. Asimismo, la organización delictiva del Estado fraguó traspasos de políticos que, a cambio de dinero, pasaron de la oposición al oficialismo, siguió y hostilizó a opositores, según han confesado varios testigos de dichas operaciones. También destaca la manipulación del sistema electoral con falsificación de firmas y actas, y la intervención directa para convertir a un buen número de medios de comunicación en máquinas de propaganda y contrapropaganda política.

Por su parte, la ciudadanía peruana enfrentó las elecciones con un desánimo generalizado derivado de las sucesivas revelaciones de los niveles de corrupción de sus autoridades, llegando a expresar sus temores acerca de posibles residuos de la estructura de control político del SIN interesada en boicotear las elecciones, descalificando su legitimidad y provocando acciones que restaran legitimidad a las instituciones electorales.

Así, en las elecciones de 2001 para Perú no sólo era lograr elecciones limpias para deslindarse de las irregularidades de la anterior, sino alcanzar la posibilidad de que como país se replantearan sus instituciones públicas, en la búsqueda de la institucionalidad democrática y un verdadero Estado de derecho.

Para la apertura de esta nueva etapa, se enfrentarían en las urnas de una segunda vuelta en junio de 2001, un candidato en su tercer intento por conseguir la Presidencia: Alejandro Toledo, y un ex Presidente: Alan García (Ver Cuadro 6). Esta reiteración de los candidatos a las elecciones presidenciales nos remite nuevamente a la cuestión de la poca renovación de la clase política peruana en el poder.

---

<sup>48</sup> <http://www.elpais.es/p/d/temas/peru2/02per03a.htm>

**Cuadro 6**  
**Resultado de elecciones presidenciales en 2001**  
 (Porcentaje de votación obtenida)

| 1ª vuelta        |        | 2ª vuelta        |        |
|------------------|--------|------------------|--------|
| Alejandro Toledo | 36.51% | Alejandro Toledo | 53.07% |
| Alan García      | 25.78% | Alan García      | 46.93% |
| L. Flores        | 24.30% |                  |        |
| F. Olivera       | 9.58%  |                  |        |
| C. Boloña        | 1.69%  |                  |        |

Para este proceso electoral, el gobierno de transición solicitó el apoyo de la OEA para concretar una Misión de Observación Electoral (MOE) que participaría tanto en la primera como en la segunda vuelta electoral de 2001. En esta ocasión el Secretario General de la OEA designó nuevamente al Dr. Eduardo Stein como Jefe de la misma.

En esta oportunidad, la MOE pudo reportar detalladamente todos los avances observados por el sistema político y electoral peruano, en comparación con la elección del año 2000. El referente básico fueron las condiciones que obligaron a la Misión del año anterior a retirarse tres días antes de la celebración de la segunda vuelta de las elecciones, por lo que básicamente la Misión de Observación Electoral de la OEA en Perú en 2001 se refirió en sus informes al un "antes y después", que concluyó en un balance positivo para el establecimiento de la democracia en ese país.

De acuerdo con esos informes, la primera vuelta electoral que se realizó el 8 de abril de 2001 se desarrolló normalmente y sin incidentes, habiendo recuperado las autoridades electorales, la credibilidad de la población. El Gobierno de transición desempeñó un importante papel al no interferir en el proceso y otorgar plena libertad al pueblo peruano para elegir a sus nuevas autoridades. Debido a algunas impugnaciones presentadas por ciertos partidos ante los

resultados de la votación para el Congreso de la República, la totalidad de los resultados no fue oficialmente proclamada, sino hasta el 21 de mayo.

En la primera vuelta de la elección presidencial, los dos primeros lugares fueron ocupados por los candidatos Alejandro Toledo (Perú Posible) y Alan García (PAP) (Ver Cuadro 6), quienes irían a una segunda vuelta, convocada para el 3 de junio.

El balance del MOE arrojó un resultado "claramente positivo al predominar ampliamente las fortalezas sobre las dificultades", confirmando la ruta de recomposición y mejoramiento de las elecciones tanto en lo técnico como en lo político; en un claro contraste de las elecciones de 2000, en las que no pudo identificar y comprobar cambios sustantivos que permitieran remontar los problemas registrados en el desarrollo de los comicios, según hemos señalado.

En esta oportunidad, la MOE reconoció la ardua labor de las instituciones electorales, que al mismo tiempo que vivían una profunda reestructuración interna, prepararon las elecciones con un estrecho margen de tiempo; destacando sobre todo la novedosa apertura informativa del Jurado Nacional de Elecciones y la ONPE, quienes incorporaron asistencia técnica internacional y reforzaron aquellos aspectos vulnerables que fueron una preocupación central en la elección anterior, como el sistema de cómputo.

Otro factor de contraste sobresaliente fue la imparcialidad informativa del Estado y la ampliación de la franja electoral pagada por el Estado que permitió acceso equitativo a los partidos políticos en todos los medios de comunicación, lo cual se tradujo en un clima de mayor igualdad y transparencia para los comicios.

En definitiva, para la MOE, "el proceso presentó un marco predominante de fortalezas que permiten calificar a estas elecciones como libres y justas; sin olvidar que las autoridades aún tienen necesidad de revisar aquellas áreas en que se detectaron falencias con miras al mejor desarrollo de futuros comicios y el consiguiente fortalecimiento del sistema democrático en el Perú"<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Informe del Jefe de la Misión de Observación Electoral en Perú al Secretario General de la OEA. Elecciones Generales 2001.



El candidato del Partido Populista Perú Posible, Alejandro Toledo, resultó electo y recibió el mando el 28 de julio de 2001 de manos del Presidente interino Paniagua. Doctor en Economía por la Universidad de Stanford, y funcionario consultor del Banco Mundial, el BID y la OCDE, entre otros, llegó a la Presidencia de Perú después de una intensa campaña de manifestaciones de protesta por todo el país luego de la segunda reelección de Fujimori, que culminó con la "Marcha de los Cuatro Suyos", llevando también a cabo una gira internacional en busca de respaldo a su protesta.

Una vez que el proceso electoral alcanzó este voto de legitimidad, el Gobierno de Perú, con Alejandro Toledo al frente, señaló entre sus líneas de política exterior como prioritaria, la concreción en el corto plazo de la iniciativa del Ex Canciller Javier Pérez de Cuellar de la Carta Democrática Interamericana. Se trata de un cambio realmente significativo, en virtud de que meses antes Perú era uno de los países menos indicados para elevar una propuesta tendiente a fortalecer la democracia en el continente.

Su planteamiento inicial en materia económica se centró en las promesas de generación de puestos de trabajo en un país donde el desempleo y subempleo llegan al 72%, cuando ya en la práctica ha seguido con las prácticas liberales de continuas privatizaciones de empresas estatales, procurando dar oportuno cumplimiento a las "reformas estructurales" requeridas por los organismos financieros internacionales para mantener abierta la posibilidad de créditos potenciales, sin dejar de mencionar el consecuente descontento social de la población que en diversas ocasiones se ha manifestado.<sup>50</sup>

De cualquier forma, la elección de Toledo marcó el fin del turbulento período político que se prolongó por dos años, debiendo gran parte de su triunfo electoral a la identificación étnica con los sectores mayoritarios del país, al tratarse del primer ciudadano de extracción indígena que accede a la Presidencia, en una sociedad que históricamente ha mostrado una marcada estratificación social.

---

<sup>50</sup> En este sentido, y a fin de ejemplificar la participación ciudadana en contra de las arbitrariedades estatales, cabría mencionar la protesta extendida del pueblo de Arequipa ante la privatización de dos empresas eléctricas, luego de que Toledo prometió, e incluso firmó un acta de compromiso para no privatizar. La tensión llegó a tal punto que, a fin de apaciguar los ánimos se estableció una Comisión "de alto nivel" para mediar el problema. En [http://canales.11msn.com.mx/noticias/internacional/teer\\_noticias.cfm?newsid=210595](http://canales.11msn.com.mx/noticias/internacional/teer_noticias.cfm?newsid=210595).

Asimismo, al no contar con mayoría en el Congreso, las alianzas con los grupos opositores jugarán un papel decisivo en sus iniciativas, entre los que destacan el APRA y Unidad Nacional.

Toledo recibió un país cuyas instituciones democráticas fueron debilitadas por Fujimori. Si bien el gobierno de transición del Presidente Paniagua sentó las primeras bases para su reconstrucción, la tarea fundamental aún le corresponderá a Toledo, destacándose como objetivos principales el fortalecimiento de los Poderes Legislativo y Judicial, dada la hipertrofia a la que llegó el Poder Ejecutivo en el régimen de Fujimori. También insistiendo en la posibilidad del retorno del bicameralismo y en la promoción de una reforma del sistema de justicia. Otro tema igualmente relevante es la reforma constitucional, ante la cuestionada legitimidad de la ley fundamental vigente de 1993<sup>51</sup>, en relación con la centralización política del país y la reelección presidencial.

La lucha contra la corrupción para limpiar toda la escoria que atentó contra la implementación de la democracia representativa, ha sido propuesta por el propio Presidente como una de sus principales prioridades, y en este sentido se han continuado los trabajos iniciados por el Gobierno de Transición en las investigaciones y juicios. Un importante desafío en ese campo se refiere al impacto del proceso que se sigue al ex Asesor Presidencial, Vladimiro Montesinos<sup>52</sup>, así como a la posibilidad de extradición y enjuiciamiento a Fujimori, algo en lo que el gobierno peruano está empeñado.

Otro de los temas sensibles se refiere a la reestructuración del sector castrense, sobre el cual se procura una profunda reforma, transformando a las Fuerzas Armadas en función de un nuevo concepto de defensa nacional, frente a la solución de litigios territoriales fronterizos. Al respecto, Toledo nombró a un civil,

---

<sup>51</sup> Ref. p. 98

<sup>52</sup> Tras ser capturado en Venezuela en junio de 2001, en julio de 2002 Montesinos fue condenado a la pena de 9 años 4 meses de cárcel y una multa de 10 millones de soles por delitos contra la administración pública y usurpación de funciones, en la primera sentencia de 65 juicios abiertos en su contra, que podrían aumentar dado que está involucrado en 140 investigaciones, relacionados con narcotráfico, violaciones a derechos humanos, homicidio calificado, desaparición forzada de personas, tráfico de armas, lavado de dinero, corrupción de funcionarios públicos y empresarios, enriquecimiento ilícito, peculado, entre otros. En [www.reforma.com/internacional/articulo/207576](http://www.reforma.com/internacional/articulo/207576).

el Doctor David Waisman, como Ministro de Defensa, además de que la renovación de los altos mandos militares continúa.

Asimismo, resulta necesario iniciar en el corto plazo una revisión profunda de la estructura completa del sistema electoral, el cual resultó atrofiado durante el mandato de Fujimori. Es necesario que las instituciones electorales recuperen su autonomía legal y la legitimidad ante los ciudadanos peruanos, para estar en posibilidad de garantizar el desarrollo de procesos electorales confiables que permitan a los gobernantes contar con la legitimidad y legalidad que el sufragio universal otorga en las democracias representativas.

Así pues, luego de esta revisión general de las situaciones que ha enfrentado el Estado peruano desde 1980, podemos adelantar que los esfuerzos institucionales en materia democrática se han concentrado en la parte de la representatividad y los mecanismos procedimentales que legalizan un gobierno, para permitirle adquirir la categoría de democracia formal. En este sentido formal, Perú abandonó la dictadura, pero si tomamos en cuenta la década de Fujimori, en la que las condiciones de vida de su población se volvieron más críticas y su participación en el proceso de toma de decisiones fue nulo, al maquinarse elecciones fraudulentas que no respetaban la voluntad soberana del pueblo para elegir a sus gobernantes, un gobierno democrático estaba muy lejos de existir en el Perú en este período.

En este sentido, cabría añadir a las condiciones negativas el peso excesivo del Ejecutivo, que arbitrariamente desapareció los controles que los otros dos poderes podían imponer a su mandato. Por otro lado, encontramos también el uso de la violencia como herramienta política para someter a la oposición radical, la cual, sin afán de justificar la barbarie cometida con ella, no encontró vías alternas – políticas - para expresar su crítica al Gobierno de Fujimori.

El gobierno peruano, lejos de procurar garantizar a sus ciudadanos el ejercicio pleno de sus derechos políticos y sociales, los mermó completamente, incluso los desapareció, luego de la imposición de medidas político – económicas únicamente preocupadas por preservar los intereses de los grupos de la elite

política peruana, sin una conciencia de su misión como impulsor de la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos.

Así pues, podemos apreciar que la participación de la OEA en el caso peruano, arrojó buenos resultados en la parte procedimental que tanto importa a la democracia liberal. Sin embargo, y como hemos venido insistiendo, la parte social, que es igualmente importante para definir un proceso de democratización, aún es muy precaria. La OEA no puede ir más allá de las Declaraciones y compromisos para procurar la socialización de la democracia, pues tal como hemos descrito en esta oportunidad; sigue correspondiendo al ámbito interno de cada Estado profundizar en las iniciativas sociales que se traduzcan en beneficios reales y tangibles para sus pueblos.

Posteriormente a la crisis de 2001, la OEA ha continuado su participación en el fortalecimiento del sistema político peruano, a través de su Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD). En este sentido, en el marco del Acuerdo de Cooperación vigente entre el Jurado Nacional de Elecciones del Perú (JNE) y la Secretaría General de la OEA, una Misión de Asistencia Técnica Electoral (MATE Perú), dependiente de la UPD<sup>53</sup>, comenzó en 2002 una asesoría para la elaboración de un proyecto del nuevo Código Electoral. Esta iniciativa, que sería presentada ante el Congreso de la República para su discusión, y reúne en un sólo texto todas aquellas materias referidas a la organización y ejecución de los procesos electorales, de consultas y referéndum, poniendo fin a la dispersión de normas existentes en la materia. En este Proyecto están siendo incorporadas una serie de innovaciones, las que han sido recogidas de la experiencia adquirida en anteriores procesos eleccionarios organizados por el Jurado Nacional de Elecciones y por la OEA, a través de las múltiples misiones de observación electoral y de asistencia técnica.

Asimismo, se trabaja en la elaboración de un proyecto de capacitación, dirigido a los alcaldes y regidores que resultaron electos en las elecciones municipales de noviembre de 1995. La justificación de este esfuerzo capacitador se encuentra en la necesidad de que las autoridades municipales cuenten con los

---

<sup>53</sup> [www.upd.oas.org/electoral/peru.htm](http://www.upd.oas.org/electoral/peru.htm)

elementos que les permitan desarrollar de manera eficiente las atribuciones que se le han encomendado a los gobiernos locales. Como resultado de esta iniciativa se desarrolló una propuesta conjunta con el Ministerio de la Presidencia y la Contraloría General de la República, a fin de realizar acciones orientadas a contribuir y a elevar la capacidad funcional de los gobiernos locales del país a través de dos líneas de trabajo: Talleres departamentales de capacitación municipal y la creación progresiva de los Institutos Departamentales de Capacitación Municipal.

El acuerdo entre la JNE y la OEA también comprende el asesoramiento en la creación de un Centro de Documentación e Información Electoral, el cual ya cuenta con un acervo de alrededor de 400 registros de títulos especializados en las materias jurídica, político-electoral y educación cívica, mismos que están siendo procesados técnicamente (clasificados y catalogados) para brindar los servicios de consulta, alerta, diseminación selectiva de información, acceso a bancos de datos nacionales y del extranjero, entre otros.

Para la ejecución del proyecto, se estableció contacto con los titulares de organismos electorales de más de 40 países, académicos, docentes, legisladores, universidades, centros de documentación, ONG'S y partidos políticos, con la finalidad de hacer de su conocimiento la creación del Centro de Documentación, y solicitar su colaboración para la adquisición de materiales especializados. La OEA financió la adquisición de los equipos de cómputo, materiales especializados, mobiliario de biblioteca y el acceso a Internet. Finalmente, se está trabajando en la automatización de la información y en el acceso de los registros a una base de datos de carácter referencial.

Por otro lado, a nivel regional la UPD continúa impartiendo cursos y seminarios en materia de democracia y fortalecimiento de las instituciones estatales; la UPD cumplió con la solicitud del Parlamento Andino de crear un mecanismo de interacción para obtener una mayor comunicación entre los parlamentarios de la región y la Secretaría General del organismo parlamentario, mediante la Red Andina de Información Legislativa (RAIL). Asimismo, podemos citar la celebración del el Primer Seminario sobre Estrategias de Comunicación

Política para Parlamentos, que contó con la participación de parlamentarios andinos, jefes de comunicación de las sedes nacionales del Parlamento Andino y dirigentes de los medios de comunicación social, así como el Foro de Presidentes de los Congresos de los países andinos (FOPREL), que constituye un importante espacio de intercambio político al más alto nivel parlamentario en la región andina.

El proceso electoral solo es el principio, pero sin este primer paso no es posible avanzar en la construcción de la democracia, y a pesar de las reticencias que puedan presentarse ante la participación de un organismo internacional regional como la OEA, hemos buscado ejemplificar que cuando el poder soberano que representa el Estado no es capaz de garantizar condiciones de estabilidad, mediante la sistematización de estos procesos regionales novedosos puede orientarse de manera efectiva el rumbo de la situación política de un país hacia una postura más abierta, más democrática en sentido estricto, como fue el caso peruano. Finalmente estos mecanismos regionales proporcionan herramientas útiles para la consecución de un objetivo superior en el largo plazo: el ideal de la democracia.

## Conclusiones y perspectivas

Así pues, una vez revisado del caso peruano aquí expuesto, podemos anotar los lineamientos generales que nos permiten apreciar las tendencias actuales que viene siguiendo la democracia en general y en nuestro continente en particular; y en este sentido destacar la participación de nuevos actores – organizaciones internacionales, como la OEA – en la promoción de la democracia como el sistema político deseable para los Estados, tema que anteriormente quedaba reservado para la competencia exclusiva del Estado, como un asunto completamente interno.

Uno de los elementos determinantes de los grandes cambios políticos institucionales como lo es la promoción de la democracia por parte de organizaciones internacionales como la OEA, ha sido sin duda el proceso de globalización, entendido esencialmente como el proceso de expansión de los capitales transnacionales (particularmente estadounidenses). Determinante en el sentido de que el diseño de instituciones y políticas públicas de los Estados se ha centrado en un proyecto que busca facilitar su inserción – aceptación – en el mundo "global", a costa de los beneficios sociales y participación política que un Estado debe garantizar a su pueblo; destacando que finalmente el diseño e implementación de este proyecto recae en una decisión política interna de cada Estado, y no una imposición automática dada por el proceso globalizador en sí.

Con objeto de reunir las condiciones requeridas para esta inserción, se recurre al fortalecimiento de la democracia como mecanismo idóneo para moderar los efectos negativos de un proyecto excluyente en el reparto de la riqueza generada por la gran expansión del capital. De esta manera, el tipo de democracia a promover, la democracia representativa, se limita a garantizar la parte procedimental, mecánica, en la elección del sistema político. El objetivo es exhibir la legalidad de la implementación del proyecto, y hasta cierto punto su legitimidad al contar con el apoyo de una mayoría, para así estar en condiciones de mantener la estabilidad política que requiere la expansión del capital.

En la democracia representativa las instituciones se refrendan y legitiman a partir de elecciones periódicas, partiendo de la igualdad política de los ciudadanos;

la Constitución define las condiciones en que impera la ley y la dirección del Estado se construye a partir de la representatividad depositada en los gobernantes. Bajo estas condiciones es posible el establecimiento de un gobierno que en la forma ostenta todos los requisitos de un gobierno democrático, aunque de fondo mantenga una estructura oligárquica excluyente que persigue únicamente la satisfacción de sus intereses particulares, sin preocuparse del bienestar común, en constante y creciente deterioro.

Bajo estas condiciones limitadas actualmente funcionan la mayoría de los llamados "gobiernos democráticos", en los que se pregona constantemente la importancia de seguir el ritmo que impone la dinámica de la globalización, en cuanto a apertura de mercado y democracia liberal; sin referir, ni por equivocación, comentario alguno sobre el reparto social de los beneficios que este proyecto reporta en términos macroeconómicos.

América Latina se inserta en estas condiciones, donde los militares se han ido replegando en sus cuarteles, para dar paso a los gobiernos civiles democráticos; el problema real es que la llegada de estos gobiernos no ha reportado beneficios asequibles entre el grueso de la población, quienes más bien han visto empeorar sus condiciones de vida luego del ingreso de sus respectivos gobiernos al proceso de globalización. El caso de Perú durante la etapa de Alberto Fujimori muestra claramente la forma de desarrollar una fachada democrática, manteniendo al interior un gobierno autoritario y represivo, que nada tiene que ver con los principios que un gobierno democrático debería promover. El problema para este país llegó cuando al gobierno le resultó imposible mantener la estabilidad política necesaria para asegurar una estabilidad económica internacionalmente aceptable.

En esta lógica encontramos los motivos por los que organizaciones internacionales como la Organización de los Estados Americanos comenzaron a contar entre sus prioridades la promoción de la democracia. Resulta imprescindible contar con un agente legítimo, con suficiente autoridad ante los Estados para evaluar o ayudar en la implementación de los procesos



democráticos, para así procurar la estabilidad política que atrae inversiones en busca de estabilidad económica.

Es cierto que las organizaciones internacionales no cuentan con suficiente capacidad coercitiva ante los Estados, y su autoridad tiene aún un carácter más bien moral, dado el principio de soberanía estatal que aún impera en la sociedad internacional. Sin embargo, conforme se han ido perfeccionando los mecanismos de promoción y los propios Estados han venido aceptando su aplicación, muchas veces de conformidad con intereses propios como fue el caso de nuestro país, el principio de soberanía estatal ha tenido que readecuarse a las nuevas condiciones, en las que asuntos que eran de carácter interno se han convertido en temas centrales de análisis en el marco de organizaciones internacionales como la OEA. Aunque cabe hacer una acotación básica sobre este punto, la vulnerabilidad de la soberanía no se aplica de la misma manera en todos los Estados; pues los actores externos ponen en tela de juicio la capacidad interna de un gobierno determinado cuando él mismo ha dado pie a ello, esto es, en los casos en los que el propio Estado ha dado muestras fehacientes de su incapacidad para mantener el orden establecido. Bajo estas condiciones la democracia pasa a ser un tema de carácter internacional, fue precisamente lo que pasó con Perú.

En el año 2000, que ubicamos la crisis peruana, cuando la OEA llegó a calificar de "irregular" al proceso electoral en su conjunto, los mecanismos de la Organización se encontraban en plena construcción y negociación, por lo que su actuación pudo calificarse como blanda y hasta inútil. Sin embargo, en nuestro parecer la participación de un ente mediador entre las partes del conflicto – la oposición peruana frente al gobierno fujimorista – realmente fue un factor, que si no el único si uno de los más importantes, que permitió al país encontrar una salida sin violencia generalizada. Asimismo, la mediación de la organización provocó que la atención internacional se centrara en la condena al gobierno de Fujimori, quien no encontraría otra salida más decorosa que la renuncia desde el exilio.

Posteriormente, para la OEA se han ido presentando nuevos retos, y tal como lo señalamos en su momento, ha continuado la implementación de nuevos

mecanismos que refuerzan su intención de mantener entre sus prioridades el fortalecimiento de la democracia en el continente. Es el caso de la aprobación de la Carta Democrática Interamericana, la cual, debemos señalar, fue aprobada durante la elaboración del presente trabajo de investigación. Al respecto, este nuevo instrumento ha tenido "su primera prueba de fuego", según palabras del actual Secretario General de la OEA, César Gaviria, cuando fue aplicada por primera vez en el mes de abril de 2002, en reacción a la crisis política de Venezuela, luego del Golpe de Estado al gobierno de Hugo Chávez.

Los Cancilleres reunidos en el marco del Grupo de Río exhortaron al Consejo Permanente de la OEA y al Secretario General para evaluar la situación de Venezuela en el contexto de la recién creada Carta Democrática Interamericana. En seguimiento a este mandato el Consejo Permanente reunido el 13 de abril condenó la alteración del orden constitucional en Venezuela y convocó a la Asamblea General Extraordinaria, para celebrarla el 18 de abril de 2002. Esta condena implicó el desconocimiento del nuevo gobierno y en consecuencia el apoyo al gobierno chavista, elegido en su momento por los procedimientos legales establecidos por la Constitución venezolana. Este apoyo influiría de manera directa en el regreso de Chávez al gobierno, y así en la Asamblea Extraordinaria los países miembros de la OEA expresaron su satisfacción por "el reestablecimiento del orden constitucional y del gobierno democráticamente elegido por el presidente Hugo Chávez"<sup>1</sup>. El hecho marca un precedente, pues independientemente de los intereses o causas que motivaron el Golpe, al tratarse de un gobierno elegido por procedimientos legales, únicamente estos mismos procedimientos pueden destituirlo o revocarle su aprobación.

En este punto, encontramos dos vertientes básicas sobre las perspectivas que enfrenta la promoción de la democracia desde su doble significado de democracia representativa y democracia participativa: por un lado, continuar y fortalecer la promoción de la democracia representativa, como un primer paso necesario para la consolidación de un gobierno realmente democrático; y por otro lado, la necesidad de reiterar el doble significado de la democracia para llevarlo a

---

<sup>1</sup> AG/RES.1 (XXIX-E/02) del Vigésimo Noveno Período Extraordinario de Sesiones, 18 de abril de 2002.

la práctica, esto es, que la promoción se amplíe hacia la democracia participativa en la que el respeto a los derechos sociales guíen el proceder de los gobiernos de nuestros Estados nacionales.

Sobre el primer punto, queda claro que la promoción actual de la democracia representativa presenta varias carencias, al legitimar un sistema político en el que está permitida la exclusión del reparto de la riqueza entre la mayoría. Sin embargo, tampoco podemos minimizar la importancia de sus avances, pues se trata de un primer paso absolutamente necesario para aspirar a un mundo más equitativo. Con la sistematización a nivel internacional del respeto a los gobiernos democráticamente electos, las posibilidades de golpes de Estado y el regreso de las dictaduras militares es prácticamente imposible, no encontrará un solo aliado que lo sostenga y los instrumentos internacionales, como la Carta Democrática Interamericana, serán sistemáticamente utilizados. Asimismo, en la parte procedimental de la democracia paulatinamente se irán perfeccionando los mecanismos al interior de los Estados para proveer de elecciones más limpias y competidas, dando mayor legitimidad al gobernante en turno.

Ahora bien, sobre el segundo punto, y tal como en el presente trabajo lo hemos planteado de manera reiterada, el concepto de democracia no puede de ninguna manera limitarse a su versión representativa. Cabe plantear una postura optimista en la que, a pesar de los intereses económicos concretos que actualmente definen el rumbo de las políticas de los Estados, las cosas pueden cambiar de manera favorable. Debemos recordar que la democracia es el espacio de lucha política y social que permite a los pueblos ejercer sus derechos para influir en la búsqueda de nuevas orientaciones políticas, beneficios sociales, logros económicos y justicia social. Bajo la democracia, en su sentido participativo, la sociedad no sólo puede definir el consenso o el rechazo por la vía de las elecciones, sino que adquiere la capacidad de organizarse en agrupaciones sociales, sindicatos y partidos e influir en la orientación de las instituciones, cuestionar las decisiones y proponer alternativas.

Con esta participación, se hace factible un nuevo sistema político democrático en el que los beneficios efectivamente son repartidos entre el

conjunto de la sociedad, lo cual implica necesariamente el planteamiento de un nuevo modelo de sociedad que modifique el énfasis en el aspecto económico que actualmente presenta la globalización; insistiríamos así sobre un avance de la mundialización, entendida como el incremento del patrimonio social, el de la humanidad y su reparto para lograr mayor libertad y mejor vida para todos.<sup>2</sup>

Luchar por la puesta en práctica de estas medidas sociales es urgente, pues su postergación sólo aumenta los cuestionamientos hacia la utilidad de la democracia representativa al generalizar la idea de que las elecciones en realidad legitiman situaciones antidemocráticas y socialmente injustas. Es urgente prestar la debida atención a las masas pauperizadas y desesperadas, a los movimientos armados de resistencia que han recurrido a las armas para reivindicar sus derechos sociales. Tomando en consideración esta situación, debemos afirmar que la democracia es una empresa incompleta que requiere del sustento social de las políticas públicas para completarse.

De cualquier manera, la atención debida a las medidas sociales sigue siendo responsabilidad básicamente de los Estados; la práctica democrática como sistema de gobierno inicia en el interior y se proyecta hacia fuera; la participación de actores internacionales sería un reflejo de esta práctica interna, pues en la medida que los Estados enfatizan el respeto a los derechos sociales y no únicamente los derechos políticos, los organismos internacionales comenzarán a exigir su observancia. Actualmente, en virtud de que la prioridad para los Estados se limita a la parte representativa, los actores internacionales se concentran en los mecanismos que la fortalecen.

---

<sup>2</sup> Ver a este respecto, Dávila Aldás Francisco, en "La globalización y la integración regional...", *op.cit.*, p-11-12; también del mismo autor "La utopía realizable", en *Globalización, Integración, América Latina, Norteamérica y Europa*, Edil. Fontamara, México, 2002, p.p.95-99.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bethell, Leslie. Historia de América Latina. 12. Política y sociedad desde 1930, Cambridge University Press, Barcelona, 1997, pp. 11-72 y pp. 281-342.
- Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia, Traduc. José F. Fernández Santillán, F.C.E., México, 1986, 138 p.p.
- Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, Traduc., José F. Fernández Santillán, F.C.E., México, 1996, 243 p.p.
- Chomsky, Noam, *et.al.* La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia, Joaquín Mortiz, México, 1998, 198 p.p.
- Cid Capetillo, Ileana. (comp.) Compilación de lecturas para la discusión de la Relaciones Internacionales Contemporáneas, CRI, FCPyS, UNAM, México, 1998, 166 p.p.
- ----, Coloquio de Invierno UNAM. I. La situación mundial y la democracia, UNAM, CNCA, FCE, México, 1992, 301 p.p.
- Dahl, Robert. Poliarquía. Participación y oposición, Traduc. Julia Moreno San Martín, Tecnos, Madrid, 1989, 228 p.p.
- Dahl, Robert. La democracia. Una guía para los ciudadanos, Traduc. Fernando Vallespín, Edit. Taurus, Madrid, 1999, 246 p.p.
- Dávila Aldás, Francisco. Cooperación, Integración y Desarrollo Fronterizo: el caso de Ecuador y Perú, Association for Borderlands Studies, Nevada, abril, 2001, 30 p.p.
- Dávila Aldás, Francisco. Globalización, Integración, América Latina, Norteamérica y Europa, Edit. Fontamara, México, 2002, 211 p.p.
- Dryzek, John S. Democracy in capitalist times. Ideals, limits and struggles, Oxford, Univ. Press, Nueva York, 1996, 182 p.p.
- Flores Olea, Víctor. Crítica a la Globalidad, F.C.E., México, 1999, p.107-259.
- Franco Hijuelos, Claudia (comp.). ¿Qué son los Estados Unidos?, McGraw Hill, México, 1994, 291 p.p.

- González Casanova, Pablo. La democracia en México, Serie Popular Era, México, 9ª. Edición, 1977, 333 p.p.
- Hermet, Guy. Cultura y democracia, UNESCO, 1993, 184 p.p.
- Hernández Vela, Edmundo. Diccionario de Política Internacional, Porrúa, México, 1999, p. 609-611.
- Huntington, Samuel. El orden político en las sociedades en cambio, Traduc. Floreal Mazia, Argentina, Piados, 1972, 404 p.p.
- Huntington, Samuel. La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX, Traduc. Floreal Mazia, Paidós, Argentina, 1994, 329 p.p.
- Informe Final de la Secretaría Permanente de la Misión de Alto Nivel de la OEA en Perú, 2000.
- Informe del Jefe de la Misión de Observación Electoral (MOE) al Secretario General de la OEA, junio 2001.
- Koppel, Martín. Sendero Luminoso, Pathfinder Press, EUA, 1994, p. 5-31.
- León, José Luis. El nuevo sistema internacional. Una visión desde México, F.C.E. México, 1999, 416 p.p.
- Lowenthal, Abraham (comp.). América Latina en un mundo nuevo, Traduc. Eduardo L. Suárez, F.C.E., México, 1996, 314 p.p.
- Matos Mar, José. El Perú actual: Sociedad y Política, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1970, 180 p.p.
- Medina, Manuel. Las organizaciones internacionales, Alianza Editorial, Madrid, 1976, 236 p.p.
- Meza Hernández, Javier. La OEA como organismo pasivo en la no intervención en América Latina, Tesis de Licenciatura en Derecho, ENEP Aragón, UNAM, México, 1990, 236 p.p.
- Mora, Daniel, et al. Las fuerzas armadas en la transición democrática en el Perú, IEP, Perú, 2000, p. 52-98.
- Pastor, Robert. El Remolino. Política Exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe, S.XXI, México, 1995, p.194-301.
- Pease, Franklin. Breve historia contemporánea del Perú, F.C.E., México, 1995, 293.p.p

- Pellicer, Olga (comp.). Naciones Unidas hoy: visión de México, F.C.E., SRE, México, 1994, 374 p.p.
- ----, Política y Cultura. Escenarios de la globalización, Número 10, División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM Xochimilco, México, verano 1998, 216 p.p.
- ----, Revista Mexicana de Política Exterior. "LA OEA hacia el siglo XXI", No.54, IMRED, SRE, Junio 1998, 343 p.p.
- Phillips, Anne. Género y teoría democrática, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1996, 183 p.p.
- Porra Nadales, Antonio (comp.). El debate sobre la crisis de la representación política, Tecnos, Madrid, 1996, 290 p.p.
- Resumen Ejecutivo de la Misión de Observación Electoral (MOE), Perú, 1995.
- Roldán Barbero, Javier. Democracia y Derecho Internacional, Civitas, Madrid, 1994, p.21-83.
- Sánchez Azcona, Jorge. Ética y Poder, Porrúa, México, 1998, 149 p.p.
- Sartori, Giovanni. Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo, Traduc. Santiago Sánchez, González, Alianza Universidad, México, 1989, 395 p.p.
- Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Porrúa, 1979, México, 649 p.p.
- Stevens, Willy. Desafíos para América Latina, Edit. Taurus, México, 1999, 454 p.p.
- Uribe Fraga, Ma. Elena. La OEA como instrumento de la política exterior norteamericana, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, ENEP Aragón, UNAM, México, 1995, 213 p.p.
- Valqui, Camilo. Perú, una Luz en el Sendero. Fontara, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1988, 216 p.p.

## HEMEROGRAFÍA

- ----, "Ambicioso plan democratizador del Gobierno hasta el 2002", en El Comercio, Perú, 9 de agosto de 2000.
- Beltrán del Río, Pascal. "Fujimori desprestigió al Parlamento y de allí el apoyo popular al golpe", en Proceso, No. 806, México, 13 de abril de 1992, p. 36-37.
- Cameron, Maxwell. "Clipping Fujimori's Wings", en Fundación Canadiense para las Américas, [www.focal.ca](http://www.focal.ca)
- ----, "Comenzó en Perú cuenta regresiva", en Milenio Diario, México, 8 de enero de 2001, p.21.
- Dávila Aldás, Francisco. "Del antagonismo a la cooperación entre el este y el oeste para la búsqueda de un mundo más humano", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No.149, División de Estudios de Posgrado, FCPyS, UNAM, México, p.p.50-53.
- Dávila Aldás, Francisco. "La globalización y la integración regional, su significado y sus contradicciones", en Perales A. Del Valle, M.J. Morales, compiladores. Integración Regional y Globalización. Ed. Depto. De Sociología Rural, Grupo de Integración en Economía, Comercio y Administración (GIECA), Universidad Autónoma de Chapingo, México, 10 p. p.
- Dávila Aldás, Francisco. "La globalización, la integración global o bien la globalización económica, conceptos a repensarse en el campo de las Relaciones Internacionales actuales", en Relaciones Internacionales, CRI, FCPyS, UNAM, México, No. 80-81, mayo-diciembre 1999, p.17-28.
- Dávila Aldás, Francisco. "EL TLC y los problemas de la democratización en México" en Paradigmas, Universidad Autónoma de Baja California, México, Año 5, núm 17, enero-marzo, 1997, p.p.9-18.
- Garfías, Francisco. "Derechos humanos y democracia más importantes que la no intervención", en Milenio Semanal, No.98, julio de 2001, p.30-32.
- Gómez Durán, Thelma. "El neoliberalismo solo destruye la libertad", en Milenio Diario, 12 de octubre de 2000, p.35.
- Hinojosa, Juan José. "La decisión de Fujimori", en Proceso, No. 806, México, 13 de abril de 1992, p. 30-31.



- -----, "La Carta Democrática divide a la Asamblea de la OEA", en Milenio Diario, México, 5 de junio de 2001, p.23.
- La Jornada, México, abril-mayo de 1992, abril-mayo de 1995.
- Ortúzar, Ximena. "Fujimori, más que dictador es emperador y solo le falta ser arzobispo, afirma el opositor Barrantes", en Proceso, No. 808, México, 27 de abril de 1992, p. 40-41.
- Ortúzar, Ximena. "Detrás del golpe está Montesinos, agente de la CIA y protector de narcos", en Proceso, No. 808, México, 27 de abril de 1992, p. 41-45.
- Ortúzar, Ximena. "Vladimiro Montesinos construyó un mando militar a la medida de su ambición", en Proceso, No. 810, México, 11 de mayo de 1992, p.45-47.
- Pipitone, Ugo. "Perú, nosotros", en La Jornada, México, martes 14 de abril de 1992, p.31.
- Van, Bill. "Peruvian dictator resigns: the fall of Fujimori", en World Socialist Web Site, noviembre de 2000; [www.wsws.org](http://www.wsws.org)
- Vargas Llosa, Mario. "Una luz en el túnel", en El País, 2 de abril de 2000, [www.elpais.es](http://www.elpais.es)
- Vargas Llosa, Mario. "La libertad recobrada", en El País, 6 de enero de 2001, [www.elpais.es](http://www.elpais.es)
- Villegas, Abelardo. "Perú por ejemplo", en Proceso, No. 806, México, 13 de abril de 1992, p. 32.

## PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- Cumbre de las Américas  
[www.summit-americas.org/Democracy](http://www.summit-americas.org/Democracy)
- Constituciones de Perú  
[www.leyes.congreso.gob.pe/ConstitucionP.htm](http://www.leyes.congreso.gob.pe/ConstitucionP.htm)
- Ley Orgánica de Elecciones del Gobierno de Perú  
[www.georgetown.edu/pdba/Electoral/Peru/peruelec.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Electoral/Peru/peruelec.html)
- Milenio Diario  
[www.milenio.com](http://www.milenio.com)
- Noticias sobre Perú  
[www.agenciaperu.com](http://www.agenciaperu.com)
- Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) de Perú  
[www.onpe.gob.pe](http://www.onpe.gob.pe)
- Organización de los Estados Americanos  
[www.oas.org](http://www.oas.org)
- Periódico El País  
[www.elpais.es](http://www.elpais.es)
- Periódico La Jornada  
[www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)
- Periódico Reforma  
[www.reforma.com](http://www.reforma.com)
- Unidad para la Promoción de la Democracia  
[www.upd.oas.org](http://www.upd.oas.org)
- United States Agency for International Development  
[www.usaid.gov/democracy](http://www.usaid.gov/democracy)

# ANEXOS

## Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

- |                               |                                  |
|-------------------------------|----------------------------------|
| 1. Antigua and Barbuda        | 19. Guyana                       |
| 2. Argentina                  | 20. Haití                        |
| 3. Bahamas                    | 21. Honduras                     |
| 4. Barbados                   | 22. Jamaica                      |
| 5. Belice                     | 23. México                       |
| 6. Bolivia                    | 24. Nicaragua                    |
| 7. Brasil                     | 25. Panamá                       |
| 8. Canadá                     | 26. Paraguay                     |
| 9. Chile                      | 27. Perú                         |
| 10. Colombia                  | 28. República Dominicana         |
| 11. Costa Rica                | 29. Santa Lucía                  |
| 12. Cuba*                     | 30. San Vicente y las Granadinas |
| 13. Dominica                  | 31. Suriname                     |
| 14. Ecuador                   | 32. St. Kitts y Nevis            |
| 15. El Salvador               | 33. Trinidad y Tobago            |
| 16. Estados Unidos de América | 34. Uruguay                      |
| 17. Grenada                   | 35. Venezuela                    |
| 18. Guatemala                 |                                  |

\* Por Resolución de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (1962), el Gobierno de Cuba fue excluido de su participación en los órganos de la OEA.

**21 miembros originales**

Las siguientes naciones se reunieron en Bogotá en 1948 para la firma de la Carta de la OEA: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela

**Miembros subsecuentes**

Desde entonces se han incorporado los siguientes países: Barbados; Trinidad y Tobago (1967); Jamaica (1969); Grenada (1975); Suriname (1977); Dominica; Santa Lucía (1979); Antigua y Barbuda; San Vicente y las Granadinas (1981); Las Bahamas (1982); Saint Kitts y Nevis (1984); Canadá (1990); Belice; Guyana (1991).

**CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**  
(Fragmentos relativos a la promoción de la democracia)

EN NOMBRE DE SUS PUEBLOS LOS ESTADOS REPRESENTADOS EN LA IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA,

Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones;

Conscientes de que esa misión ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de propiciar, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, el mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho;

Ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región;

Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Persuadidos de que el bienestar de todos ellos, así como su contribución al progreso y la civilización del mundo, habrá de requerir, cada día más, una intensa cooperación continental;

Determinados a perseverar en la noble empresa que la Humanidad ha confiado a las Naciones Unidas, cuyos principios y propósitos reafirman solemnemente;

Convencidos de que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz, fundadas en el orden moral y en la justicia, y

De acuerdo con la Resolución IX de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la Ciudad de México,

**HAN CONVENIDO**

en suscribir la siguiente

**CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

Primera Parte

Capítulo I

**NATURALEZA Y PROPÓSITOS**

**Artículo 1.** Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.

La Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros.

**Artículo 2.** La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente;
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;
- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros;
- d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural;
- g) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y
- h) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

### Capítulo II PRINCIPIOS

Artículo 3. Los Estados americanos reafirman los siguientes principios:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c) La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.
- f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos.
- g) Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos.
- h) La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos.
- i) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.
- k) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del Continente.
- l) Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
- m) La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.
- n) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

### Capítulo III

Artículo 9. Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

- a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.
- b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros.
- c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General.
- d) La Organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado.
- e) El miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización.
- f) La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los Estados miembros.
- g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta.

### Capítulo IV DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LOS ESTADOS

Artículo 10. Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional.

Artículo 11. Todo Estado americano tiene el deber de respetar los derechos de que disfrutan los demás Estados de acuerdo con el derecho internacional.

Artículo 12. Los derechos fundamentales de los Estados no son susceptibles de menoscabo en forma alguna.

Artículo 13. La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aun antes de ser reconocido, el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entienda, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales. El ejercicio de estos derechos no tiene otros límites que el ejercicio de los derechos de otros Estados conforme al derecho internacional.

Artículo 17. Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

Artículo 19. Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

Artículo 20. Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.

Artículo 21. El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción.

Artículo 22. Los Estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados.

Artículo 23. Las medidas que, de acuerdo con los tratados vigentes, se adopten para el mantenimiento de la paz y la seguridad, no constituyen violación de los principios enunciados en los artículos 19 y 21.

\* Suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993.

**PROTOCOLO DE REFORMAS A LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
"PROTOCOLO DE CARTAGENA DE INDIAS"  
(Fragmentos)**

EN NOMBRE DE SUS PUEBLOS LOS ESTADOS AMERICANOS REPRESENTADOS EN EL DECIMOCUARTO PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL, REUNIDA EN CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA, CONVIENEN EN SUSCRIBIR EL SIGUIENTE

**PROTOCOLO DE REFORMAS A LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

**ARTICULO I**

Se modifica, el texto del Preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que quedará redactado así:

EN NOMBRE DE SUS PUEBLOS LOS ESTADOS REPRESENTADOS EN LA IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA,

Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones;

Conscientes de que esa misión ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de propiciar, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, el mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho;

Ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región;

Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Persuadidos de que el bienestar de todos ellos, así como su contribución al progreso y la civilización del mundo, habrá de requerir, cada día más, una intensa cooperación continental;

Determinados a perseverar en la noble empresa que la Humanidad ha confiado a las Naciones Unidas, cuyos principios y propósitos reafirman solemnemente;

Convencidos de que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz, fundadas en el orden moral y en la justicia, y

De acuerdo con la Resolución IX de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la Ciudad de México.

**ARTICULO II**

Se modifican los textos de los siguientes artículos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, quedarán redactados así:

Artículo 1. Los Estados Americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar la solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.

La Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados Miembros.

Artículo 2. La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del continente;
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención
- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros



- d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural, y
- g) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

**Artículo 3.** Los Estados Americanos reafirman los siguiente principios:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c) La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados Americanos y lo altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados Americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.
- f) Los Estados Americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos.
- g) La agresión a un Estado Americano constituye una agresión a todos los demás Estados Americanos.
- h) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados Americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- i) La justicia y la seguridad sociales san bases de una paz duradera.
- j) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del Continente.
- k) Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de razas, nacionalidad, credo o sexo.
- l) La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de las países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.
- m) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

**Artículo 29.** Los Estados Miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanos se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia: social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo.

**Artículo 34.** Los Estados Miembros deben abstenerse de ejercer políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo de otros Estados Miembros.

#### **ARTICULO VII**

El presente Protocolo queda abierto a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos y será ratificado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales. El instrumento original, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General, la cual enviará copias certificadas a los Gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Secretaría General, y ésta notificará dicho depósito a los Gobiernos signatarios.

#### **ARTICULO VIII**

El presente Protocolo queda abierto a la firma y ratificación de otros Estados Americanos que hubieren firmado y ratificado, de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, del 30 de abril de 1948, y el Protocolo de Buenos Aires, del 27 de febrero de 1967, que introdujo reformas a la misma.

### ARTICULO IX

El presente Protocolo entrará en vigor cuando los dos tercios de los actuales Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos hayan depositado sus instrumentos de ratificación. En el momento en que se cumpla dicho requisito entrará también en vigor para aquellos Estados que, sin ser actualmente miembros de la Organización, hayan pasado a serlo y hubieren depositado sus instrumentos de ratificación del presente Protocolo. En cuanto a los demás Estados, el presente Protocolo entrará en vigor para cada Estado en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

### ARTICULO X

Al entrar en vigor el presente Protocolo, la Secretaría General preparará un texto integrado de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que comprenderá las disposiciones no enmendadas de la Carta original, las reformas en vigencia introducidas por el Protocolo de Buenos Aires, y las reformas introducidas por el presente Protocolo. Ese texto integrado se publicará previa aprobación del Consejo Permanente de la Organización.

### ARTICULO XI

El presente Protocolo será registrado en la Secretaría de las Naciones Unidas por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

EN FE DE LO CUAL, los Plenipotenciarios infrascritos, cuyos poderes fueron hallados en plena y debida forma, firman el presente Protocolo, que se llamará "Protocolo de Cartagena de Indias", en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia, el cinco de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco.

### DECLARACIÓN DE LA DELEGACIÓN DEL PERÚ.

La Delegación del Perú, al momento de suscribir el presente Protocolo de Reformas, declara que el mismo constituye solo un paso inicial, aunque significativo, en el proceso de reestructuración del Sistema Interamericano, tal como fuera previsto en la resolución AG/RES. 745 (XIV-O/84). Esta reestructuración, para ser completa requiere, entre otras reformas, la incorporación de la seguridad económica colectiva en la Carta de la Organización, que es complementaria de la preservación de la paz y la seguridad del Continente, así como del desarrollo integral que es introducido en la presente reforma. La Delegación del Perú declara, como reserva, que las facultades otorgadas al Secretario General en el artículo 116 no podrán ser ejercidas para aquellos asuntos ya resueltos por arreglos de las Partes, o por laudo arbitral, o por sentencia de un tribunal internacional, o que se hallen regidos por acuerdos o tratados vigentes. Asimismo que, conforme al derecho internacional, los buenos oficios son medios de solución pacífica cuyos alcances han sido precisados en tratados internacionales, entre ellos el Pacto de Bogotá. Este procedimiento supone el consentimiento de las Partes y en ese sentido la Delegación del Perú entiende las facultades conferidas al Consejo Permanente en el nuevo artículo 84 que consta en este Protocolo.

### DECLARACIÓN DE LA DELEGACIÓN DEL ECUADOR.

Con respecto a las funciones del Consejo Permanente relativas a la solución pacífica de las controversias, la Delegación del Ecuador considera que, habiéndose concedido el recurso unilateral a cualquiera de las Partes en una controversia para obtener sus buenos oficios, esta acción se halla regida por la obligación del Consejo Permanente, en virtud de la cual, en aplicación de los principios y altas finalidades de paz de la Carta, "asistirá a las Partes y recomendará los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia", todo lo cual constituye ahora un amplio mandato para que el Consejo Permanente vele por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los Estados Miembros, y les ayude de manera efectiva en la solución pacífica de sus controversias, y aun en caso de que no fuere aceptado el procedimiento por una de las Partes, lleve a cabo gestiones para el avenimiento de las mismas.

OEA  
AG/RES. 1063 (XX-O/GO)  
8 de junio de 1990  
Original: Español

**UNIDAD PARA LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA**

Resolución aprobada en la octava sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 1990

**LA ASAMBLEA GENERAL,**

RECORDANDO el preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que establece que "la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región";

**TENIENDO EN CUENTA:**

Que uno de los propósitos esenciales de la Organización es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;

Que uno de los principales de la Carta reafirma que "todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales";

Que, según el artículo 16 de la Carta, "cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal";

RECONOCIENDO que en el contexto de la democracia representativa no hay un sistema político o método electoral que sea igualmente adecuado para todas las naciones y sus pueblos y que los esfuerzos de la comunidad internacional por fortalecer la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas no deben poner en tela de juicio el derecho soberano de cada Estado a elegir y a desarrollar libremente sus sistemas políticos, sociales y culturales, se adecuen éstos o no a las preferencias de otros Estados;

CONSIDERANDO la recomendación contenida en la resolución AG/RES. 991 (XIX-O/89) sobre el cumplimiento y ampliación de la resolución AG/RES. 940 (XVIII-O/88), en el sentido de mantener el apoyo firme a los procesos democráticos en el Hemisferio y acelerar y aumentar los esfuerzos para lograr el desarrollo integrado de los países de la región, en vista de la estrecha relación que existe entre el desarrollo socioeconómico y la democracia, de los cuales la Organización es pilar fundamental;

RECORDANDO la resolución AG/RES. 993 (Y.IX-olsg), que apoya los esfuerzos del Secretario General en respuesta a las solicitudes de un Estado miembro de asistencia en la observación de un proceso electoral;

ACOGIENDO CON BENEPLÁCITO la decisión tomada por los Estados miembros de afianzar y fortalecer sistemas auténticamente democráticos y participativos mediante el pleno respeto de todos los derechos humanos, particularmente la realización de elecciones libres y justas que respeten la libertad de expresión y de reunión y la voluntad popular, como se menciona en la resolución AG/RES. 991 (XIX-O/89);

OBSERVANDO CON SATISFACCIÓN la manera eficiente en que el Secretario General y los Estados miembros respondieron a la invitación extendida por el Gobierno de Nicaragua a organizar un grupo de observadores internacionales Para observar las elecciones que tuvieron lugar en ese País el 25 de febrero de 1990 y el papel importante que desempeñaron en la realización de un proceso electoral pacífico y justo y, asimismo, el proceso de cooperación iniciado entre la República de Haití y la Organización de los Estados Americanos en el marco de la organización de las próximas elecciones generales, etapa decisiva para la instauración de la democracia representativa en ese País, y

RECONOCIENDO el papel significativo que puede desempeñar la Organización de los Estados Americanos para apoyar y asistir a los Estados miembros en sus esfuerzos por renovar, preservar o fortalecer las instituciones y procesos democráticos, sirviendo como un foro para el intercambio de información y experiencia,

### RESUELVE:

1. Solicitar al Secretario General que establezca una Unidad para la Promoción de la Democracia en la Secretaría General.
2. Que esa unidad ofrezca un programa de apoyo para la promoción de la democracia que pueda responder con prontitud y eficiencia a los Estados miembros que, en el pleno ejercicio de su soberanía, soliciten asesoramiento o asistencia para preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procedimientos democráticos
3. Solicitar al Secretario General que prepare un proyecto para ese programa, en consulta con el Consejo Permanente.
4. Que a este fin los Estados miembros brinden su total cooperación al Secretario General para asistirlo en la determinación de los tipos de asistencia o servicios que podría proporcionar esa unidad. Estos podrían incluir, entre otros:

facilitar el intercambio de información y conocimiento especializado por medio de seminarios y programas de capacitación;  
preparar una relación de personas y organizaciones especializadas en estudios políticos sobre sistemas e instituciones democráticas;  
el desarrollo de normas y procedimientos para organizar misiones de observadores de procesos electorales;  
la coordinación con otras organizaciones multilaterales interesadas en la materia;  
alentar el diálogo sobre principios y valores democráticos en el Hemisferio.

5. Acordar que la prestación de esta asistencia se base en los siguientes principios:  
El tipo de servicios que presten a cualquier Estado miembro serán determinados por el gobierno del país que la solicite, en consulta con el Secretario General, y con el debido respeto del principio de no intervención;  
La magnitud de la asistencia y las condiciones bajo las cuales será prestada serán decididas por el Secretario General, tomando debida cuenta de la disponibilidad de recursos;  
En la medida de la posible, esos servicios serán prestados utilizando recursos y personal existentes, proyectos, contribuciones y ofrecimientos especiales.
6. Solicitar al Secretario General que informe sobre el progreso alcanzado en el cumplimiento de esta Resolución al Consejo Permanente dentro de un plazo de seis meses y a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones.

### COMPROMISO DE SANTIAGO CON LA DEMOCRACIA Y LA RENOVACIÓN DEL SISTEMA INTERAMERICANO (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 1991)

Los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos, en representación de sus gobiernos democráticamente elegidos, reunidos en Santiago de Chile, con ocasión del vigésimo primer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA,

Conscientes de que los profundos cambios políticos y económicos internacionales y el fin de la guerra fría abren nuevas oportunidades y responsabilidades para la acción concertada de todos los países a través de los organismos internacionales, tanto mundiales como regionales, así como en sus relaciones bilaterales;

Teniendo presente que los cambios dirigidos hacia un sistema internacional más abierto y democrático no están plenamente asegurados y que, por lo tanto, es indispensable para preservar dichas tendencias positivas, fortalecer y promover la cooperación;

Reconociendo que es necesario avanzar de modo decidido hacia un orden internacional justo y democrático basado en el pleno respeto al derecho internacional, la solución pacífica de las controversias, la solidaridad y la revitalización de la diplomacia multilateral y de las organizaciones internacionales;

Teniendo presente que la democracia representativa es la forma de gobierno de la región y que su ejercicio efectivo, consolidación y perfeccionamiento son prioridades compartidas;

Reafirmando que los principios consagrados en la Carta de la OEA y los ideales de paz, democracia, justicia social, desarrollo integral y solidaridad constituyen el fundamento permanente del sistema interamericano;

Reconociendo que la cooperación para afianzar la paz y la seguridad del Hemisferio es uno de los propósitos esenciales consagrados en la Carta de la OEA y que la proliferación de armamentos afecta a la seguridad internacional y resta recursos al desarrollo económico y social de los pueblos de los Estados miembros;

Decididos a trabajar para la intensificación de la lucha contra la pobreza crítica y la eliminación de las desigualdades económicas y sociales dentro de cada nación y entre las naciones del Hemisferio;

Tomando nota con interés del informe del Grupo de Reflexión sobre la renovación del sistema interamericano, y Convencidos de que la OEA es el foro político para el diálogo, el entendimiento y la cooperación entre todos los países del Hemisferio cuyo potencial, acrecentado por la incorporación de nuevos Estados miembros, debe incrementarse a fin de que sea portavoz eficaz en el ámbito mundial de los acuerdos de sus miembros,

#### DECLARAN:

Su compromiso indeclinable con la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región, dentro del respeto a los principios de libre determinación y no intervención.

Su firme voluntad de impulsar el proceso de renovación de la Organización de los Estados Americanos, para hacerla más eficaz y útil para realizar los principios y objetivos que la orientan.

Su determinación de continuar en la elaboración y desarrollo de una agenda relevante de la Organización para dar adecuada respuesta a los nuevos desafíos y requerimientos en el contexto mundial y regional y su decisión de conceder especial prioridad en dicha agenda, para el presente decenio a las siguientes acciones:

- a. Intensificar la lucha solidaria y la acción cooperadora contra la pobreza crítica para contribuir a disminuir las desigualdades económicas y sociales en el Hemisferio, fortaleciendo así el proceso de promoción y consolidación de la democracia en la región;

- b. Fortalecer la democracia representativa como expresión de la legítima y libre manifestación de la voluntad popular, dentro del respeto invariable a la soberanía y a la independencia de los Estados miembros;
- c. Promover la observancia y defensa de los derechos humanos, conforme a los instrumentos interamericanos vigentes y a través de los órganos específicos existentes; y velar por que ninguna forma de discriminación sea un obstáculo para la participación política de grupos étnicos minorados o minoritarios;
- d. Promover la progresiva apertura del comercio y la expansión de la inversión, el acceso al conocimiento científico y tecnológico, y la reducción de la deuda externa de los países de la región y, en esta perspectiva, apoyar la denominada "Iniciativa para las Américas" y las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT;
- e. Contribuir a la protección solidaria del medio ambiente para beneficiar a las presentes y futuras generaciones asegurando un desarrollo sustentable en la región;
- f. Estimular la adopción y aplicación de medidas adecuadas para prevenir y combatir el consumo, la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los precursores químicos y el lavado de dinero, así como el tráfico clandestino conexas de armas, municiones y explosivos;
- g. Favorecer los procesos de integración en la región y, con este propósito, adoptar un programa de trabajo que, entre otros aspectos, tienda a alcanzar en el área jurídica la armonización legislativa en la región y, en particular, la de los sistemas de derecho civil con los de common law;
- h. Promover e intensificar el intercambio cultural, educativo, científico y tecnológico como instrumentos de la integración, con pleno respeto al patrimonio cultural de cada uno de los países miembros;
- i. Incrementar la cooperación técnica y estimular la transferencia de tecnologías para ampliar la capacidad de crecimiento económico de los países de la región.

Su decisión de iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica a la luz de las nuevas circunstancias mundiales y regionales, desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme, incluido el tema de todas las formas de proliferación de armas e instrumentos de destrucción masiva, a fin de dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros; y formular un llamado a nivel mundial a otras organizaciones competentes, para que se unan a los esfuerzos de la OEA.

Su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa, de conformidad con la Carta de la OEA.

En consecuencia, los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los Estados miembros de la OEA, en nombre de sus pueblos declaran su más firme compromiso político con la promoción y protección de los derechos humanos y la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, así como para el éxito del proceso de cambios y renovación que requiere el sistema interamericano en el umbral del siglo XXI.

OEA  
AG/RES. 1080 (XXI-0/91)  
5 Junio 1991

**DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Resolución aprobada en la quinta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 1991

LA ASAMBLEA GENERAL,

**CONSIDERANDO:**

Que el preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, establece que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región;

Que según lo establece la Carta, uno de los propósitos fundamentales de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;

Que es preciso observar el debido respeto a las políticas de cada uno de los Estados miembros en materia de reconocimiento de Estados y gobiernos;

Que teniendo en cuenta la existencia generalizada de gobiernos democráticos en el Hemisferio, es necesario darle efectiva aplicación al principio consignado en la Carta de que la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa, y

Que subsisten en la región serios problemas políticos, sociales y económicos que pueden amenazar la estabilidad de los gobiernos democráticos,

**RESUELVE:**

1. Instruir al Secretario General que solicite la convocación inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización para, en el marco de la Carta, examinar la situación, decidir y convocar una reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores, o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, todo ello dentro de un plazo de 10 días.
2. Expresar que la reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores o el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General tenga por objeto analizar colectivamente los hechos y adoptar las decisiones que se estime apropiadas, conforme a la Carta y al derecho internacional
3. Encomendar al Consejo Permanente que elabore un conjunto de propuestas que incentive a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos, sobre la base de la solidaridad y la cooperación internacional e informe a la Asamblea General en su vigésimo segundo período ordinario de sesiones.

**AG/DEC. 1 (XXII-0/92)  
DECLARACIÓN DE NASSAU**

(Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 19 de mayo de 1992)

Los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reunidos en el vigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA en Nassau, Las Bahamas,

Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer a sus pueblos una tierra de libertad y un ambiente favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones;

Teniendo en cuenta que este año se conmemora el Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos y de diversas culturas, marcado por la llegada de Cristóbal Colón el 12 de octubre de 1492 a la Isla de Guanahani, ahora San Salvador;

Reafirmando, en esta histórica ocasión, que nuestra región ha definido su identidad propia, uno de cuyos rasgos esenciales es la adopción del sistema político democrático como garantía de las relaciones pacíficas entre todos sus habitantes y el pleno respeto por la diversidad cultural de sus pueblos;

Recordando que el preámbulo de la Carta de la OEA establece que "la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región";

Considerando que conforme al artículo 2 de la Carta de la Organización, uno de sus propósitos esenciales es "promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención";

Reafirmando que los principios y los ideales de paz, democracia, justicia social, desarrollo integral y solidaridad consagrados en la Carta de la OEA constituyen la base permanente del sistema interamericano;

Recordando el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano y la valiosa contribución de la resolución AG/ RES. 1080 (XXI-0/91) para el fortalecimiento de la democracia representativa, adoptados en el vigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General;

Recordando, particularmente, que el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano declara "su compromiso indeclinable con la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región, dentro del respeto a los principios de libre determinación y no intervención";

Reafirmando también que la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen requieren la organización política de esos Estados sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa;

Observando que la tendencia hacia un sistema internacional más abierto y democrático no se halla firmemente establecida, que aún persisten focos de inestabilidad en los ámbitos económico, social y humanitario, y que debe alentarse y fortalecerse la cooperación, de modo que esta tendencia se arraigue y se torne duradera;

Destacando que la extrema pobreza y las desigualdades económicas y sociales son enemigas de la consolidación y la estabilidad de la democracia representativa en el Hemisferio;

Reconociendo, asimismo, el liderazgo asumido por la OEA y sus aportes positivos al fortalecimiento, la consolidación y la defensa de la democracia representativa en el Hemisferio;

Enfatizando la necesidad de asegurar para todos los individuos, sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo, el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales;



## Anexo 7

Profundamente convencidos de que debido a sus distintos orígenes y antecedentes, los pueblos de América tienen la responsabilidad histórica de desempeñar un papel fundamental y ejemplar en la lucha contra el racismo y la discriminación racial;

Alabando la declaración de 1993 como Año Internacional de las Naciones Unidas de las Poblaciones Indígenas del Mundo, con objeto de fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas que enfrentan las comunidades indígenas en campos tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud;

Recordando los esfuerzos que, en relación con estos temas, han llevado a cabo los órganos, organismos y entidades de la Organización, en particular el Instituto Indigenista Interamericano;

Reconociendo el valor del respeto acordado al medio ambiente por las culturas de los pueblos indígenas y las lecciones que es posible extraer de sus conocimientos en cuanto a su uso y administración sustentables;

Afirmando su convicción de que el apoyo a las culturas y recursos de la región, por medio del desarrollo económico, es un aspecto importante del concepto hemisférico de desarrollo integral y constituye un elemento esencial de la obtención de la estabilidad política y económica de la región;

Reconociendo que aún no se ha logrado el objetivo del desarrollo integral de los Estados miembros de la OEA, según lo estipulado en la Carta de la Organización, que el concepto de desarrollo integral se inspira en los principios de solidaridad y Cooperación interamericanas, y que comprende metas de desarrollo en los campos económico, social, educacional, cultural, ambiental, científico y tecnológico fijadas por cada país;

Reconociendo, además, que los Estados miembros comparten la responsabilidad de proteger el medio ambiente, y que los países desarrollados deben apoyar, además de los programas existentes, la afluencia creciente de capital y tecnologías no contaminantes a los países en desarrollo por medio de la cooperación internacional: a fin de asegurar su plena participación en los esfuerzos internacionales para proteger el medio ambiente y fomentar el desarrollo sustentable;

Apoyando las aspiraciones legítimas de los Estados miembros en cuanto al desarrollo económico y social, tomando en cuenta el vínculo positivo que existe entre los mayores niveles de desarrollo económico y el aprovechamiento sustentable del medio ambiente de esos países;

Conscientes de que sin una cooperación internacional más amplia para encarar los problemas económicos y sociales de los países de América Latina y el Caribe, incluidos el endeudamiento externo, la falta de tecnologías avanzadas, apropiadas y limpias, y los niveles insuficientes de inversiones productivas, es posible que se agudicen las condiciones perjudiciales para los pueblos y el medio ambiente del Hemisferio;

Observando que los dirigentes mundiales se reunirán en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en Río de Janeiro, del 3 al 14 de junio de 1992, para trazar los lineamientos para la cooperación internacional en materia de medio ambiente y desarrollo, y observando, además, la creciente dedicación a las consultas y la colaboración internacionales en relación con estos temas;

Reconociendo el importante papel que puede desempeñar la Organización de los Estados Americanos como foro para el diálogo orientado a la formulación de la contribución hemisférica para enfrentar la prueba de lograr el desarrollo integral de los Estados miembros de América Latina y el Caribe, en un marco de desarrollo hemisférico sustentable,

### DECLARAN

1. Su compromiso renovado e indeclinable con el fortalecimiento, la defensa y la promoción de la democracia representativa y los derechos humanos en el Hemisferio, y el imperio de la ley dentro del marco de los principios de autodeterminación, no intervención y solidaridad, consagrados en la Carta de la OEA.

## Anexo 7

2. Su determinación de trabajar por la adopción y puesta en práctica de programas de cooperación para el desarrollo en ámbitos críticos como la extrema pobreza, integración regional, liberalización del comercio, infraestructura, salud, educación, medio ambiente y ciencia y tecnología, con objeto de fortalecer la democracia representativa.
3. Su firme compromiso con la solución pacífica de controversias, conforme a la Carta de la OEA, los tratados y el derecho internacional.
4. Su decisión de desarrollar mecanismos de la OEA para proporcionar a los Estados miembros la asistencia que soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y desarrollar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-0/91).
5. Su rechazo más enérgico y categórico a cualquier atentado contra el orden democrático institucional en cualquiera de los Estados miembros.
6. Su decisión de continuar el proceso de consultas sobre cooperación para la seguridad hemisférica, con un compromiso renovado hacia la solidaridad democrática.
7. Su decisión de continuar el examen de la Carta de la OEA y de otros instrumentos regionales pertinentes, con objeto de fortalecer el papel de la Organización en cuanto a estimular el apoyo a los esfuerzos de los Estados miembros orientados a la consolidación y el ejercicio efectivo de la democracia representativa.
8. Su firme decisión de trabajar para la completa erradicación de todas las formas de racismo y discriminación racial en el Hemisferio y en todo el mundo.
9. Su firme apoyo al Año Internacional de las Naciones Unidas de las Poblaciones Indígenas del Mundo y a la realización de actividades conmemorativas del Año, como contribución al objetivo más amplio del desarrollo integral consagrado en la Carta de la OEA.
10. Su convicción de que el desarrollo integral es vital para la consolidación de la democracia representativa, la estabilidad política de los países del Hemisferio y el buen resultado de los esfuerzos regionales y mundiales encaminados a lograr un desarrollo sustentable.
11. Su opinión de que el logro del desarrollo sustentable exige, entre otras cosas, esfuerzos en los planos nacional e internacional, y la adopción de medidas concretas que surtan efectos positivos en las economías de la región, particularmente las de América Latina y el Caribe.
12. Su decisión de promover la cooperación creciente entre los países desarrollados y en desarrollo del hemisferio, especialmente en lo que atañe a la transferencia hacia estos últimos de tecnologías no perjudiciales desde el punto de vista ambiental, en términos que fomenten su amplia difusión sin constituirse en una carga económica excesiva para los países de América Latina y el Caribe, así como medidas de apertura de mercados para sus exportaciones y cooperación internacional en apoyo de políticas y programas de industrialización sustentables en países.
13. Su determinación de fortalecer la estructura de la OEA a fin de coordinar las contribuciones regionales en materias relativas al medio ambiente y el desarrollo, y trabajar en favor de la plena aplicación del Programa Interamericano de Acción para la Conservación del Medio Ambiente.
14. Su compromiso de colaborar dentro del marco de la OEA para poner en práctica las pautas y acuerdos que surjan de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que ha de realizarse entre el 3 y el 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro.

**PROTOCOLO DE REFORMAS A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
"PROTOCOLO DE WASHINGTON"**

Adoptado en Washington, D.C., el 14 de diciembre de 1992,  
en el decimosexto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General

EN NOMBRE DE SUS PUEBLOS LOS ESTADOS AMERICANOS REPRESENTADOS EN EL DECIMOSEXTO PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL, REUNIDA EN WASHINGTON, D.C., CONVIENEN EN SUSCRIBIR EL SIGUIENTE

**PROTOCOLO DE REFORMAS A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS****ARTICULO I**

Se incorpora el siguiente nuevo artículo al Capítulo III de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, así numerado:

Artículo 9. Un Miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

- a) La facultad de suspensión solamente será ejercida cuando hayan sido infructuosas las gestiones diplomáticas que la Organización hubiera emprendido con el objeto de propiciar el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado Miembro afectado.
- b) La decisión sobre la suspensión deberá ser adoptada en un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros.
- c) La suspensión entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por la Asamblea General.
- d) La Organización procurará, no obstante la medida de suspensión, emprender nuevas gestiones diplomáticas tendientes a coadyuvar al restablecimiento de la democracia representativa en el Estado Miembro afectado.
- e) El Miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización.
- f) La Asamblea General podrá levantar la suspensión por decisión adoptada con la aprobación de dos tercios de los Estados Miembros.
- g) Las atribuciones a que se refiere este artículo se ejercerán de conformidad con la presente Carta.

**ARTICULO II**

Se modifican los textos de los siguientes artículos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que quedarán redactados así:

Artículo 2. La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente;
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;
- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados Miembros;
- d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural;
- g) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y
- h) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

Artículo 3. Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.

- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.
- c) La buena fé debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados Americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.
- f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados Americanos.
- g) Los Estados Americanos condenan la guerra de agresión; la victoria no da derechos.
- h) La agresión a un Estado Americano constituye una agresión a todos los demás Estados Americanos.
- i) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados Americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.
- k) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del Continente.
- l) Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
- m) La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.
- n) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

Artículo 33. Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

- a) Incremento sustancial y autosostenido del producto nacional per cápita;
- b) Distribución equitativa del ingreso nacional;
- c) Sistemas impositivos adecuados y equitativos;
- d) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas, y fortalecimiento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines;
- e) Industrialización acelerada y diversificada, especialmente de bienes de capital e intermedios;
- f) Estabilidad del nivel de precios internos en armonía con el desarrollo económico sostenido y el logro de la justicia social;
- g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos;
- h) Erradicación rápida del analfabetismo y ampliación, para todos, de las oportunidades en el campo de la educación;
- i) Defensa del potencial humano mediante la extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica;
- j) Nutrición adecuada, particularmente por medio de la aceleración de los esfuerzos nacionales para incrementar la producción y disponibilidad de alimentos;
- k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;
- l) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna;
- m) Promoción de la iniciativa y la inversión privadas en armonía con la acción del sector público, y
- n) Expansión y diversificación de las exportaciones.

Artículo 116. En concordancia con la acción y la política decididas por la Asamblea General y con las resoluciones pertinentes de los Consejos, la Secretaría General promoverá las relaciones económicas, sociales, jurídicas,

educativas, científicas y culturales entre todos los Estados Miembros de la Organización, con especial énfasis en la cooperación para la eliminación de la pobreza crónica.

### ARTICULO III

Se modifica la numeración de los artículos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos a partir del artículo 9, que pasará a ser artículo 10, el artículo 10 pasará a ser artículo 11 y así sucesivamente hasta el artículo 151 que será artículo 152.

### ARTICULO IV

El presente Protocolo queda abierto a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos y será ratificado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales. El instrumento original, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General, la cual enviará copias certificadas a los Gobiernos para los fines de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Secretaría General, y ésta notificará dicho depósito a los Gobiernos signatarios.

### ARTICULO V

El presente Protocolo entrará en vigor, entre los Estados que lo ratifiquen, cuando los dos tercios de los Estados signatarios hayan depositado sus instrumentos de ratificación. En cuanto a los Estados restantes, entrará en vigor en el orden que depositen sus instrumentos de ratificación.

### ARTICULO VI

El presente Protocolo será registrado en la Secretaría de las Naciones Unidas por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

EN FE DE LO CUAL los Plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Protocolo, que se llamará "Protocolo de Washington", en la ciudad de Washington, D.C., Estados Unidos de América, el catorce de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

## A-56: PROTOCOLO DE REFORMAS A LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS "PROTOCOLO DE WASHINGTON"

**OBSERVACIONES:** Todos los Países que figuran en la lista firmaron el Protocolo de Washington el 14 de diciembre de 1992. El Gobierno de México presentó una Declaración en ocasión de la aprobación del referido Protocolo.

México: (Declaración de México en ocasión de la adopción del "Protocolo de Washington")

La delegación de México presentó la siguiente declaración, que integra y literalmente dice:

Con base en el artículo 85 del Reglamento de la Asamblea General, mi delegación solicita que la siguiente Declaración del Gobierno de México aparezca a continuación del Protocolo de Reformas correspondiente:

El Gobierno de México reitera su vocación y compromiso con la democracia dentro del más estricto respeto y apego a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos. En innumerables ocasiones, México ha reaccionado con prontitud y firmeza frente a rupturas del orden constitucional. Sin embargo, está convencido de que la democracia es un proceso que emana de la voluntad soberana de los pueblos, y que no puede imponerse desde afuera.

México expresa su más rotundo rechazo a todo intento de perturbar el orden constitucional en cualquier país. Manifiesta, asimismo, su profundo compromiso con la democracia y con el perfeccionamiento de nuestros sistemas políticos. Pero reitera que no es aceptable que se den al organismo regional poderes supranacionales e instrumentos de intervención en los asuntos internos de nuestros Estados.

## **Anexo 8**

El Gobierno de México sostiene que no es por la vía del aislamiento, suspensión o exclusión, que se puede coadyuvar a la preservación y fortalecimiento de la democracia en nuestro continente. De ahí que considere que los textos sobre suspensión de Estados Miembros, aprobados aquí el día de hoy, modifican el propósito original de nuestra Organización.

En consecuencia, el Gobierno de México deja constancia de su desacuerdo con estas reformas a la Carta, aprobadas en la XVI Asamblea General Extraordinaria".

AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)

**DECLARACION DE MANAGUA PARA LA PROMOCION DE LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 1993)

Los Ministros de Relaciones Exteriores y jefes de delegación de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reunidos con ocasión del vigésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA en Managua, República de Nicaragua,

**DESTACANDO** que la Organización de los Estados Americanos ha creado, en el inicio de esta década, valiosos mecanismos para la defensa de los valores democráticos del Hemisferio, dentro del respeto al principio de no intervención, inspirada en el precepto de que la solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa;

**RECORDANDO**, a este respecto, importantes contribuciones del Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, de la resolución AG/RES.1080 (XXI-0/91) "Democracia representativa", de la Declaración de Nassau y la adopción del "Protocolo de Washington" de reformas a la carta de la Organización;

**RECONOCIENDO** que, como complemento a los avances alcanzados en el área de la defensa de las Instituciones democráticas, es necesario desarrollar mecanismos que promuevan y fortalezcan integralmente el sistema democrático de gobierno y le permitan enfrentar, de mejor manera, los retos del desarrollo económico, social y cultural en todos los Estados miembros'

**CONSCIENTES** de que la labor de la Organización se ha centrado en una importante medida en la búsqueda de soluciones a las crisis, lo que hace necesario, además, dedicar mayores esfuerzos para la prevención de las mismas;

**TIENIENDO PRESENTE** el papel que ha venido desarrollando la Organización con el propósito de promover el diálogo y reconciliación en algunos Estados miembros, en el marco de los principios de no intervención y de libre determinación de los pueblos y como un aporte al fortalecimiento de la democracia.

**CONVENCIDOS** de que la búsqueda del desarrollo sostenible viene requiriendo esfuerzos y sacrificios extraordinarios de los países en desarrollo del Hemisferio que urgen mayores niveles de cooperación y apoyo externo a fin de respaldarlos con los frutos concretos del crecimiento, evitando así las frustraciones a que puede conducir la ausencia de resultados;

**RECONOCIENDO** el vínculo existente entre el mejoramiento de los niveles de vida de los pueblos del Hemisferio y la consolidación de la democracia;

**CONSCIENTES** de que los peligros que aún persisten y amenazan la estabilidad de los sistemas democráticos en el Hemisferio requieren una visión renovada, dinámica e integral del papel de la Organización;

**EN VISTA** de que existe en la región conciencia de la necesidad de perfeccionar las estructuras jurídicas y administrativas con el fin de evitar los obstáculos a la gestión gubernamental que propician el nocivo fenómeno de la corrupción y descrédito de las autoridades e instituciones;

**REAFIRMANDO** que los pueblos de las Américas deben desempeñar un papel de liderazgo en la lucha contra el racismo y la discriminación racial;

**CONVENCIDOS** de que ningún problema que experimenten los Estados miembros justifica el rompimiento del régimen democrático representativo,

**DECLARAN:**

1. La necesidad de consolidar, en el contexto de la identidad cultural de cada una de las naciones del Hemisferio, estructuras y sistemas democráticos que alienten la libertad y la justicia social, salvaguarden los derechos humanos y

favorezcan el progreso.

2. Su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el hemisferio.
3. Su convicción de que la misión de la Organización no se agota en la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales sino que requiere, además, una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno.
4. Su seguridad de que la consolidación de la democracia requiere iniciativas y programas tanto de prevención como de estímulo para su desarrollo y conlleva esfuerzos extraordinarios dirigidos, entre otros, a la erradicación de la pobreza crítica que erosiona el desarrollo democrático pleno de los pueblos del Hemisferio y que requiere, por tanto, la aplicación de programas destinados a satisfacer las necesidades fundamentales de alimentación, salud, educación, vivienda y empleo productivo, creando las bases para una cooperación interamericana fundada en el objetivo compartido y solidario de desarrollo integral.
5. Su opinión de que el apoyo y la cooperación de la OEA para el fortalecimiento de las instituciones democráticas, a través de programas que contribuyan a mejorar las capacidades propias de los Estados que así lo soliciten para perfeccionar sus modelos de organización política, es el fundamento de este nuevo compromiso hemisférico. A este respecto, enfatizan la contribución de la Unidad para la Promoción de la Democracia y del Consejo Permanente en la elaboración de propuestas de incentivos a la preservación y al fortalecimiento de los sistemas democráticos en el Hemisferio.
6. Su convencimiento de que este compromiso hemisférico debe abordar la problemática de la preservación de los derechos humanos con un renovado acento en la promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. El señalamiento de las violaciones a los derechos humanos debe ser acompañado, también, de una acción educativa y de promoción que tienda a prevenir las situaciones que afectan los derechos humanos.
7. Su apoyo a los procesos de modernización de las estructuras administrativas y políticas en los Estados que así lo soliciten, a fin de hacer posible que la gestión de los gobiernos satisfaga los crecientes requerimientos de sus respectivos pueblos por la eficacia y moralización.
8. Su certeza de que para asegurar el fortalecimiento de los sistemas democráticos es necesario adelantar, cuando así se requiera, esfuerzos de-reconciliación nacional que permitan alentar la cultura democrática basada en el equilibrio e independencia de los poderes públicos, en el diálogo y la concertación, en el respeto del papel y la responsabilidad de las minorías y de todos los grupos políticos, en la participación ciudadana y en la interacción política pacífica.
9. Su convicción de que es necesario que todos los sectores en los países de la región colaboren de manera constructiva en el fortalecimiento de la democracia, incluyendo a los gobiernos y las oposiciones políticas y, además, su convicción de que es conveniente que cada Estado en lo pertinente efectúe una reflexión permanente para mejorar la eficacia de la gestión pública y la relación entre representantes y representados, para así fortalecer la democracia, con la colaboración de la OEA y en un marco de respeto al principio de no intervención.
10. Su convencimiento de que este compromiso hemisférico requiere mayores oportunidades para el desarrollo de sus pueblos e impone una cooperación más estrecha, fundada en la comunidad de intereses interamericanos, interdependencia auténtica, beneficios recíprocos y el espíritu de responsabilidad compartida que requiere que los Estados miembros tomen en cuenta el impacto de sus acciones sobre el desarrollo y los procesos democráticos de otros Estados miembros.
11. Su compromiso de continuar y profundizar el diálogo sobre seguridad hemisférica entre los Estados miembros, desde una perspectiva integral y actualizada que tenga en cuenta la nueva situación internacional con la finalidad de consolidar la tradición pacífica de nuestro hemisferio y contribuir activamente a la seguridad internacional y a la paz mundial.



## Anexo 9

12. Su convicción de la necesidad de abrir un diálogo amplio sobre los aspectos principales del desarrollo integral, entre ellos la cooperación financiera bilateral y multilateral, la inversión y la deuda, la expansión y la apertura del comercio intrarregional, la cooperación científica y tecnológica y el medio ambiente. Este diálogo, inspirado en una voluntad política renovada, debe permitir la elaboración de una estrategia realista que aproveche el potencial del consenso que se ha creado en torno al desarrollo integral.
13. Su reconocimiento reiterado al hecho de que la protección del medio ambiente es un elemento fundamental del desarrollo sostenible por sus proyecciones y efectos en la calidad de vida de los pueblos y en las posibilidades de una mejor existencia para las generaciones futuras.
14. Su certeza sobre la importancia de la educación en la formación de una nueva cultura democrática de paz y de no violencia y la alta prioridad que tiene para los Estados miembros de la Organización la formación de recursos humanos.
15. Su certeza de que los convenios comerciales y, de manera especial, los de libre comercio desempeñan una función importante en facilitar el crecimiento y la consolidación de la democracia y, al respecto, respaldan la tendencia hacia la liberalización y el crecimiento del comercio.
16. Su compromiso de continuar trabajando en contra de la producción, el tráfico y el consumo ilícito de drogas y sus delitos conexos, entre ellos el tráfico clandestino de armas, municiones y explosivos. Para el efecto será indispensable incrementar la cooperación entre todos los Estados de la región y de la comunidad internacional en general en beneficio de la paz interna.
17. Su reconocimiento a la valiosa contribución de la OEA a las tareas de reconciliación nacional y consolidación de las instituciones democráticas en algunos países del Hemisferio. En ese sentido, se reconoce el dinámico papel desplegado por la Organización en el país anfitrión de esta reunión, en donde la puesta en marcha de un programa amplio de apoyo, que incluye la continuación de la presencia de la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación, merece su respaldo.
18. Su reconocimiento a la importancia de la transferencia de tecnología en el proceso de desarrollo y, a tales efectos, su apoyo al concepto de la iniciativa del mercado común del conocimiento que permitirá compartir experiencias y avances entre los Estados miembros de la OEA en materia de ciencia y tecnología, conscientes de la urgencia de intensificar los esfuerzos para acelerar el desarrollo científico y tecnológico en América Latina y el Caribe, a fin de aumentar la productividad, expandir las oportunidades de progreso, facilitar el desarrollo sostenible y mejorar la capacidad de competencia de las economías.
19. Su convicción de que una meta importante para el fortalecimiento de la democracia representativa en el Hemisferio es que las fuerzas armadas estén subordinadas a la autoridad civil legítimamente constituida y actúen dentro del orden constitucional y con respeto a los derechos humanos.
20. La presente declaración se denominará "Declaración de Managua para la promoción de la democracia y el desarrollo".

**CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**

(Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001)

**LA ASAMBLEA GENERAL,**

**CONSIDERANDO** que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención;

**RECONOCIENDO** los aportes de la OEA y de otros mecanismos regionales y subregionales en la promoción y consolidación de la democracia en las Américas;

**RECORDANDO** que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en la ciudad de Quebec, adoptaron una cláusula democrática que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas;

**TENIENDO EN CUENTA** que las cláusulas democráticas existentes en los mecanismos regionales y subregionales expresan los mismos objetivos que la cláusula democrática adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Quebec;

**REAFIRMANDO** que el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio;

**CONSIDERANDO** que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia son interdependientes y se refuerzan mutuamente;

**REAFIRMANDO** que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos;

**TENIENDO PRESENTE** que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia;

**REAFIRMANDO** que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia;

**CONSIDERANDO** que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido;

**RECONOCIENDO** que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política;

**TENIENDO PRESENTE** que el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno;

**RECONOCIENDO** que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos;

TENIENDO EN CUENTA que, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, materializando así una antigua aspiración del Continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia;

RECORDANDO que, en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92)), se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

TENIENDO PRESENTE que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC 4 (XXIII-O/93)), los Estados Miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno;

TENIENDO PRESENTE que los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú;

RECONOCIENDO que todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio; y

TENIENDO EN CUENTA el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida,

### RESUELVE:

Aprobar la siguiente

### CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

#### I. La democracia y el sistema interamericano

Artículo 1. Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.

La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

Artículo 2. El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa es

refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3. Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

Artículo 5. El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

### II. La democracia y los derechos humanos

Artículo 7. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

Artículo 8. Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

Artículo 9. La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Artículo 10. La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento; adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio.

### III. Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza

Artículo 11. La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Artículo 12. La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este

compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

Artículo 13. La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

Artículo 14. Los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

Artículo 15. El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

Artículo 16. La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

#### IV. Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática

Artículo 17. Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

Artículo 18. Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

Artículo 19. Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

Artículo 20. En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

## Anexo 10

Artículo 21. Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constata que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

Artículo 22. Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

### V. La democracia y las misiones de observación electoral

Artículo 23. Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

Artículo 24. Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

Artículo 25. Las misiones de observación electoral deberán informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas.

La OEA podrá enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

### VI. Promoción de la cultura democrática

Artículo 26. La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos.

Artículo 27. Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

Artículo 28. Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática

OEA/Ser.P  
AG/RES. 1753 (XXX-O/00)  
5 junio 2000  
Original: inglés

**RESOLUCIÓN**  
**MISIÓN DEL PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA GENERAL Y DEL SECRETARIO GENERAL DE LA OEA AL PERÚ**  
(Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2000)

**LA ASAMBLEA GENERAL,**  
**TENIENDO EN CUENTA:**

Que el preámbulo de la Carta de la OEA establece que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región;

Que conforme a las disposiciones de la Carta, uno de los propósitos básicos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; y

El Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano (1991), la Declaración de Managua (1993) y las Declaraciones y Planes de Acción de las Cumbres de las Américas (Miami, 1994 y Santiago, 1998);

TOMANDO NOTA de las conclusiones presentadas en el informe de la Misión de Observación Electoral a las Elecciones Generales de la República del Perú en las dos rondas electorales celebradas el 9 de abril y el 28 de mayo de 2000, así como los comentarios formulados por el Gobierno del Perú;

PREOCUPADOS de que la credibilidad del proceso y del resultado de esas elecciones ha sido menoscabada por persistentes informes de irregularidades que no se han examinado satisfactoriamente, incluidos los problemas del proceso electoral en sí y las deficiencias institucionales existentes;

RECONOCIENDO que tanto el Perú como el informe de la Misión de Observación Electoral han llamado la atención sobre la necesidad urgente de seguir fortaleciendo las instituciones democráticas en ese país, en particular el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional y el Consejo Nacional de Magistrados, así como de reformar el proceso electoral y fortalecer la libertad de prensa, y

RECONOCIENDO ADEMÁS la invitación del Perú para enviar una Misión con el propósito de fortalecer las instituciones democráticas,

**RESUELVE:**

1. Enviar al Perú de inmediato una Misión integrada por el Presidente de la Asamblea General y el Secretario General de la OEA con el fin de explorar, con el Gobierno del Perú y otros sectores de la comunidad política, opciones y recomendaciones dirigidas a un mayor fortalecimiento de la democracia en ese país, en particular medidas para reformar el proceso electoral, incluidos la reforma de los tribunales judiciales y constitucionales y el fortalecimiento de la libertad de prensa.

2. Acordar que la Misión informe a los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la OEA en la forma que sea determinada por la propia Misión a fin de permitir la plena consideración de sus conclusiones y recomendaciones e iniciar las acciones de seguimiento que se estimen apropiadas.