

PLANTEAMIENTO DE LA MISIÓN DEL ECUADOR EN RELACIÓN CON LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

(Intervención, editada y corregida, del Embajador Blasco M. Peñaherrera, sesión ordinaria del Consejo Permanente, julio 11, 2.001)

Señor Presidente:

Comienzo por expresar la total concordancia de la Misión que presido con la exposición que hiciera el distinguido Embajador don Diego Abente, a nombre del grupo ALADI, en lo que se refiere al procedimiento que vamos a seguir, a la manera como vamos a enfrentar el análisis de este tema, al cronograma aprobado etc. Quisiera entonces, exclusivamente, dejar constancia de nuestro punto de vista sobre el asunto que consideramos de sustancial importancia a este respecto. Me refiero al tema de la naturaleza de la Carta Democrática, de la jerarquía del documento, del rango del documento que estamos discutiendo y que vamos a aprobar. Consideramos que este es el tema fundamental porque, si hacemos un breve recuento de los antecedentes y ponemos atención a las circunstancias presentes, tendremos que estar de acuerdo en que podemos correr el riesgo de efectuar o producir lo que se llama en el lenguaje coloquial un "parto de los montes".

Respecto de los antecedentes, vale recordar que la Carta de la OEA de 1948, define claramente a la Organización como una organización conformada por países cuyo sistema de gobierno es la democracia representativa y sostiene que la democracia representativa es el sistema que debe imperar en el Hemisferio. Sin embargo esa Carta, especialmente luego de las reformas introducidas por el Protocolo de Cartagena, al tiempo que postula este principio de la identificación de la OEA con la democracia representativa, reafirma otro que, en alguna medida, entra en conflicto con él. Me refiero al principio de No Intervención. El segundo inciso del Art. 2, si usted me permite leerlo, señor Presidente, dice: "**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**". Por lo tanto, no cabe duda que hay un conflicto lógico, un conflicto jurídico, un conflicto semántico, como quiera que se lo llame, entre este postulado y el anterior, aquel de que "**la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región**", y que la Organización como tal debe promover y sostener este sistema.

En prueba de lo dicho habría que recordar los hechos históricos a los que se refiriera, durante el desarrollo de nuestras discusiones anteriores, el distinguido Embajador y Representante Permanente de Guyana, que ciertamente no dejaron muy

bien parada a nuestra Organización, en cuanto a mantener tanto su compromiso con la democracia representativa cuanto su respeto al principio de No Intervención.

Con tales antecedentes, los Ministros de Relaciones Exteriores, reunidos en Santiago de Chile con ocasión del XXI periodo de sesiones de la Asamblea General, 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" y, para hacer efectiva esta determinación, aprobaron la memorable Resolución 1080, por la cual se establece un procedimiento a seguir "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 cualquier de los Estados miembros de la Organización". El paso dado tuvo una enorme trascendencia y fue saludado como una verdadera identificación de la OEA con la democracia representativa y, de otro lado, como el inicio de una época diferente en la historia de los pueblos del Hemisferio. Sin embargo, también se hizo evidente que la sola aplicación de la Resolución 1080 no era suficiente como para sustentar esta evidente "intervención" de la OEA en "asuntos de la jurisdicción interna de los estados", porque aquello no era posible por la terminante disposición de la Carta que me he permitido citar anteriormente, la misma que no podía ser desvirtuada ni eludida con una mera resolución de la Asamblea General.

Fue así y por este motivo, que se volvió ineludible dar un paso adelante en firme, como el que se diera al aprobar, en esta ciudad de Washington, el Protocolo Modificador en virtud del cual, se facultó a la Organización para "suspender" la representatividad de los gobiernos que hubieren sido instaurados en un Estado Miembro por el uso de la fuerza. El artículo noveno, incluido en la Carta, faculta a la Asamblea General, por vez primera, de modo claro y explícito para aprobar esta suspensión, repito, en el caso específico de un "**gobierno democrática constituido**" que sea "**derrocado por la fuerza**". De este modo, mediante el protocolo de Washington, se resolvió la antinomia y el conflicto: sustentación y vigencia de la democracia representativa versus principio de no intervención, a favor de la primera y en detrimento del segundo. Para hacerlo, seguramente se tuvo en cuenta aquello que tan acertadamente dijera el ilustre Canciller de la República Oriental del Uruguay doctor Eduardo Rodríguez Larreta, respecto de que "*el principio de no intervención no puede ser invocado para atentar contra todos los demás principios*", pero se lo hizo, repito, con referencia, exclusivamente, al caso específico de "*los gobiernos derrocados por el uso de la fuerza*".

Pasó el tiempo y se produjeron los casos, les ruego que me perdonen pero tengo que citarlos por su nombre, los casos de Perú y Haití. El uno afortunadamente resuelto en los mejores términos posibles y el otro todavía pendiente de solución, y estos casos nos hicieron ver que, además del derrocamiento de los gobiernos por el uso de la fuerza hay otro peligro, otro riesgo para la democracia, que es el abuso del poder por parte del gobierno o del gobernante. Es decir el viejo caso del "golpe de estado".

propriadamente dicho, que no lo habían tomado en cuenta quienes redactaron tanto la Carta de 1.948, como sus protocolos reformatorios hasta el de Washington. Y el problema era mucho más complejo porque ya no se trataba de que los órganos pertinentes de la OEA enfrentaran un hecho susceptible casi de apreciación objetiva, como es el derrocamiento de un gobierno legítimo por un acto de fuerza. Se trataba ahora de gobiernos que habían perdido su calidad o categoría democrática por abusar de su poder. En consecuencia se trataba de juzgar y analizar lo que había sucedido en el interior de estos países, de calificar los actos de los gobernantes y los gobiernos, y de calificarlos como nugatorios o atentatorios contra la democracia, como violatorios del orden jurídico interno, de la legitimidad constitucional y, en consecuencia, como merecedores de ser "suspendidos" de su la capacidad representativa ante la Organización.

De otro lado, se comenzaba también a reparar en la existencia de un tercer riesgo para la democracia, tan serio y en alguna medida más grave que los anteriores: El riesgo, ya no del derrocamiento por la fuerza o del abuso de poder, sino más bien del abuso de la oposición, vale decir, el riesgo de la anarquía, que es el peor de los riesgos para la democracia, porque es, además, inevitablemente, el preámbulo de la tiranía.

Surge así la propuesta del ilustre Canciller del Perú Embajador Javier Pérez de Cuellar recogida por los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio reunidos en la Cumbre de Québec, en cumplimiento de cuyo mandato tenemos que **"reforzar los instrumentos de la OEA"** para que esta pueda efectuar una **"defensa activa de la democracia representativa"** que consista, fundamentalmente, en la **facultad para excluir** de los órganos y actividades de la Organización, a los gobiernos de los Estados miembros en los que se hubiere producido **"cualquier alteración o ruptura institucional del orden democrático"**

Estamos pues, señor Presidente y distinguidos señores Embajadores, en una situación no solo parecida sino todavía más compleja que aquella en la que se resolvió o se tomó la decisión de suscribir un protocolo modificadorio para legitimar, para hacer viable la Resolución 1080 y el Compromiso de Santiago que, por sí mismos, no había podido facultar a la Organización para "suspender" el derecho de participación en las actividades de la OEA, de un *gobierno instaurado por la fuerza*. Esto es así porque si ahora queremos dar este trascendental paso adelante, que significa instaurar la potestad para, ya no "suspender" sino para "excluir" de la Organización a un gobierno o gobernante que perpetre o que sea resultado de algo tan difícil de apreciar objetivamente como es *"cualquier alteración o ruptura institucional del orden democrático"*, no cabe otra solución que la de dar ese paso adelante con adecuada firmeza, es decir, mediante la aprobación y suscripción de un protocolo modificadorio y no de una mera declaración o resolución.

Ciertamente que las dificultades de este procedimiento son obvias. Se podría pensar, en consecuencia, que convendría repetir el proceso anterior, es decir, hacer ahora un nuevo compromiso de Santiago o una nueva resolución 1080, y luego, con la parsimonia adecuada, llegar a la aprobación de un protocolo modificadorio que ponga las cosas definitivamente en su sitio. Sin embargo esto no es posible. Nos parece que no es posible porque hemos creado tantas y tales expectativas en el continente, y quizá inclusive a escala mundial, que no podemos, como dije al inicio de mi intervención, no podemos correr el riesgo de producir, " un parto de los montes".

El señor director de la oficina de Información Pública nos indica que apenas a las pocas horas de haber sido abierto el portal en la página WEB, ya hemos tenido una decena o algo más de propuestas individuales o de grupos, respecto del contenido de la Carta. Esto anticipa que vamos a recibir un verdadero diluvio de iniciativas, un aluvión de demandas y sugerencias, frente a los cuales no podemos salir con un documento que todavía no resuelva el problema básico: el de facultar debidamente a la Organización para intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los estados, y para intervenir en el doble sentido: en el de evitar el abuso del poder y en el de evitar el abuso de la oposición. Estos dos riesgos de la democracia tienen que ser cubiertos, tienen que ser evitados debida y bien sustentadamente. Por lo mismo, mi delegación considera que, en el curso de los próximos días, debemos pensar, fundamentalmente, en este tema de la apropiada jerarquía, rango o naturaleza del documento que vamos a negociar, antes que en los demás aspectos que son meramente formales o complementarios.

Y por último Señor Presidente, respecto de la consulta al Comité Jurídico Interamericano, concuerda mi delegación con la propuesta de que se la haga inmediatamente y en forma integral. Me parece que no tenemos el riesgo de que el Comité nos diga que se reunirá apenas el 30 de julio y que solamente a fines de agosto nos podrá dar una opinión porque, según consta en el Informe Anual de dicho Comité, documento CP/doc. 3406/01 de 23 de enero del año en curso, el Comité Jurídico Interamericano se ha ocupado ya del tema de encontrar una solución jurídica al problema del fortalecimiento y promoción de la democracia y ha dictado una resolución a la que se apareja un voto salvado del distinguido jurista doctor Eduardo Vío Grosi, a quien se encomienda un estudio que probablemente ya ha sido realizado o puede ser realizado en breve. Por manera que esta consulta integral al CJI, puede ser muy útil y positiva. A ninguno de nosotros nos interesa que este Consejo Permanente sea el que lo haga todo, sino que lo haga bien, y que llevemos a Lima un documento que no pueda recibir objeciones ni siquiera formales y mucho menos conceptuales de tanta transcendencia como las que he tratado de señalar.

Gracias Señor Presidente. Lamento haberme extendido, contra mi costumbre, en el uso de la palabra.