

Comprender la *Carta democrática Interamericana*

Seminario organizado por el CĒDIM y el Centro Derecho y Democracia

Síntesis de los debates

El CĒDIM en colaboración con el Centro Derecho y Democracia organizaron el 21 de marzo de 2002, un seminario sobre la *Carta democrática interamericana*, adoptada el 11 de septiembre de 2001, por la Asamblea general de la *Organización de los Estados americanos*. El seminario se articuló en dos paneles. El primero titulado : “¿ *Cómo la Carta democrática interamericana puede contribuir a la promoción de la democracia en las Américas ?* ” , y el segundo : “*La democracia, el comercio y la lucha contra el terrorismo : a la búsqueda de principios comunes*”.

Desde el principio del seminario, el embajador Paul Durand, representante permanente del Canadá en la *O.E.A.* puntualizó, durante su alocución : “*La OEA y la democracia : la puesta en juego de los derechos humanos* ”, que la *Carta democrática* simboliza el consenso que existe actualmente entre los Estados miembros de la organización alrededor del concepto de democracia y su responsabilidad de protegerla. De hecho, el continente americano es la única región que dispone de un instrumento tan preciso para defender la democracia. Aunque las negociaciones hayan sido arduas, el texto final adoptado en Lima representa el resultado que era concretamente posible de alcanzar, en ese momento preciso de la historia de las Américas.

No sin antes señalar la importancia de establecer una obligación política más bien que jurídica, el embajador Durand afirmó que el artículo 1(1) constituye la esencia misma de la *Carta democrática interamericana* : “ *Los pueblos de las Américas tienen derecho a la democracia y sus gobiernos están en la obligación de promoverla y defenderla* ”. Según el Sr. Durand, la *Carta* hubiese podido ser utilizada para resolver varias crisis democráticas, como las ocurridas en el Perú y en Guatemala , la reciente crisis peruana, así como la situación actual en Haití. También hay que tener en cuenta que la popularidad de un gobierno ante la comunidad internacional, no constituye un elemento esencial para demandar la aplicación de la *Carta democrática interamericana* en caso de una alteración o de una interrupción inconstitucional que sobrevenga al orden democrático. El Sr. Durand presentó el ejemplo de Venezuela para ilustrar esa posibilidad.

Resumiendo lo expresado por el Sr. Durand, la *Carta democrática interamericana* representa para el gobierno canadiense, una iniciativa importante puesto que la democracia constituye una prioridad para el Canada, además de constituir una condición esencial para el desarrollo del hemisferio. De igual modo, la adopción de la *Carta democrática interamericana* constituye el cumplimiento de uno de los compromisos hechos por los jefes de Estados en la Cumbre de Québec.

Durante el primer panel presidido por el Honorable Warren Allmand, Presidente del Centro *Derechos y Democracia*, los conferenciantes invitados explicaron, para comenzar, el proceso de negociación de la *Carta democrática interamericana* y expusieron las razones de la importancia de este nuevo instrumento para los ciudadanos de las Américas. Seguidamente, el Sr. Antonio García Revilla, Ministro delegado a la misión permanente del Perú en la *O.E.A.*, presentó en primer lugar el contexto del consenso político existente relativo a la democracia y a los derechos humanos, sobre la base del cual nació la *Carta democrática interamericana*. En ese mismo sentido, el Sr. García Revilla explicó

las diferencias entre la *Carta democrática* y el resto de los instrumentos de la organización útiles para la defensa de la democracia. En segundo lugar, el Sr. García Revilla hizo un bosquejo -desde un punto de vista global- del proceso de negociación y de adopción de la *Carta democrática interamericana*.

Según el Sr. García Revilla, la *O.E.A.* representa en la actualidad un espacio hemisférico de concertación y de arreglo de las controversias, al interior del cuál se ha creado un consensus sobre las nociones de democracia y de derechos humanos. Sin embargo, a pesar de la existencia de este concensus, los valores de la democracia y del respeto de los derechos humanos han sido constantemente amenazados, en el curso de los últimos años. Esto último pudimos constatarlo en el Perú, dónde se han desarrollado prácticas propias de una dictadura, como la corrupción, la manipulación de las elecciones y las violaciones de los derechos humanos.

La *Resolución 1080* y el *Protocolo de Washington*, instrumentos jurídicos con los cuales disponía la *O.E.A.* para defender la democracia en el hemisferio, no permitieron resolver la reciente crisis peruana. En realidad, la utilidad de esos instrumentos era limitada debido a que se referían solamente a los casos de ruptura del orden democrático institucional. Esos textos jurídicos eran útiles para luchar contra los golpes de Estado o los vuelcos militares clásicos, pero no servían para luchar contra otras manifestaciones peligrosas para el orden democrático. La idea de elaboración y de adopción de una *Carta democrática* por los Estados miembros de la *O.E.A.*, constituye una iniciativa del gobierno de transición peruano, afín de llenar un vacío jurídico, y sobre todo, para permitir a los Estados miembros de la *Organización de los Estados americanos* de disponer de medios de acción colectiva para poder resolver, en el futuro, esos tipos de crisis dónde se produce una alteración del orden constitucional. La misión permanente del Perú en la *O.E.A.* trabajó incesantemente para convertir esta idea general en un compromiso político y luego, en un instrumento jurídico en vigor.

El proceso de adopción de la *Carta democrática* iniciado por el Perú debutó oficialmente con la inclusión de una cláusula democrática en la *Declaración de Québec*. Seguidamente, los ministros de relaciones exteriores de los Estados miembros fueron mandados para elaborar una *Carta democrática*. Una primera versión fue presentada a la Asamblea general reunida durante el mes de junio en Costa Rica, no siendo adoptada. A continuación, se sucedieron varias rondas de negociaciones, la sociedad civil fue consultada y finalmente, el 11 de septiembre 2001, la *Carta democrática interamericana* fue adoptada mediante la resolución AG/RES 1.

En un primer tiempo, la Sra. Sofía Macher, miembro del Consejo de Administración del Centro Derechos y Democracia, de la Comisión de la Verdad del Perú, y ex-representante de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos del Perú presentó las razones ligadas a la necesidad de adopción de la *Carta democrática interamericana*. La Sra. Macher saludó la adopción de esta *Carta* haciendo énfasis sobre el hecho que se trata de una iniciativa del Perú. Ella expresó en particular la satisfacción de las *ONG* peruanas, en cuanto al reconocimiento en el texto de este instrumento regional, del vínculo fundamental existente entre la democracia, el desarrollo y los derechos humanos, éstos últimos indivisibles y interdependientes.

No obstante, si varias de las observaciones de la sociedad civil de la región han sido incluídas en el texto final de la *Carta*, ésta última sufre de omisiones y de limitaciones importantes. Por ejemplo, la *Carta democrática* no establece ningún rol explícito y constitucional para los órganos de vigilancia y protección de los derechos humanos. Para la Sra. Macher, la *Comisión interamericana de los derechos humanos* podría muy bien efectuar un trabajo de vigilancia de la protección de los derechos humanos;

iniciar la discusión sobre las situaciones susceptibles de amenazar la democracia; llamar la atención de la comunidad hemisférica (“early warning”); estudiar las situaciones que justifican la adopción de medidas de la *Carta* y evaluar los procesos de control, como consecuencia de las medidas en cuestión. Igualmente, la Sra. Macher comunicó la desconfianza manifestada por las *ONG* en relación a la grande discreción que la *Carta democrática* deja a los Estados de decidir cuando intervenir o no para defender la democracia. Para calmar esos temores, hubiese hecho falta que la *Carta* enumerara de forma explícita, las situaciones precisas en virtud de las cuales, una Asamblea general extraordinaria podría ser convocada. En otros términos, quiere decir que hubiese sido necesario definir o ejemplificar lo que se entiende por una “*alteración del orden constitucional*” que pueda poner en peligro la estabilidad democrática. De igual modo, la Sra. Macher hizo notar que los mecanismos de acción para intervenir a tiempo antes de la ruptura del orden democrático no han sido suficientemente elaborados en la *Carta democrática*.

La Sra. Macher exhortó a la sociedad civil de las Américas a mantenerse vigilantes en cuanto al proceso de control establecido por la *Carta democrática* porque, si es verdad que los Estados miembros de la *O.E.A.* se han comprometido a reforzar la democracia en el continente, no es menos cierto que la Asamblea general de la *O.E.A.* debe continuar desplegando el Plan de Acción de la *Cumbre de Québec*, así como cumplir el resto de los compromisos que los jefes de Estados fijaron en aquella ocasión.

Finalmente para la Sra. Sofía Macher, la adopción de la *Carta democrática* representa un gran paso para la *O.E.A.* Se trata de un documento importante que logra establecer las normas a respetar en materia de democracia; y declara que la protección de los derechos humanos constituye una condición esencial para el establecimiento de una democracia, la cual constituye en última instancia un derecho del pueblo. En resumen, la *Carta democrática interamericana* representa un punto de referencia que abre el juego político en favor de la democracia : un juego que sabe jugar la sociedad civil de las Américas.

Durante el premier panel, el Sr. Brad R. Roth, profesor de la Wayne State University de Detroit y asociado a la Facultad de Ciencias Políticas y de Derecho y el Sr. Brian Tittmore, abogado de la *Comisión interamericana de derechos humanos*, asistieron al panel en cuestión para enriquecer la discusión relativa a la existencia de un derecho a la democracia en derecho internacional; y del impacto de la *Carta democrática interamericana* sobre los poderes y la competencia de la *Comisión*.

En su alocución, el Sr. Roth calificó el derecho a la democracia como un derecho ambiguo. Esta ambigüidad persiste a pesar de que algunos investigadores de la llamada escuela del derecho democrático, atribuyen a la gobernancia democrática liberal, el carácter de ascendiente de una norma de derecho internacional. De hecho, el Sr. Roth se cuestionó sobre la verdadera necesidad de definir el derecho a la democracia, teniendo en cuenta que los valores democráticos son vastos y muy contestados. Según él, demasiado querer definir la democracia es una tarea riesgosa, o sea que se corre el riesgo de concebirla como un conjunto de reglas procedurales.

De igual forma, el Sr. Roth se interrogó sobre la naturaleza de la democracia. En otras palabras, “¿ *la democracia constituye una cuestión relacionada con la política y la soberanía o relacionada con el derecho internacional?*” Sin embargo, el Sr. Roth no ve cómo el derecho internacional podría ser utilizado para contestar las acciones de los gobiernos que violan flagrantemente las normas democráticas. Aunque ha sido admitido universalmente que la democracia representa una obligación

internacional, el Sr. Roth no está convencido de que esta obligación esté acompañada de un mecanismo de coerción, permitiendo a los Estados de sancionar su violación.

Por otra parte, reconociendo que la legitimidad del gobierno reposa sobre la voluntad declarada del gobierno, el Sr. Roth presentó de forma breve el concepto moderno de “legitimidad”, concluyendo que es posible de indicar que existe, al interior del Estado, un modelo de obediencia y de sumisión. Mas, hay que señalar que cuando el derecho a la participación política fue codificado en los instrumentos jurídicos, particularmente en el *Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos*, entrado en vigor en 1976, la parte del texto que afirmaba que la voluntad del pueblo constituye la base de la autoridad del gobierno fue eliminada. Además, si observamos la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, por ejemplo, constatamos que ella se refiere explícitamente a la “voluntad del pueblo”. Por tanto, el texto no contiene ningún elemento que pudiera conducirnos a privilegiar un proceso o un sistema electoral en particular. De hecho, las tentativas de ciertos Estados de especificar en la *Declaración Universal* que las elecciones honestas exigen la presencia de varios partidos políticos han fracasado. En esto precisamente se basa Brian Roth para afirmar que la democracia no puede ser limitada en su forma y restringirse a simples normas procedurales. Mientras que los principios de la democracia liberal pueden ser fundamentales para la realización, a largo plazo, de los derechos humanos y de la transparencia del desarrollo económico; de otro lado, es peligroso de recurrir a medios mecánicos para reforzar los fundamentos políticos. Por último, el Sr. Roth concluyó diciendo que la historia confirma que el derecho a la democracia no está desprovisto de problemas, particularmente cuando se trata de describirlo como un derecho positivo.

El último conferenciante del primer panel, el Sr. Brian Tittmore, explicó cómo la democracia está protegida en los principales instrumentos de protección de derechos humanos en vigor en el sistema interamericano, o sea, en la *Declaración americana sobre los derechos y deberes del Hombre* (1948) y en la *Convención americana relativa a los derechos humanos* (1969). Así, el Sr. Tittmore señaló también que esos dos instrumentos hacen resaltar el derecho a la democracia y la definen como el derecho a participar en el proceso político democrático y el ejercicio democrático del poder. El artículo XX de la *Declaración* identifica “el derecho de votar y participar en el gobierno”. Sin embargo, los artículos 23, 27 y 29(c) de la *Convención* reconocen más claramente la relación intrínseca entre la gobernancia democrática y la protección de los derechos humanos. Esos artículos sirven de guía a la *Comisión* y a la *Corte* en sus trabajos, en particular en lo que concierne a los derechos políticos.

Seguidamente, el Sr. Tittmore demostró que el trabajo de la *Comisión* siempre ha testimoniado de una seria inquietud por el respeto de los derechos políticos y de la participación democrática. En este sentido, él presentó el ejemplo del Capítulo V del reporte anual, 1990-91, que comporta un análisis profundizado de los derechos humanos, de los derechos políticos y de la democracia representativa en el sistema interamericano. Además, la *Comisión* ha emitido regularmente recomendaciones relativas al desarrollo democrático en varios países como Haití, el Perú y Chile. Así mismo, la *Comisión* tuvo la ocasión de tomar en consideración a los principios de la democracia representativa aplicables al tratamiento de las quejas individuales. Este fue particularmente uno de los casos del año 2000 : la decisión *Aylwin c. Chile*, en el cual la *Comisión* concluyó que la constitución chilena de 1980, que reserva 20% de sus puestos al Senado chileno y a las nominaciones vitalicias, violaba los artículos 23 y 24 de la *Convención americana* porque en término de participación política, esas nominaciones creaban una desigualdad.

A propósito de la naturaleza y de la utilidad de la *Carta democrática*, el Sr. Tittmore hizo notar que como la *Carta democrática interamericana* no es un tratado, la misma no será percibida como una fuente clara de obligaciones jurídicas coercitiva para los Estados. Dicho esto, el artículo 21 de la *Carta*

sugiere que el Estado miembro en situación de suspensión, no será exonerado de sus obligaciones relativamente a los derechos humanos. La *Comisión* y la *Corte* conservan sus competencias respectivas para tratar toda queja depositada contra un Estado suspendido.

El Sr. Tittmore concluyó que la *Carta democrática* debería ayudar a la interpretación y a la aplicación de la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* y de la *Convención Interamericana*. Quedaría por ver cómo el sistema interamericano de derechos humanos utilizará la *Carta democrática*, en la medida en que los demandantes invocarán la *Carta* ante la *Comisión*. La *Carta democrática* fortalece ciertos valores claves que guían el trabajo de la *Comisión* y de la *Corte interamericanas de derechos humanos*, pero este nuevo instrumento no provoca ningún cambio significativo en el funcionamiento de esas instituciones.

En el curso del segundo panel, presidido por la Sra. Lucie Lamarche, Directora del CÉDIM, los conferenciantes invitados trataron de determinar el alcance de la *Carta democrática*, en esta época de integración económica continental y de lucha contra el terrorismo. Igualmente, los conferenciantes trataron de elaborar algunas estrategias de acción para las *ONG*, en vista de la próxima Asamblea general de la Organización, en junio de 2002.

El Sr. Pablo Policzer, investigador asociado Post-doctoral del Instituto de Relaciones Internacionales *I. W. Killiam Fellow*, University of British Columbia, fue el primero en tomar la palabra durante el segundo panel. En el curso de su intervención, M. Policzer presentó primeramente un informe de las etapas que condujeron a la adopción de la *Carta democrática*, y luego esbozó un análisis crítico de la *Carta* haciendo énfasis sobre dos elementos : la “toma” del poder versus el “ejercicio” del poder, y la “democracia” versus el “continentalismo”.

En adición, el Sr. Policzer expresó su convicción relativa al carácter mediocre de la acción de la *O.E.A.*, en la esfera de la promoción y defensa de la democracia, porque esta organización no logró prevenir la ascensión de las dictadura militares durante los años 60 y 70; ni contribuyó tampoco a su eliminación. Hubo que esperar hasta 1991 para realizar un paso importante, es decir, la creación de la *Comisión sobre la democracia y la remodelación del sistema interamericano*, establecida en Santiago. Luego de haber enumerado las iniciativas recientes para favorecer la protección de la democracia en las Américas, o sea, la adopción por la Asamblea general de la Resolución 1080 sobre la democracia representativa, en 1991; la adopción del *Protocolo de Washington* enmendando la *Carta* de la *O.E.A.* en 1992; así como la nueva *Carta democrática interamericana*. Pablo Policzer hizo referencia a los temores de varias personas e instituciones ante la posible deterioración de los derechos humanos, y a la eventualidad que los Estados Unidos sacrifiquen la libertad democrática apresurando la puesta en marcha de la campaña anti-terrorista. Respecto a este último punto, el Sr. Policzer se refirió a la posición del experto en relaciones internacionales Joshua Muravchick, cuya opinión es que “*ayudar a un aliado no democrático es a veces esencial para la seguridad de los Estados Unidos y, de hecho, es justificable*”.

Por otra parte, el Sr. Policzer afirmó que para comprender de la *Carta democrática*, hay que distinguir “toma” del poder de “ejercicio” del poder. Así, mientras que la “toma” del poder mediante un golpe de estado significa, sin equívoco, una violación de la democracia; el “ejercicio” antidemocrático del poder es más difícil de demostrar. No obstante, a pesar que la *Carta democrática* enumera del artículo 6 al 9, los elementos esenciales para el ejercicio del poder de manera democrática, los mecanismos de acción colectiva no tienen en cuenta esos artículos de manera explícita. En realidad, la *Carta democrática* no

ofrece ningún ejemplo específico de acción antidemocrática, de alteración del orden democrático menos espectacular que un golpe de Estado o que una elección falseada. Según el Sr. Policzer, esta laguna es más importante aún que lo que la historia nos ha demostrado hasta hoy. Él sostuvo que los Estados ricos son menos susceptibles de cometer violaciones de orden democrático (como los golpes de Estado, por ejemplo) y como los Estados de las Américas se vuelven cada vez más ricos, es posible de imaginar un futuro en el que los golpes de Estado serán asunto del pasado, pero no el ejercicio antidemocrático del poder. El Sr. Policzer continuó su análisis crítico de la *Carta* enfatizando especialmente en la distinción entre “democracia” y “constitucionalismo”. En este sentido, él mencionó que los mecanismos del artículo 19 fundan una acción colectiva, si existe una violación de las disposiciones de la constitución nacional. Sin embargo, las constituciones no siempre son fundamentalmente democráticas. En varias ocasiones, los regímenes militares han invocado su “rol constitucional” de guardián de la seguridad nacional para violar los derechos humanos y la democracia.

El Sr. Policzer concluyó su intervención notando que a pesar de querer noblemente reforzar la democracia en el hemisferio, las ideas contradictorias contenidas en la *Carta democrática* podrían ser una fuente de confusión y de conflictos. La *Carta* representa un progreso en lo que concierne a las reivindicaciones de los principios democráticos, pero la *O.E.A.* no aprovechó la ocasión de aclarar los mecanismos de acción colectiva. Finalmente, el Sr. Policzer explicó los temores manifestados por las ONG respecto a la *Carta democrática*, en relación al énfasis hecho en el texto sobre el orden constitucional.

El segundo participante en este panel, el Sr. Étienne Savoie, Primer secretario de la *Misión permanente de Canadá en la O.E.A.*, se refirió al vínculo entre la seguridad y la democracia, presentando además cómo esos dos temas han sido tratados por la *O.E.A.* desde la creación de la organización hasta nuestros días.

El Sr. Savoie comentó que los elementos seguridad y democracia reciben un tratamiento similar. En primer lugar, a propósito del concepto “seguridad”, el Sr. Savoie avanzó que, con anterioridad a la adopción de la *Carta* de la *O.E.A.*, existía un sistema de defensa colectivo en el seno de la Unión panamericana, la antecesora de la *O.E.A.* En 1942, después de la entrada de los americanos a la Segunda Guerra Mundial, se creó el *Consejo Interamericano de la Defensa*. El *Tratado Interamericano de Asistencia Mutua*, firmado en 1947, ya estaba en vigor antes de la adopción de la *Carta* de la *O.E.A.* Luego, el Sr. Savoie hizo alusión al hecho que el marco jurídico de la seguridad fue trazado mucho antes que el marco de la democracia. No obstante, los Estados debieron crear un sistema de defensa más eficaz para enfrentar las nuevas formas de amenazas a la seguridad, contra las cuales el *Tratado de Asistencia Mutua*, de carácter militar, no tenía ningún efecto. Entre esas nuevas amenazas, el Sr. Savoie señaló la invasión ideológica contra la revolución cubana como ejemplo. Fue precisamente siguiendo esta perspectiva que el *Colegio de la Defensa* fue creado en 1962.

Los años 70 y 80 fueron marcados por un estancamiento de la parte de la defensa porque la influencia de la revolución cubana había alcanzado un gran apogeo. La *O.E.A.* se había mostrado relativamente ineficaz para prevenir las guerras civiles; no había podido actuar de forma eficaz contra la invasión de Granada y de Panamá; y además no había hecho nada durante la guerra de las Malvinas. Por consiguiente, la *O.E.A.* pasó de la fase militar a la fase política. Ésta es precisamente la raíz de la creación del proceso de las Cumbres y de la creación en 1995 de la *Comisión sobre la seguridad continental*. Los Estados miembros de la *O.E.A.* comprendieron por otra parte que las amenazas provenían de otros actores aparte de los Estados. El terrorismo ha sido identificado como una amenaza a la seguridad, de la misma forma que la degradación del medio ambiente es considerada como tal.

Después del 11 de septiembre, el trabajo de la *O.E.A.* en materia de seguridad se divide en dos ramas : en primer lugar tenemos la Comisión encargada de la seguridad, que continúa tratando las cuestiones de levantamiento de minas, del reforzamiento de las medidas de confianza, del tráfico de armas ligeras, etc.; y en segundo lugar contamos con la *Convención interamericana sobre el terrorismo*, en curso de negociación.

En lo que se refiere a la relación existente entre seguridad y democracia, el Sr. Savoie indicó que el reforzamiento de la seguridad no es un simple azar, se trata más bien de un resultado querido. Los esfuerzos de la *O.E.A.* en materia de seguridad han sido emprendidos para dar al continente un contexto más propicio al desarrollo democrático. El Sr. Savoie concluyó su alocución afirmando que si es verdad que la *Carta democrática* ofrece pocas posibilidades de acción relativamente a la seguridad, a la vez este instrumento está todavía menos limitado en lo que concierne a su función de persuasión. En este sentido, la *Carta democrática* puede contribuir a crear una atmósfera de seguridad en el continente.

El Sr. Julius Grey, Abogado miembro del Colegio de Abogados de Québec, Profesor asociado, Facultad de derecho de la Universidad McGill, analizó la reciente efervescencia legislativa canadiense, en materia de lucha contra el terrorismo, en función de su compatibilidad con la democracia. Para comenzar, él expresó su desconfianza ante una definición de la democracia que proviene de la *O.E.A.*, citando las palabras del periodista canadiense James Manishen, para quien la *O.E.A.* es “*an association of mice presided by a cat*”. Por eso, hay que asegurarse de que una definición que proviene del sistema interamericano promueva los intereses de la democracia y no del “gato”.

Luego el Sr. Grey explicó que, en su opinión, la nueva legislación canadiense C-36 no es incompatible con la democracia porque no se trata de furgones que conduzcan a los ciudadanos a la guillotina y, sobre todo, porque el gobierno canadiense es de buena fe y no parecer tener la intención de reemplazar el Código Criminal por esta nueva ley.

No obstante, el Sr. Grey indicó que si esta ley continúa en vigor, a largo plazo será considerada como contraria a los principios democráticos ya que ella crea una atmósfera de urgencia formulando -en términos generales- lo que básicamente es considerado como medidas de excepción. El Sr. Grey planteó varios elementos inquietantes en la ley, como por ejemplo la definición de “grupos” y de la “actividad terrorista” que podría traer como consecuencia que la pertenencia a un “grupo” o la realización de una “actividad” alejada del terrorismo podría ser penalizada. También, el Sr. Grey se mostró muy preocupado por la insistencia de la ley sobre los crímenes terroristas de naturaleza económica tales que : tentativa de perjudicar la economía, tentativa de ampararse de los secretos industriales, etc. La razón es que hay que tener cuidado que esas definiciones no sean utilizadas para proteger la democracia, sino para proteger el liberalismo económico, el cual no constituye un derecho fundamental en Canada. En este sentido, se señaló el hecho que la ideología no continúe siendo considerada como un factor atenuante, sino más bien agravante, ya que dar una explicación ideológica a un crimen no es generalmente considerado como un factor agravante, que para los crímenes de asesinato u homicidio, pero no para los crímenes económicos. El Sr. Grey agregó así que la presentación de la prueba y la tenida del proceso no son divulgadas al acusado y que la identidad del juez no es revelada tampoco. La aumentación del margen de posibilidades de vigilancia extrema permitidas por la nueva ley canadiense podría conducir a una destrucción total de la vida democrática.

A continuación, el Sr. Grey manifestó que ciertas cláusulas de salvaguardia hubiesen podido ser agregadas. Así, la ley hubiera podido precisar que los resultados de las investigaciones realizadas en virtud de esta ley, no pueden ser utilizados que para el apoyo de una acusación bajo esta ley. De igual

manera, la nueva ley hubiese podido incluir, por ejemplo, una cláusula prohibiendo los abrigos fiscales, un artículo afirmando que el Canadá se niega a colaborar a la ejecución de la pena capital y que prevee, en cambio, una serie de medidas sociales que permitan luchar contra la pobreza y la injusticia que constituyen el mantillo del terrorismo. En resumen, el Sr. Grey expuso su opinión sobre el hecho que la ley canadiense tiende a favorecer una visión mecánica y técnica de la democracia haciendo énfasis sobre la seguridad, el orden constitucional, el principio del gobierno elegido por la mayoría, y de esta forma una visión estrecha de la democracia.

Los dos últimos intervinientes de este segundo panel fueron el Honorable Warren Allmand, Presidente del *Centro Derechos y Democracia* y Viviana Krsticevic, Directora del *Centro por la justicia y el derecho internacional*, el *CEJIL*. Los dos propusieron estrategias de acción para las *ONG*, en vista de la próxima Asamblea general de la *O.E.A.*

En un primer tiempo, el Sr. Warren Allmand presentó los indicadores cualitativos de la democracia desarrollados por el *Centro Derechos y Democracia*, antes de evaluar si la democracia es respetada o no. Así, además de la tenida de elecciones libres, justas y regulares; las democracias pueden de igual forma ser evaluadas en función del Estado de derecho, de la independencia del poder judicial y de la legistaura, del respeto de los derechos humanos, de los derechos de las minorías, de la igualdad entre los géneros, del control del poder militar por el civil, de la existencia del multipartidismo, de la distribución equitativa de la salud, de la responsabilidad pública, de la transparencia y de la existencia de procedimientos de consulta de la sociedad civil.

Seguidamente, el Sr. Allmand explicó las inquietudes del *Centro Derechos y Democracia* a propósito de la inconstancia y de la confusión del lenguaje utilizado en la *Carta democrática* para definir la democracia, así como la ambigüedad de los mecanismos previstos para la evaluación de la amenaza y del ejercicio de la coerción. Debido a esto, se corre el riesgo que la *Carta* se convierta en un instrumento de relaciones públicas para ser utilizado de forma selectiva, y únicamente cuando se trate de enemigos políticos. El Sr. Allmand comunicó también su preocupación ante la ausencia de una función definida respecto a la *Comisión interamericana de derechos humanos*, así como la ausencia de recursos que permitan a las víctimas y a las organizaciones de la sociedad civil de iniciar una investigación respecto a las violaciones de la *Carta democrática*. Finalmente, el Sr. Allmand señaló que la *Carta democrática* no da explicación alguna sobre la manera en que ella pudiera ser aplicada en el contexto de las negociaciones de la Zona de libre comercio de las Américas, y que la relación entre los derechos humanos y la democracia no está explicada claramente. En todo caso, esa relación no es más clara en la *Carta* que la relación entre el sistema interamericano y los mecanismos desencadenadores de la acción colectiva de la *Carta democrática interamericana*.

En resumen, varios problemas señalados por las *ONG*, continúan si resolverse. Es por esta razón que el Sr. Allmand afirmó que es muy importante que las *ONG* sigan siendo vigilantes y desarrollen una estrategia de acción en vista de la próxima Asamblea general en junio de 2002, en Barbados. En este sentido, constituye un imperativo que las *ONG* exijan el derecho de las víctimas y de la sociedad civil de invocar la *Carta democrática*, y que una alteración del orden democrático sea considerado y sancionado seriamente, como en el caso de una interrupción de la estabilidad democrática. El Sr. Allmand concluyó su alocución invitando los gobiernos de los Estados Unidos y de Canada a ser consecuentes con sus compromisos respecto a la *Carta democrática interamericana* y a ratificar la Convención americana relativa a los derechos humanos. El Sr. Allmand exhortó a las *ONG* de continuar avanzando el proyecto de *Convención interamericana contra el terrorismo* y de interesarse cada vez más a la situación haitiana que continúa deteriorándose.

La Sra. Krsticevic reconoció primeramente la importancia del trabajo precedente a la *Carta democrática interamericana*, y también mencionó que, según ella, la colaboración de las *ONG* con la *Comisión interamericana de derechos humanos* y la *Corte interamericana de derechos humanos* tuvo un impacto importante sobre la elaboración de los modelos democráticos en la región. A propósito de la *Carta democrática*, las proposiciones de las *ONG* con respecto a la *Carta democrática* han sido modeladas a partir de las experiencias del pasado, específicamente la experiencia peruana.

La Sra. Krsticevic explicó después que una de las principales críticas de las *ONG* en relación a la *Carta democrática interamericana*, se refiere a la vaga definición de la “democracia” y al lenguaje general que podría inducir a la confusión. Las *ONG* cuestionan igualmente la eficacia práctica de la *Carta* puesto que, a menudo, no son los Estados que reaccionan en primer lugar cuando la democracia está amenazada, sino más bien la sociedad civil y la *Comisión interamericana de derechos humanos*, como sucedió en el caso de Perú. Esta es la razón de la necesidad que la *Carta* contenga un mecanismo que permita a la sociedad civil y a los órganos de vigilancia de los derechos humanos, de participar a la identificación, la evaluación y a la toma de decisiones cuando la democracia está en peligro. La Sra. Krsticevic deploró también el hecho que la *Carta* no enuncie principios directivos claros para interpretar el concepto de alteración del orden democrático, tal y como fue mencionado en el artículo 19. Así, ella hizo mención a la incoherencia de los términos del artículo 17, que supone que un Estado miembro puede decidir de revelar a la comunidad internacional que su proceso político democrático institucional, o su ejercicio legítimo del poder político está amenazado. No obstante, esta situación es poco probable. De hecho, es difícil de imaginar que el Presidente Fujimori haya podido pedir ayuda para restablecer y fortalecer el proceso institucional peruano. Según la Sra. Krsticevic, el mecanismo de acción colectiva prevista en la *Carta democrática* es deficiente, debido a que no está claramente indicado que el consentimiento del Estado en cuestión constituye una condición previa para el desencadenamiento de esta acción.

La Sra. Krsticevic indicó que con la aproximación de la Asamblea general de la *O.E.A.*, que tendrá lugar del 2 al 4 de junio de 2002, las *ONG* tratarán de jugar un rol más formal en la observación y evaluación de las condiciones democráticas al interior de los Estados miembros. Por otra parte, las *ONG* querrán participar más fácilmente a los trabajos de la *O.E.A.* relativos a los derechos humanos, aunque ciertos Estados podrían percibir la presencia de las *ONG* como una disminución del poder de negociación de los Estados. La Sra. Krsticevic terminó su alocución sugiriendo que les *ONG* sigan de cerca la elaboración del proyecto de *Convención interamericana contra el terrorismo*; que se consacren al desarrollo de una definición más aceptable de la “democracia”, definición que el sistema interamericano podrá utilizar realmente; y que las *ONG* sigan también de cerca la situación en Argentina y en Venezuela.