


# Discurso

Organización de los Estados Americanos



**LUIGI R. EINAUDI, SECRETARIO GENERAL ADJUNTO DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN LA SESIÓN DE APERTURA DEL FORO INTERAMERICANO SOBRE MODERNIZACIÓN LEGISLATIVA**  
**29 de septiembre de 2004 - Ciudad de México D.F.**

 [Imprimir esta página](#)  
 [Enviar esta página](#)

## REFERENCIA

[Comunicados de Prensa](#)  
[Ultimas Noticias](#)  
[Discursos](#)  
[Sitio web de la OEA](#)

Senador Diego Fernández de Cevallos, Presidente del Senado  
 Diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente de la Cámara de Diputados  
 Lic. Humberto Aguilar Coronado, Subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación  
 Dr. Ruben Perina, Departamento de Democracia y Asuntos Políticos de la OEA  
 Señores y Señoras Legisladores de las Américas  
 Amigos y Amigas,

Me complace sobremanera participar en la ceremonia inaugural de este Foro, cuyo principal objetivo es abrir un espacio hemisférico para la reflexión sobre la modernización del Poder Legislativo como elemento esencial para el fortalecimiento de la democracia.

En nombre de la Organización de los Estados Americanos, de su Secretario General, el Dr. Miguel Ángel Rodríguez, y en el mío propio, quisiera expresar nuestra bienvenida a todos los participantes, y nuestro sincero agradecimiento al Honorable Congreso de los Estados Unidos Mexicanos por la colaboración prestada para la organización de este Foro Interamericano sobre Modernización Legislativa, y en particular al Vicepresidente del Senado, Senador César Jáuregui, por haber acogido esta iniciativa con entusiasmo. Quiero agradecer también a las autoridades del Programa de la State University of New York en México por su apoyo para la realización del evento.

### I.

El preámbulo de la Carta de la OEA, adoptada en 1948, empieza así  
 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. . . .

"Una tierra de libertad" – frase que evoca los conceptos utópicos europeos de los tiempos que ellos denominaron el descubrimiento de un Mundo Nuevo – pero frase traicionada por las prácticas coloniales y las inestabilidades y los problemas sociales y étnicos que acompañaron la independencia.

La discrepancia entre teoría y práctica hace que todos sepamos que la democracia era la excepción – y no la regla -- entre los Estados Miembros de la Organización en los primeros años de su existencia. Hoy sin embargo las cosas están al revés: la democracia es la regla y hoy podría incluso decirse que la democracia es la razón de ser de la Organización. La OEA es el único organismo multilateral que tiene en la defensa y la promoción de la democracia su imperativo categórico. Como punto de referencia, la palabra democracia ni aparece en la Carta de la ONU.

La materialización de la antigua aspiración del Continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia es una historia lenta y todavía inconclusa. En 1991, la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció 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. Poco a poco modificaciones a la Carta constitutiva, resoluciones de la Asamblea General, y directivas de las Cumbres Presidenciales, (Miami 1994; Santiago 1998; Québec 2001; y Monterrey 2004), han creado un mandato y objetivo expreso de la defensa y la promoción de la democracia.

La Carta Democrática Interamericana simboliza este consenso. Adoptada en Lima el 11 de septiembre de 2001, surgió de nuestros esfuerzos – no siempre exitosos -- de detener los intentos de interrumpir los procesos democráticos en Haití (1991), Perú (1992), Guatemala (1993) y Paraguay (1996).

La evolución de un régimen interamericano de defensa y promoción de la democracia fue facilitado también por el fin de la Guerra Fría, la preeminencia del ideal democrático y la economía de libre mercado, así como por la creciente interdependencia global en lo cultural, social, económico, tecnológico, financiero y político.

Hoy se considera que la democracia facilita la cooperación, la solución pacífica de controversias y la integración, y es condición indispensable para la paz, la seguridad y el desarrollo.

## II.

La promoción de la democracia, por definición, es una tarea continua, compleja, lenta y de largo plazo, porque se trata en última instancia de la promoción y desarrollo de una nueva cultura política. Esto significa promover valores, creencias, actitudes, comportamientos y prácticas de una cultura política democrática; como son, por ejemplo: la justicia y la igualdad ante la ley; el respeto a las leyes y las instituciones (Estado de Derecho); la tolerancia y el respeto mutuo; el respeto a las minorías, la diversidad y el pluralismo; la probidad, la ética y la transparencia; el diálogo y la negociación, la solución pacífica y cívica de conflictos políticos; la participación ciudadana y las elecciones confiables, entre otras.

El Artículo 3 de la Carta Democrática lo expresa de esta forma:

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.

Una cultura política de esta envergadura se construye lenta y paulatinamente, a través de un proceso de socialización en el que tienen un rol central y continuo el sistema educativo, las universidades, los medios de comunicación, las organizaciones de sociedad civil, la iglesia, la familia, y las instituciones políticas. En este foro sobra añadir que el poder legislativo es una de estas instituciones.

La tarea es enorme. Cambiar cultura política no es cuestión de días ni de meses. No debería sorprendernos, entonces, que a pesar del resurgimiento de las formas democráticas en América Latina y de la prioridad que ésta ha adquirido en el sistema interamericano, se observa cierto cuestionamiento, descontento e insatisfacción con el desempeño de las instituciones democráticas. Las instituciones y prácticas presidenciales, burocráticas, electorales, judiciales y legislativas, muestran carencias de credibilidad y legitimidad en la perspectiva de la ciudadanía y en particular en la juventud. (Así por lo menos lo atestiguan los estudios del Latinobarómetro y el reciente informe sobre democracia del PNUD). La debilidad e inoperancia de nuestras instituciones, especialmente para satisfacer las demandas de las grandes mayorías, por sociedades más prósperas, justas y equitativas, representa uno de los principales obstáculos y amenazas para la gobernabilidad en gran parte de las Américas.

De cara a estos desafíos, la viabilidad y calidad de la democracia depende

altamente de la calidad del liderazgo que la conduce. Corresponde a la dirigencia política la labor ineludible de ser ejemplo de conducta política y de procurar el fortalecimiento de las instituciones democráticas, para que éstas puedan satisfacer las necesidades y aspiraciones de las grandes mayorías.

### III.

En 1991, después de adoptar la Resolución 1080, los Estados Miembros crearon una unidad como instrumento de mediano y largo plazo para la promoción de la democracia, buscando así apoyar a los Estados en sus esfuerzos de promoción de las prácticas democráticas, y de fortalecimiento de las instituciones democráticas.

A pesar de recursos financieros y hasta humanos bastante limitados, la OEA desde entonces ha venido colaborando con instituciones nacionales y regionales en importantes áreas para el fortalecimiento de la democracia como, por ejemplo, sistemas electorales, observación electoral, educación para la democracia, descentralización, diálogo y resolución de conflicto, partidos políticos y, por supuesto, el poder legislativo.

El Poder Legislativo es una pieza fundamental del sistema de separación y equilibrio de poderes que caracteriza la democracia representativa. Sin embargo, en la gran mayoría de nuestros países existe hoy una percepción generalizada entre sectores formadores de opinión, de que la institución muchas veces no cumple adecuadamente su papel y sus principales funciones, y que carece de representatividad, profesionalismo y experiencia y por lo tanto, de la necesaria credibilidad.

Es en ese contexto que la OEA ha venido trabajando con instituciones académicas y organismos legislativos nacionales y regionales. Uno de los programas estratégicos desarrollados por la OEA es precisamente el Programa de Apoyo al Fortalecimiento de las Instituciones Legislativas (PAFIL) (Ver documento descriptivo de las actividades del PAFIL, UPD/OEA, Diciembre 2003), en actividades de apoyo y asistencia técnica para la modernización legislativa y la cooperación interparlamentaria, como mecanismos para fortalecer el Poder Legislativo en la democracia y en los procesos de integración.

Esta colaboración se efectúa tanto a nivel nacional como regional, con un fuerte énfasis cualitativo en lo político institucional más que en lo organizativo y administrativo. Nuestras actividades se han concentrado en apoyar: a) la realización de investigaciones para la generación de nuevos conocimientos y formación de expertos en asuntos de modernización legislativa; b) la organización de cursos y seminarios para la actualización y capacitación de legisladores y asesores; c) la organización de foros y encuentros para el intercambio de experiencias y la cooperación interparlamentaria; y d) el asesoramiento técnico para el diseño y supervisión de proyectos de modernización legislativa y de cooperación interparlamentaria.

Los temas relacionados a la modernización legislativa trabajados en esta manera incluyen, por ejemplo, Elección y Representación Parlamentaria; Ética Parlamentaria; Informática y Comunicación Parlamentaria; Relaciones con la Sociedad Civil; Partidos Políticos y el Poder Legislativo; Fiscalización y Control Parlamentario; Técnica Legislativa y Negociación Política; Gerencia Política para Legisladores; Relaciones con la Prensa, entre otros.

Dada la creciente globalización e interdependencia en que se encuentran las sociedades del hemisferio, los poderes legislativos están también llamados a jugar un papel importante en la formulación de respuestas comunes a desafíos o amenazas regionales. Por ello, la OEA ha apoyado a parlamentos nacionales y regionales en iniciativas de cooperación interparlamentaria y armonización legislativa, por ejemplo, en materia de narcotráfico, corrupción, terrorismo, y desastres naturales, con el fin de lograr acciones legislativas mínimamente compatibilizadas y coordinadas.

Tanto las actividades regionales como las nacionales se han llevado a cabo en colaboración con numerosas instituciones parlamentarias y académicas que impulsan el desarrollo legislativo, en todas las Américas. Entre estas

instituciones se destacan la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (CPCM), el Parlamento Andino, Parlamento Centroamericano (PARLACEN), el Parlamento Latinoamericano; El Foro de Presidentes de los Poderes Legislativos de Centroamérica (FOPREL) y el Foro Interparlamentario de las Américas (FIPA).

Además, han colaborado en esta labor entidades académicas de Colombia, Uruguay, Argentina, Brasil, Paraguay, y los Estados Unidos. Se ha contado con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la Agencia de Desarrollo Internacional de Estados Unidos, y de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, entre otras.

Importante colaboración en estos esfuerzos nos ha sido brindada por varios Congresos o Legislaturas nacionales, entre ellos el de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala; México, Paraguay, Venezuela y Estados Unidos. Y viendo quienes están presentes en esta sala, agregaría al menos Honduras, Nicaragua, y Perú.

#### IV.

Todo el esfuerzo realizado para estimular la creación de un cuerpo de información y conocimiento sobre las problemáticas de las instituciones legislativas, así como para el desarrollo de recursos humanos e institucionales con conocimientos sobre la materia, pretende servir de base para los intentos de modernización y fortalecimientos del poder legislativo.

La creciente importancia que van adquiriendo los poderes legislativos, tanto en el funcionamiento de las democracias de la región como en los procesos de integración, requiere a su vez de un Poder Legislativo sólido, profesional, capaz de cumplir a cabalidad con sus funciones, competencias y responsabilidades constitucionales. Es decir, se requiere un Poder Legislativo capaz de representar a la ciudadanía genuinamente, de legislar con rigurosidad y de fiscalizar adecuadamente a los otros poderes del Estado. Sólo un Poder Legislativo con estas capacidades podrá contribuir significativamente a la gobernabilidad democrática, y a mejorar la calidad de vida de las grandes mayorías de nuestro continente.

Este es el imperativo que exige poner en práctica procesos de fortalecimiento de la institución legislativa, tal como lo han entendido los propios líderes legislativos y las agencias y organismos de cooperación internacional. Para superar los actuales desafíos, las instituciones legislativas necesitan desarrollar flexibilidad, conocimiento técnico y continuidad profesional. El Foro que hoy inauguramos pretende contribuir a esos procesos.

No cabe duda sobre la necesidad apremiante que los Parlamentos tienen de organizarse internamente para ser más eficientes, más oportunos y precisos en sus respuestas a los problemas nacionales y regionales. El reto es doble: cómo adaptar la institución parlamentaria a las nuevas realidades de la época, por un lado; y, por el otro, cómo convertir al parlamento en un factor de construcción de las nuevas modalidades de Estado que se requieren para alcanzar las metas democráticas y de desarrollo a que aspira la región.

Estas son justamente las metas, adaptación y construcción, del inmenso esfuerzo de reestructuración de la Secretaría General de la OEA que el Secretario General Rodríguez está dirigiendo actualmente. Nos auguró éxito a todos -- a Ustedes del Poder Legislativo, y a nosotros del Sistema Interamericano.

Celebro la realización de este Foro Legislativo porque él permitirá fomentar entre distintos actores políticos, técnicos y académicos, un espacio hemisférico para la discusión y el análisis de los temas y prácticas relacionadas con el fortalecimiento institucional de los poderes legislativos.

Celebro también este Foro como instrumento para fomentar la cooperación interparlamentaria y como espacio para promover una mayor participación de la rama legislativa en los temas de la agenda interamericana, y en particular de aquellos que tienen que ver con la construcción de la gobernabilidad

democrática.

Apreciados amigos y amigas participantes en este Foro, reciban la más cordial bienvenida, deseando que estos días constituyan el primer paso para generar cambios substanciales en las instituciones legislativas, que permitan a éstas fortalecer nuestras democracias y por consiguiente avanzar en el camino de un Hemisferio cada vez más libre, próspero, justo y equitativo.

Muchas gracias.

© Copyright 2005. Organización de los Estados Americanos. Derechos Reservados.  
Sede: 17th Street & Constitution Ave., N.W., Washington, D.C. 20006, USA  
Tel. (202)458-3000 / Email: multimedia@oas.org

Diseñado por la Oficina de Información Pública - Unidad de Multimedia.