

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN LA REGIÓN AMERICANA: ANÁLISIS  
COMPARATIVO ENTRE BOLIVIA (2008), HONDURAS (2009) Y VENEZUELA (2017)  
TESIS DE GRADO

**PABLO JAVIER GONZALEZ GUIROLA**  
CARNET 11496-12

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2018  
CAMPUS CENTRAL

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN LA REGIÓN AMERICANA: ANÁLISIS  
COMPARATIVO ENTRE BOLIVIA (2008), HONDURAS (2009) Y VENEZUELA (2017)

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE  
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR  
**PABLO JAVIER GONZALEZ GUIROLA**

PREVIO A CONFERÍRSELE

EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2018  
CAMPUS CENTRAL

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS  
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

DECANO: MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX  
VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR  
SECRETARIA: MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZÁLEZ  
DIRECTORA DE CARRERA: LIC. GUISELA ELIZABETH MARTINEZ CHANG DE NEUTZE

## **NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

LIC. TOMAS EDUARDO SALCEDO ALBERT

## **REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

LIC. MARIANA VICTORIA CASTELLANOS MOTTOLA



Guatemala, 27 de septiembre de 2018

Señores/Señoras  
Facultad de CC. PP. y SS.  
URL.

Atentamente me dirijo a Uds. en mi calidad de *asesor/supervisor* nombrado para el trabajo de graduación del estudiante: **1149612** e identificado con el título definitivo: *La aplicación de la diplomacia preventiva en la Región Americana: Análisis comparativo entre Bolivia (2008), Honduras (2009) y Venezuela (2017)*, función que inicié el 3 de abril de 2018 y concluí el 27 de septiembre de 2018. Al respecto, les comunico que sostuve una reunión de trabajo e intercambie numerosos contactos electrónicos y telefónicos con el estudiante, **luego de las cuales, de las orientaciones, discusiones y sugerencias**, así como de la lectura y revisión del informe final que me presentó, puedo afirmar lo siguiente:

- a.- Que su trabajo de graduación ha finalizado satisfactoriamente;
- b.- Que el tema que el estudiante abordó y sobre el que versó el apoyo que le proporcioné como su asesor tiene relevancia formativa dentro del marco de un trabajo académico, para fines de graduación y así debe ser considerado y evaluado;
- c.- Que se cumplieron los objetivos inicialmente planteados en el proyecto de trabajo de graduación aprobado por el Consejo de Facultad, que el estudiante utilizó las fuentes pertinentes y recomendadas de información e hizo las citas bibliográficas y de otras fuentes en su caso, en forma adecuada y correcta;
- d.- Que el informe final de su trabajo de graduación cumple con las exigencias básicas y está redactado en las condiciones que puede ser objeto de revisión final o de discusión por parte de la terna correspondiente según su caso.

Cordialmente,



Tomás Salcedo Albert, MA, Relaciones Internacionales





### Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante PABLO JAVIER GONZALEZ GUIROLA, Carnet 11496-12 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 04521-2018 de fecha 22 de noviembre de 2018, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN LA REGIÓN AMERICANA:  
ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE BOLIVIA (2008), HONDURAS (2009) Y VENEZUELA  
(2017)

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 28 días del mes de noviembre del año 2018.



**MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZÁLEZ, SECRETARIA  
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
Universidad Rafael Landívar**

## DEDICATORIA

**A mis padres:** Alfonso González Lacs y Gilda Guirola Andreu por su apoyo durante todo este proceso. Sin ese apoyo no hubiera podido cumplir con muchas de mis metas y una de ellas se cumplió al haberse aprobado el presente trabajo. No cualquiera tiene padres como ustedes que lo inspiran a ser una persona que se quiere dedicar a mejorar al país y trabajar por el bien común de las personas.

**A mis hermanos:** Pedro González y Gabriel González por ser mi inspiración y enseñarme que los sueños se pueden volver realidad a pesar de los obstáculos que se presentan en nuestro día a día.

**A mi segunda familia:** Mario Molina, Guillermo Baechli y Otto Baechli por todos esos días que me quedaba en su casa para llegar a las 7:00 de la mañana a la Universidad. Sin esa ayuda hubiera perdido mucho tiempo de mi vida metido en el tráfico y hubiera llegado siempre tarde a las clases. Pero no solo por esto les hago esta dedicatoria sino también por todos los momentos que hemos vivido juntos y también por haber encontrado en ustedes un gran apoyo emocional. Y claro, no puedo dejar de mencionar a Hashtag « Cuchi » Molina Baechli que es una canina única y especial.

**A mi mejor amiga:** Eva Virginia Arévalo por haberme dado un gran apoyo emocional a pesar de la distancia que nos separa desde hace 5 años. Haber crecido juntos y seguir siendo amigos significa mucho para mí. Aunque nos encontramos a más de 10,000 kilómetros de distancia sé que siempre puedo contar contigo.

**A mi compañera y gran amiga:** Elvia Villeda por haber sido mi fiel Sancho Panza durante este largo camino. Sin tu apoyo no hubiera podido sobrevivir la universidad y cumplir esta meta. A parte que estos 5 años de convivencia confirmaron que los dos trabajando juntos podemos hacer cosas inimaginables. Sé que una parte de mi futuro profesional será trabajando a tu lado.

**A mi familia y demás amigos:** por su apoyo incondicional.

## CONTENIDO

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: LA PREVENCIÓN COMO RÉGIMEN INTERNACIONAL.....</b>	<b>5</b>
1. La diplomacia preventiva.....	5
2. El neoliberalismo y la cooperación.....	5
3. Régimen internacional.....	6
3.1. Formación del régimen.....	7
3.2. Variables causales básicas.....	8
3.2.1. Egoísmo-interés propio.....	8
3.2.2. Poder Político.....	9
3.2.3. Normas y principios.....	9
4. Los regímenes internacionales y la política exterior de los Estados.....	10
<b>CAPÍTULO II: LA CRISIS POLÍTICA BOLIVIANA DE 2008.....</b>	<b>11</b>
1. Primera fase de la crisis: la Asamblea Nacional Constituyente.....	11
2. Segunda fase de la crisis: Referéndum de autonomía y el involucramiento de la comunidad internacional.....	12
2.1. El primer acercamiento de la comunidad internacional.....	12
2.2. La invocación de la Carta Democrática Interamericana.....	15
2.3. La Misión Especial de la OEA.....	16
3. Tercera fase de la crisis: Referéndum revocatorio y la negociación de Cochabamba.....	18



	Pág.
CAPÍTULO III: LA RUPTURA DEL ORDEN CONSTITUCIONAL	
HONDUREÑO DE 2009.....	20
1. La presidencia de Manuel Zelaya y el referéndum consultivo.....	20
2. Solicitud de apoyo a la OEA.....	22
3. Ruptura del orden constitucional.....	23
3.1. Trigésimo séptimo período extraordinario de sesiones.....	25
3.2. Los intentos de diálogo entre el gobierno de facto y el gobierno constitucional.....	28
4. Post crisis política hondureña.....	29
CAPÍTULO IV: VENEZUELA: ENTRE EL DIÁLOGO Y LA APLICACIÓN DE LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA.....	
1. La victoria de la oposición en las elecciones parlamentarias.....	30
2. La lucha política entre el oficialismo y la oposición.....	31
2.1. El llamado de la comunidad internacional al diálogo.....	32
2.1.1. La apuesta del gobierno venezolano al diálogo con UNASUR...	32
2.1.2. El informe de Luis Almagro y la invocación de la Carta Democrática Interamericana.....	33
2.2. El uso estratégico de las organizaciones internacionales.....	35
2.2.1. Los aliados del gobierno y la enemistad entre Almagro y Maduro.....	36
2.2.2. La apuesta de la oposición venezolana a la aplicación de la Carta Democrática Interamericana.....	38
3. Los intentos de la comunidad internacional por prevenir la ruptura del orden democrático.....	39

	Pág.
CAPÍTULO V: LAS DIFICULTADES PARA APLICAR LA DIPLOMACIA EN LA REGIÓN INTERAMERICANA.....	46
1. El interés propio y egoísmo de los actores de la región.....	46
1.1. El gobierno y la oposición.....	46
1.1.1. El Gobierno.....	46
1.1.1.1. Bolivia.....	46
1.1.1.2. Honduras.....	47
1.1.1.3. Venezuela.....	48
1.1.2. La oposición.....	49
1.1.2.1. Bolivia.....	49
1.1.2.2. Honduras.....	50
1.1.2.3. Venezuela.....	50
1.2. Los Estados y los bloques regionales de América.....	51
2. El poder político de los actores regionales.....	53
2.1. Los poderes políticos nacionales.....	53
2.1.1. Bolivia y Honduras.....	53
2.1.2. Venezuela.....	55
2.2. Los poderes políticos en la región interamericana.....	56
3. Normas y principios nacionales e internacionales.....	58
 CONCLUSIÓN: LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN LA REGIÓN INTERAMERICANA.....	 61
 BIBLIOGRAFÍA.....	 64
 ANEXOS.....	 75



## RESUMEN

La adopción del Compromiso de Santiago en Democracia y la Resolución 1080 creó un régimen internacional de prevención dentro de la región americana. Pero la Carta Democrática Interamericana de 2001 dio el paso para que este régimen empezara a desarrollarse como tal. Este régimen de prevención se basa en la aplicación de herramientas preventivas, especialmente la diplomacia preventiva, para evitar cualquier tipo de alteración o ruptura del régimen democrático de alguno de los países de la región. Es a partir de ello que ciertos países como Nicaragua, Ecuador o Bolivia han invocado la Carta Democrática para lograr prevenir un conflicto dentro de su Estado. Pero en algunos casos como los de Honduras o Venezuela la intervención del régimen no logró prevenir la alteración o ruptura del orden democrático de estos Estados. Por esta razón, se asume que existen ciertos factores que han dificultado la intervención del régimen.

Por un lado el caso de Bolivia en el cual no hubo alteración o ruptura del orden democrático y podría decirse que la diplomacia preventiva funcionó pero realmente la situación fue solucionada por los mismos actores nacionales. En el caso de Honduras, la aplicación de la diplomacia fue un rotundo fracaso por el mismo hecho que dos días después de su solicitud y aprobación, dentro de la OEA, ocurrió el Golpe de Estado que sacó a Manuel Zelaya de la presidencia. Zelaya hizo uso de su poder político para pedir el apoyo de la comunidad internacional pero con el objetivo que también apoyarán su interés propio de llevar a cabo la consulta para una cuarta urna en las elecciones de este Estado. En el caso de Venezuela, los intereses propios y el poder político del gobierno impidieron que la diplomacia preventiva se aplicara en esta crisis. Pero también otra dificultad que encontró la diplomacia preventiva para su aplicación fue el apoyo que recibió el gobierno venezolano por parte de otros Estados de la región interamericana porque los intereses político - económicos propios de estos Estados se antepusieron al interés de la defensa de la democracia utilizando su poder político dentro de la OEA y votando en contra de que se conociera la situación de Venezuela dentro de esta organización.



## INTRODUCCION

El continente americano se caracteriza como una de las regiones que cuenta con distintas organizaciones regionales como MERCOSUR, CELAC, ALBA, entre otros. Entre las organizaciones multilaterales destaca la Organización de Estados Americanos (OEA) creada el 30 de abril de 1948, la cual cuenta con un total de 35 Estados Miembros siendo todos los países de la región (OEA, 2017).

Desde su creación, la OEA ha tenido como objetivo afianzar la paz y la seguridad del Continente así como promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención. De hecho los principios que sostiene la Carta de esta organización hacen que esta sea un actor internacional capaz de contribuir a la gestión de crisis en el ámbito del hemisferio. Si bien su papel durante la Guerra Fría no tuvo mayor relevancia por el mismo hecho que la mayoría de los países de la región consistían de regímenes dictatoriales y el hecho que uno de los principios de la OEA se basará en la no intervención está bloqueaba cualquier acción por parte de la organización (Mejías, 2008: 1-2).

Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y el retorno de la gran mayoría de los Estados americanos al régimen democrático a principios de los años 80 supuso una oportunidad para la OEA para “convertirse en una institución clave para el desarrollo del multilateralismo y la acción colectiva con el fin de promocionar y defender la democracia. Rol a partir del cual se justificaría su actuación en la prevención y gestión de crisis” (Mejías, 2008:2) Es a partir del capítulo V de la carta constitutiva de la OEA titulado “Solución Pacífica de Controversias” que la organización se orienta hacia prevención de conflictos y el reforzamiento de la paz a través de iniciativas diplomáticas. Asimismo, “la organización posee un conocimiento y una experiencia en la región que deben ser aprovechados en la conformación de las estrategias globales para garantizar la paz y la seguridad” (Abrantes y Talamás, 2011, citado por Aranguren, Hernández y Mogollón, 2012:74-75).

A partir del objetivo de prevenir conflictos y de mantener el régimen democrático como único régimen político en la región, en junio de 1991, en Santiago de Chile, la Asamblea General de la OEA adoptó unánimemente el Compromiso de Santiago en Democracia y la Renovación del sistema Interamericano, así como la Resolución 1080. Tanto la Declaración como la Resolución 1080 añadieron elementos cruciales a este amanecer de la doctrina pro democrático. La adopción de ambas herramientas contribuyó a crear un procedimiento nuevo y automático de organización de una respuesta externa ante una ruptura democrática nacional (Ramis, 2010:13). Fue a partir de ello que la OEA ha



tenido un papel más activo en los conflictos de la región así como ha ayudado a solucionarlos.

Ambos instrumentos fueron esenciales para la solución del conflicto peruano de 1992 en el cual el entonces presidente, Alberto Fujimori, tomó la decisión de disolver el Congreso lo que conllevó a la alteración del orden democrático del país. La intervención de la OEA en el conflicto previno el escalamiento del conflicto político y ayudó a que las partes involucradas pudieran acercarse y llegar a un acuerdo. Pero esta experiencia solo resaltó las ambigüedades existentes dentro de la Resolución 1080 cuando se trata de determinadas crisis ya que esta misma no tiene efectividad al tratarse de casos graves, que según EE.UU., requerían de una intervención armada. Por ellos se considera esta crisis democrática como “el desencadenante fundamental de la creación de la Carta Democrática Interamericana” (Ramis, 2010:16).

El Compromiso de Santiago y la Resolución 1080 supusieron la instauración de un régimen internacional de prevención por el mismo hecho que a partir de estos instrumentos todos los Estados de la región, exceptuando a Cuba (por no ser parte de la OEA en ese entonces), declararon que la democracia debía ser la forma común de gobierno de todos los Estados de América y que a partir de ello prevendrían cualquier ruptura del régimen político. Pero la creación de la Carta Democrática Interamericana, el 11 de septiembre de 2001, que este régimen se instauró como tal ya que se considera que esta Carta es “el documento legal más importante del continente americano en defensa de la democracia” (Ramis, 2010:14).

La Carta Democrática Interamericana dispone de una función preventiva y una función restaurativa, así como de un conjunto de instrumentos y obligaciones no vinculantes entre los cuales aparecen nuevas acciones colectivas. Cabe resaltar la no vinculación de estos instrumentos ya que a partir de esto es que los Estados Miembros pueden o no aceptarlos siempre y cuando no atenten contra sus intereses nacionales.

En su función preventiva, según Perina (2012) “la Carta actúa como una luz roja, que si no se respeta puede tener serias consecuencias para los transgresores y el país [...] su utilidad y efectividad también se ha demostrado para prevenir rupturas de la institucionalidad democrática de algunos Estados miembros, aunque sólo a solicitud de su poder ejecutivo” (p.15). Esto demuestra que el principio de no intervención sigue siendo una limitación para la Carta. Si el Estado no solicita la ayuda de la organización, esta no puede actuar independientemente para prevenir el conflicto en cierto país ya que estaría interviniendo en los asuntos internos. Por esto mismo, es difícil determinar si los Estados entrarán en crisis democráticas o no. Por otro lado esta misma función se observa en la función restaurativa de la Carta la cual permite al secretario general y a los Estados miembros reacciones de manera inmediata y sostenida



para restablecer el orden democrático cuando se haya interrumpido inconstitucionalmente en un Estado miembro, por ende, se evita que el conflicto escale.

La puesta en práctica de prevención se basa en acciones diplomáticas preventivas las cuales están articuladas en el Capítulo IV de la Carta Democrática titulado "Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática" (art. 17-22). Es a partir de estos artículos que los Estados pueden solicitar el apoyo de la OEA ante alguna crisis política. Tales son los casos de Nicaragua y Ecuador en 2005, Bolivia en 2008, Honduras en 2009 y Venezuela en 2016 y 2017. De los cuales según Perina, exceptuando el caso hondureño y venezolano, "el Consejo Permanente y el Secretario General actuaron con diligencia y eficacia mediante una Misión de buenos oficios que logró que las crisis políticas no llegaran a la ruptura institucional" (p. 17).

De la misma manera, la implementación del artículo 21 de la Carta Democrática es considerado como un mecanismo de gran importancia para la prevención y solución de conflictos por el mismo hecho que este "supone la aplicación de penalizaciones diplomáticas y económicas por parte de los demás Estados miembros y perjudica su imagen internacional" (Ramis, 2010:16). Esto sucedió con Honduras tras el golpe de Estado de 2009. Al invocar el artículo, el Consejo Permanente decidió expulsar a este Estado de la organización hasta que se reestableciera su institucionalidad.

Así como lo menciona Perina, existen casos en los cuales la diplomacia preventiva ejercida por la OEA ha dado resultados positivos pero también existen otros casos en los cuales la diplomacia preventiva no dio los resultados deseados. Es a partir de esta premisa que se puede interpretar que existen ciertos factores que evitan que la diplomacia preventiva funcione en su totalidad.

Por esto mismo, el objetivo de esta investigación se basará en la identificación de los factores que dificultan la aplicación de la diplomacia preventiva en la región interamericana. Asimismo, para lograr este objetivo se analizará y se comprará 3 casos en los cuales se ha invocado la Carta Democrática Interamericana solicitando los buenos oficios de la organización.

Para lograr los objetivos de esta investigación, la misma se elaborará de manera inductiva. Los casos que se estudiarán son el de Bolivia en 2008, Honduras en 2009 y Venezuela en 2017. Los datos que se recolectarán serán a partir de datos documentales ya sea por noticias periodísticas, los reportes de las misiones de la OEA, los reportes que realizaron los secretarios generales de la organización y los discursos ya sea de los presidentes y/o cancilleres de los



países en cuestión. De la misma manera, estos datos servirán para entrevistar a analistas internacionalistas y diplomáticos y embajadores ante la OEA para complementar el análisis de la investigación.

A partir de los datos obtenidos, el análisis se realizará con las variables básicas causales (egoísmo-interés propio, poder político y normas y principios) para entender la invocación de la Carta Democrática Interamericana por parte del Estado miembro y el actuar de los Estados de la región Interamericana. Al mismo tiempo, estas variables servirán para entender el comportamiento mismo de los actores internos del país ante la solicitud de apoyo a la OEA. Estos actores internos serían el poder ejecutivo, el poder legislativo, el poder judicial, los partidos políticos, las organizaciones o grupos y las empresas públicas.

Asimismo, se entenderá el apoyo de la OEA, es decir, la diplomacia preventiva como variable interviniente en el conflicto para determinar si los resultados obtenidos y el comportamiento relacionados de los actores hubiera sido distinto sin la intervención de la organización. De la misma manera, se podrá determinar, a partir de esta intervención, la efectividad y limitaciones de la institución ante los conflictos internos de alguno de sus países miembros. Con esto se podrá hacer un análisis sobre el desarrollo del régimen internacional de prevención en la región americana, el cual fue formado a partir de la creación de la Carta Democrática Interamericana en el seno de la OEA.

El siguiente trabajo se desarrollará en 5 capítulos. El primero hará referencia a la teoría que se utilizará a lo largo de la investigación para analizar y comparar los casos en cuestión. Los siguientes 3 capítulos serán sobre las crisis acontecidas en Bolivia desde la llegada del poder de Evo Morales en 2006 hasta el fin de la crisis en 2008, Honduras durante 2009 hasta el restablecimiento de la democracia en 2011 y Venezuela desde la elección de la oposición como mayoría en la Asamblea Nacional en 2015 hasta la Asamblea General de la OEA en junio de 2018. Cada uno de estos casos se enfocará principalmente en la petición de apoyo a la OEA. Por esta razón, los estudios se enfocarán en los años 2008 para Bolivia, 2009 para Honduras y 2016 y 2017 para Venezuela. Finalmente, el quinto capítulo consta de un análisis comparativo para identificar la relación de las variables básicas causales.



# CAPÍTULO I

## LA PREVENCIÓN COMO RÉGIMEN INTERNACIONAL

### 1. La diplomacia preventiva

El término de diplomacia preventiva fue acuñado en 1960 por el, entonces, secretario general de Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld para referirse a las actividades diplomáticas destinadas a “mantener localizadas las disputas internacionales que provocan largas confrontaciones entre las superpotencias” (Jentleson, 1996, citado por Aranguren, Hernández y Mogollón, 2012:72).

El fin de la Guerra Fría supuso un cambio en la estructura del sistema internacional y entre ellos el replanteamiento de distintas herramientas utilizadas por las organizaciones internacionales. La diplomacia preventiva no fue la excepción. El término se amplió a tal punto que ya no sólo abarcaba los conflictos entre los Estados, “sino también los conflictos de carácter interno relacionados con asuntos como las luchas étnicas, el bajo nivel de desarrollo económico, la pobreza y el mantenimiento de la democracia” (Aranguren, Hernández y Mogollón, 2012:74) Asimismo, el exsecretario general de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, en su informe titulado “Un programa de Paz” (1992:6-7) redefine la diplomacia preventiva como “las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que estos, si ocurren, se extiendan”. También menciona que “la diplomacia preventiva puede ser función del secretario general, personalmente o mediante funcionarios superiores u organismos especializados y programas, del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General, así como de las organizaciones regionales, en cooperación con las Naciones Unidas”.

Este tipo de diplomacia funciona por medio de los buenos oficios y la mediación los cuales, según García (2012), son mecanismos considerados “alternativos o informales”. Estos son flexibles y sus propuestas de solución no obligan a las partes, es decir que las partes involucradas pueden o no aceptar la solución y por esta misma razón son mecanismos que tienen amplia acogida a nivel internacional (p.13-14).

### 2. El neoliberalismo y la cooperación

Si bien la preocupación central del neoliberalismo se basa en cómo se puede lograr la cooperación entre los Estados y los demás actores dentro del sistema internacional. El principal actor dentro del análisis de esta teoría son los Estados ya que este considera a los Estados como actores unitarios, racionales, maximizadores de utilidades quienes dominan los asuntos internacionales (Stelting-Folker, 2012:114-115). A pesar de ello, esta teoría siendo una variante de la teoría liberal de las relaciones internacionales se enfoca también en el rol que juegan las organizaciones



internacionales en la obtención de resultados y con ello estudiar la cooperación internacional.

Esta teoría podría ayudar a entender el por qué de la aparición de la diplomacia preventiva y como este juega un rol importante dentro de la cooperación internacional.

Sin embargo, Steling-Folker (2012) enfatiza que los Estado, a nivel internacional, no solamente han creado instituciones formales como las Naciones Unidas sino que también “instituciones informales” conocidas como regímenes internacionales. Este concepto fue desarrollado para “capturar, describir y analizar la totalidad los esfuerzos cooperativos, las suposiciones y los comportamientos de los actores en un “*issue-area*” en específico” (p.115).

Es por ello, para que los Estados lleguen a un acuerdo y las organizaciones internacionales hagan uso de la diplomacia preventiva como instrumento se estipula su funcionamiento directamente en las reglas y normas internas de las organizaciones. Por lo tanto para entender mejor la aplicación de la diplomacia preventiva es importante tomarla como una variable interviniente en los conflictos como lo es los regímenes internacionales desde la perspectiva de Stephen Krasner.

### **3. Régimen Internacional**

En la literatura sobre la teoría de los regímenes internacionales hacen especial énfasis sobre la definición de estos. Esto se debe a que algunos autores no están completamente de acuerdo con la definición que formula Stephen Krasner.

De hecho, Krasner (1982:186) define al régimen internacional como el “conjunto, implícito o explícito, de principios normas, reglas y procedimientos en el cual la expectativas de los actores convergen en un área de las relaciones internacionales”. De esta definición, algunos autores como Keohane, Haas, Young o Rittberger quienes consideran la definición de Krasner como “vaga” por el mismo hecho que hacen falta ciertos elementos para definir lo que realmente es un régimen. Por ejemplo, Keohane y Nye (1997) los definen como el conjunto de arreglos entre Estados los cuales incluye redes de reglas, normas y procesos que regularizan el comportamiento y controla sus efectos (citado por Krasner 1982: 186). O Rittberger quien trata de refinar la definición de Krasner agregándole elementos como efectividad y duración. Este autor define la efectividad en el sentido que “el comportamiento de los actores debe ser realmente guiado por las normas y reglas del régimen, esto es, que las pre- y las proscipciones del régimen deben ser implementadas y que el cumplimiento de las reglas, en tanto que disposiciones más concretas, debe poder ser verificado”, en cuanto a la durabilidad “se refiere a la persistencia en el tiempo de las pautas de comportamiento, que refleja el cumplimiento por rutina de las reglas del régimen” (Rittberger 1990:3)

Si bien la definición de Krasner nos da una idea general de los regímenes, la definición de los demás autores, que estudian esta teoría, la complementan diciendo que éstos se dan gracias a acuerdos entre los Estados y cómo éstos actúan conforme a los mismos



dándole un nivel de efectividad y durabilidad. Por esto mismo, Levy, Young y Zuern (1994:6) concluyen que los regímenes internacionales son “instituciones sociales que consisten en un conjunto de acuerdos sobre principios, normas, reglas, procesos y programas que gobiernan la interacción entre los actores en un issue-area en específico”.

### **3.1. Formación del régimen internacional**

Para Young (s.f) existen 3 distintas formas en las cuales un régimen internacional puede formarse. La primera, puede ser espontáneo, los regímenes aparecen como una forma de expectativas convergentes de varias acciones individuales; la segunda forma, puede ser negociado. Los regímenes se forman a partir de acuerdos explícitos; y, la tercera, puede ser impuesto, en el cual los regímenes son creados por medio de una imposición externa a los actores (citado por Krasner: 196).

Cuando se habla de un régimen negociado, según Young (1989), estos están “caracterizados por esfuerzos conscientes para llegar a acuerdos acerca de las principales disposiciones, el consentimiento explícito por parte de los participantes individuales y la expresión formal de los resultados de la negociación” (p. 86). Este tipo de régimen marca una de las variables centrales de la escuela neoliberal el cual es el interés de los Estados.

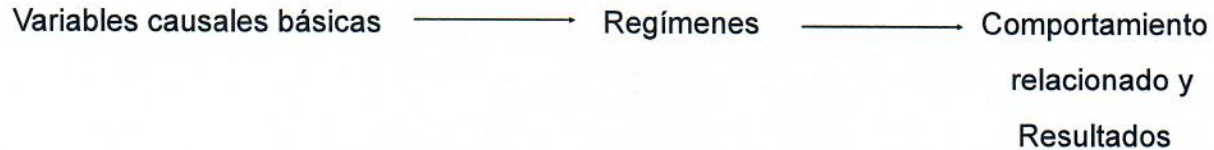
De hecho los neoliberales, a diferencia de los realistas, consideran que los regímenes internacionales contribuyen a que los Estados logren intereses en comunes. Los Estados al ser considerados como “egoístas racionales” que solo se interesan por sus ganancias absolutas hacen que la cooperación con otros Estados sea difícil por el mismo hecho que existe una incertidumbre de que no vaya a existir dicha reciprocidad. Hasenclever, Mayer y Rittberger (2000) resaltan que “al hacer más transparente la conducta de los Estados y vincular los asuntos de interés durante un tiempo suficiente, los regímenes reducen tal incertidumbre, disminuyen el temor a ser engañado o explotado por las otras partes y propician, así, que los Estados se aventuren a participar en empresas conjuntas” (p.7).

Con esto los regímenes establecen un ambiente de confianza entre las partes involucradas y por esto mismo Keohane (1982) sostiene que “los regímenes hacen que se lleguen a acuerdos fácilmente si estos proveen un marco de referencia que establece una responsabilidad legal; mejora la cantidad y calidad de información accesible para los actores; o reduce los costos de transacciones, como los costos de la organización” (citado por Krasner: 196). Entre más asimétrica sea la obtención de información, exista una moralidad entre los Estados y menor incertidumbre de defección de parte de alguno de los Estados la cooperación entre los actores será más efectiva y duradera. Por lo tanto nos encontraríamos en un escenario donde el régimen es fuerte.

De la misma manera, Krasner considera que para que un régimen se forme como tal existe una variedad de variables de factores causales básicos que se relacionan con



los regímenes y cómo los últimos sirven como variable interventora para la obtención de resultados y comportamientos relacionados.



*Figura elaborada por Krasner*

Esta figura muestra cómo los regímenes tienen un efecto directo en el comportamiento y en los resultados de los factores causales básicos. De cierta forma, muestra la utilidad de los regímenes. Asimismo, esta figura muestra a los regímenes como una variable dependiente de los factores causales.

### **3.2. Variables causales básicas**

Para Stephen Krasner (1982) existen distintas variables causales básicas, sin embargo, para el desarrollo de los regímenes internacionales se centra en 3 variables principales las cuales son egoísmo-interés propio, poder político, normas y principios y 2 variables complementarias hábito y costumbre y conocimiento. En este apartado solo nos centraremos en las 3 principales.

#### **3.2.1. Egoísmo-interés propio**

Al referirse a egoísmo o interés propio, Krasner (1982:195), se refiere al “deseo [del actor] de maximizar las utilidades sólo para sí mismo y no toma en cuenta las utilidades de otro actor. El egoísmo solo se interesa por el comportamiento de los demás cuando sus utilidades pueden ser afectadas”. Con esta definición, en el marco internacional, da a entender que los Estados buscan el beneficio propio y nada más, principalmente maximizar su poder en este ámbito.

El interés propio o egoísmo es uno de los problemas de raíz del sistema internacional por el mismo hecho que este hace que el sistema sea considerado anárquico, como lo resalta Stein (1982), pero también esta variable conlleva la creación de los regímenes internacionales como forma de orden internacional. De hecho Stein menciona que hay veces que “los cálculos racionales de interés propio inducen a los actores de abandonar las decisiones independientes a favor de decisiones en conjunto” (citado por Krasner: 195). Los Estados llegan a un punto donde su interés propio se puede volver un interés mutuo con los demás Estados lo cual conlleva a cooperar y saber que la cooperación logrará cumplir con su interés.



### **3.2.2. Poder Político**

Krasner menciona que esta variable tiene dos orientaciones. La primera es cosmopolita e instrumental, es decir, que el poder es utilizado para asegurar resultados óptimos en todo el sistema. El poder está al servicio del bien común; la segunda es particular y potencialmente consumatoria, es decir, que el poder es utilizado para mejorar los valores específicos de los actores dentro del sistema. Entre esos valores se encuentra la capacidad de poder promover los objetivos propios. El poder está al servicio de intereses particulares.

Al hablar del poder al servicio del bien común se utiliza el ejemplo de los economistas clásicos y neoclásicos en el cual Adam Smith admite que es necesaria la intervención del Estado para proteger ciertos intereses y brindar seguridad al productor y al consumidor. De hecho, el mercado es como el cuerpo humano al hablar de salud en el sentido que ocasionalmente se necesita de un agente externo (ya sea el Estado o un doctor) es necesario (Krasner 1982: 197-198). Esto mismo sucede con los conflictos internacionales, hay veces que se necesita de un actor externo al conflicto para poder llegar a una solución. Si es por medio pacifista como lo busca la comunidad internacional desde el fin de la Guerra Fría entonces se refiere a la intervención de una organización internacional que puede, por medio de alguno de sus representantes, mediar las negociaciones entre los actores en conflicto.

Contrariamente, al hablar del poder al servicio de intereses particulares se refiere, en una primera instancia, a la aplicación de este tipo de poder cuando los objetivos cosmopolitas están en riesgo, es decir, cuando el poder político está siendo utilizado para maximizar los resultados individuales y no conjuntos. Esto sucede cuando ciertos intereses tienen la iniciativa de crear los regímenes y la provisión de estos regímenes sirve para distribuir el poder. Keohane hace especial referencia a los hegemones al explicar que estos proveen recursos a los regímenes no porque ellos están interesados en el bien común del sistema sino porque los regímenes mejoran los valores nacionales de estos (citado por Krasner: 1982).

En una segunda instancia, los actores más poderosos pueden alterar los resultados que confrontan a otros actores o pueden influenciar en las estrategias que ellos escogen. Esto demuestra que al final, los regímenes a partir de esta orientación sirven para maximizar el poder de los actores que ya lo tienen, en especial el de los hegemones.

### **3.2.3. Normas y principios**

Si bien las normas y principios son considerados como variables endógenas en la teoría de los regímenes internacionales, Krasner señala que estos influyen un particular "issue-area" pero que no están necesariamente directamente relacionados con el issue-area. Por esta misma razón, esta variable causal básica puede servir como explicación para la creación, persistencia y disipación de los regímenes. A partir de ello es que da el ejemplo de Weber sobre la ética de los protestantes y el espíritu del



capitalismo. En esta discusión se sugiere que existe una jerarquía de regímenes, en el cual, los principios y normas difusas condicionan el comportamiento en un issue-area en específico. En el ámbito internacional, un principio difuso es la soberanía. El uso de la soberanía es un principio que influencia el comportamiento de los actores donde está designa a los Estados como los únicos actores con derechos ilimitados para actuar en el sistema internacional (Krasner: 200-202).

#### **4. Los regímenes internacionales y la política exterior de los Estados**

Habiendo definido las variables causales básicas como variables independientes en la formación y desarrollo de los regímenes, ahora nos centraremos en la actuación de los actores principales dentro del sistema internacional: los Estados.

Cuando un régimen internacional es creado por la preocupación de los Estados que un conflicto interno altere la cooperación entre ellos es signo que esto puede suceder en cualquier momento. De hecho, Krasner menciona que en la mayoría de situaciones existe una relación directa entre las variables causales básicas con el comportamiento relacionado y los resultados, sin embargo, en ciertas situaciones los regímenes pueden ser significantes en el comportamiento relacionado y la obtención de resultados. Por ejemplo un régimen de prevención puede servir como interventor en un conflicto interno. Esto se puede demostrar por la variable de poder político con orientación al servicio del bien común. Los actores internos no crearon conflicto cuando, hipotéticamente, el Ejecutivo aceptó la creación de este régimen entonces se puede considerar que los actores aceptan el hecho que se necesita de vez en cuando de una figura interventora para que se logre una cooperación entre ellos. Más bien acuerdos creados por causa de sus intereses propios y egoístas.

Al mismo tiempo cabe mencionar que en el ámbito internacional el sistema se rige bajo el principio de no intervención, entonces sería el propio Estado quien pediría la intervención del régimen para que se logre un acuerdo entre las partes en conflicto. Como el monopolio de Asuntos Exteriores lo tiene el Ejecutivo es normal que este sea quien solicite la intervención pero también podría ser el Legislativo (Merle, 1991). Aquí entra en juego la segunda orientación de la variable del poder político. ¿Hasta qué punto la parte solicitante de la intervención está utilizando su poder político para cumplir con sus intereses propios? Y ¿Hasta qué punto la intervención del régimen puede ayudar a obtener mejores resultados que sería sin su intervención? Esto se determinaría en el análisis del caso que se estaría estudiando.

Esto demuestra que también los actores internos, que tienen una influencia directa en la política exterior del Estado, pueden hacer uso de las variables causales básicas.



## CAPÍTULO II LA CRISIS POLÍTICA BOLIVIANA DE 2008

Desde la elección de Evo Morales como presidente de Bolivia, en 2006, el país empezó a vivir una serie de confrontaciones entre el gobierno electo y la oposición.

### 1. Primera fase de la crisis: la Asamblea Nacional Constituyente

Al llegar al poder, el gobierno de Morales tenía como objetivo aprobar una nueva Constitución Política. Al instalarse la Asamblea Constituyente, en agosto de 2006, “muchos albergaban la esperanza de que se abriera un espacio de diálogo y encuentro para generar un nuevo pacto social para los bolivianos [...] pronto, la Asamblea se convertiría en el espejo que reflejaba la división existente en el país” (Diez Pinto, 2011:4).

De hecho, este fue el punto de inicio para que la crisis empezara a desarrollarse en el país. A partir de esta mesa empezaron a surgir confrontaciones entre el gobierno y la oposición. El primer conflicto, según Diez Pinto (2011), surgió por la falta de acuerdo entre el MAS y los partidos de oposición sobre el reglamento de debates. Por su parte, el gobierno quería que se aprobara la mayoría absoluta, ahora que la oposición buscaba que fuera aprobada por medio de los dos tercios establecidos en la Ley de Convocatoria; el segundo conflicto fue producto de la aprobación de la reglamentación de la nueva Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) en la cual se oponían los propietarios de las tierras, sobre todo los de Santa Cruz ya que consideraban que esta ley tendría un carácter confiscatorio (p. 4)

De la misma manera, la oposición veía este proyecto constituyente como una herramienta más del partido oficialista para perpetuarse en el poder sin respetar las formas de la democracia representativa como lo menciona el entonces canciller David Choquehuanca en la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA celebrada el 4 de marzo de 2008:

*“La oposición califica de ilegal la nueva Constitución Política del Estado y difunde, a través de los medios de comunicación, que el presidente quiere esta nueva Constitución Política del Estado para perpetuarse en el poder, quiere volverse dictador. La oposición utiliza la figura de la reelección [...] En la nueva Constitución Política del Estado también existe la figura de la reelección, pero de manera continua y por una sola vez”*

CP/ACTA 1633/08

Sin llegar a un acuerdo claro, el año 2006 terminó con una Asamblea Constituyente paralizada y con un ambiente social tensionado que incluyó movilizaciones, huelgas de hambre, bloqueos de carreteras y paros cívicos. Estas acciones sociales siguieron su curso a lo largo del 2007, aún cuando el Gobierno y la oposición impulsaron 3 acuerdos partidarios pero estos fueron rechazados por los movimientos cívicos confirmando así



la pérdida de la centralidad y liderazgo del sistema de partidos políticos. El escenario político estaba completamente polarizado (Diez Pinto, 2011)

## **2. Segunda fase de la crisis: Referéndum de autonomía y el involucramiento de la comunidad internacional**

Sin lograr acuerdo alguno entre el gobierno y la oposición, la crisis se agudizó cuando las regiones de Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni convocaron, entre febrero y marzo de 2008, la realización de referéndums de autonomía. Siendo el referéndum de Santa Cruz el primero en realizarse el 4 de mayo del mismo año. Pero estos no tuvieron el consentimiento de la Corte Nacional Electoral (Diez Pinto, 2011; Vaca, 2008).

Asimismo, el canciller Choquehuanca hace referencia de estos referéndums en su discurso ante el Consejo Permanente de la OEA del 4 de marzo de 2008 al mencionar que:

*“Nosotros (el gobierno boliviano) no estamos contra las autonomías, no estamos contra el referéndum que se quiere llevar a cabo, pero queremos garantizar que estos estén dentro de la legalidad, dentro de las normas vigentes. La anterior Constitución Política del Estado no reconoce, no habla sobre esto. La nueva Constitución sí. Por eso, para nosotros, primero tiene que aprobarse la nueva Constitución Política del Estado. Luego se convocará a la elección de los gobiernos departamentales y estos gobiernos departamentales democrática y legalmente establecidos elaborarán los estatutos departamentales”.*

CP/ACTA 1633/08

Con esto, se puede evidenciar que los referéndums convocados por estas 4 regiones son considerados, tanto para el gobierno como para la Corte Nacional Electoral, como ilegales y no vinculantes.

### **2.1. El primer acercamiento de la comunidad internacional**

Con la negativa del gobierno y de la Corte Nacional Electoral ante la realización de los referéndums, las regiones involucradas no dieron marcha atrás y siguieron su curso. El gobierno boliviano con la preocupación que esto podría desembocarse en una confrontación violenta hizo llamado de la comunidad internacional para facilitar el diálogo.

En primera instancia, tanto el gobierno como la oposición invitaron a países vecinos para facilitar el diálogo entre las partes, sin embargo, los líderes de Santa Cruz rechazaron la posibilidad de tener un diálogo con el involucramiento de los países



vecinos porque consideraban que “los gobiernos de Argentina y Brasil son muy amigos de Evo Morales” (Vaca, 2008).

En segunda instancia, durante la celebración de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA del 4 de marzo de 2008, el entonces secretario general José Miguel Insulza hace mención de la misión que se llevaría a cabo para “ver precisamente los temas de la cooperación con Bolivia y a dialogar con todos, a conversar con todos para ayudar en todo lo posible al proceso boliviano” y ofreciendo los buenos oficios de la organización pero siempre respetando el principio de no intervención al decir que “este es un tema estrictamente de la soberanía interna de Bolivia y de su Gobierno, pero en lo que podamos ayudar, en lo que podamos colaborar, estaremos siempre presentes ahí”. Esto demuestra la buena voluntad de la organización de poner en práctica su diplomacia preventiva.

Sin embargo, la misión que se llevarían a cabo las semanas siguientes (entre el 31 de marzo y el 3 de abril y, entre el 12 de abril y el 17 de abril respectivamente) no tenía el objetivo de mediación. Fue así como lo mencionó el mismo secretario general en la siguiente Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente celebrada el 23 de abril del mismo año:

*“La verdad es que nuestro objetivo no era iniciar una labor de mediación en el sentido de actuar de intermediario entre las partes. No, ese no era el punto; era más bien poder formarnos un criterio sobre la intensidad de los problemas, sobre lo que ha estado ocurriendo, conocer la posición de los distintos actores y tratar de identificar distintos caminos de acción para lograr una solución negociada de las controversias que había, como es la tarea siempre de nuestra Organización”.*

CP/ACTA 1645/08

La misión encabezada por el entonces Secretario de Asuntos Políticos Dante Caputo, durante la misma Sesión Extraordinaria, dio como conclusión que “las condiciones para iniciar un proceso prudente y reservado de negociación entre todos los sectores. Están dadas las condiciones” pero que “razones de naturaleza política y de conveniencia política bloquean ese comienzo de negociaciones y lo bloquean en un ambiente general donde la tensión y las diferencias pueden convertirse en enfrentamiento y en violencia” (CP/ACTA 1645/08). A partir de esta conclusión es que empieza a dar con detalles la situación que vive el país y cuáles son los problemas que deben considerarse para lograr el diálogo que tanto a buscado el gobierno boliviano.

El primer problema que menciona Caputo ante el Consejo Permanente es el del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) el cual fue modificado por el gobierno de Morales. Este impuesto “era una fuente importante para los departamentos” pero la modificación ha hecho que los departamentos se queden sin este recurso. Existe “una exigencia muy fuerte por parte de los departamentos afectados, en algunos de los cuales la mayoría de sus recursos provienen de ese impuesto a los hidrocarburos, para



volver a la situación anterior”(CP/ACTA 1645/08). Por lo tanto está el gobierno que no quiere dar marcha atrás y la oposición que quiere regresar a la situación anterior.

El segundo problema identificado por la misión de la OEA fue sobre el “saneamiento de tierras”, es decir, la transmisión de la propiedad de tierras no productivas a productores y sectores indígenas que ha reclamado históricamente la posesión de estas tierras.

El tercer problema identificado fue la prohibición de exportación del aceite de soja. La cual se debió al aumento del precio del aceite en territorio boliviano. Esto según Caputo, junto con el IDH “implicó que los recursos del departamento de Santa Cruz cayeran abruptamente”(CP/ACTA 1645/08).

El cuarto problema se debe a los temas legales constitucionales, es decir, la modificación de la Constitución Política. El gobierno y sus aliados consideran que el proceso constitucional “es apropiado y adecuado”. La oposición objetó el contenido y el procedimiento diciendo que “hay contradicciones dentro de la Constitución y que hay principios establecidos en la Constitución que no se adecuan a principios democráticos, y que los procedimientos por los cuales fue aprobada la Constitución son objetables”(CP/ACTA 1645/08).

Finalmente, el quinto y último problema identificado se refiere a los estatutos autonómicos, es decir, la convocatoria al referéndum para aprobarlos y la compatibilización con las constituciones.

Si bien la misión no tenía como objetivo ser negociadores ante la crisis, cumplió con la función de conversar con cada una de las partes y tener un mejor panorama de la crisis para así sugerir qué acciones podrían tomarse. Fue así, como lo relata Caputo ante el Consejo Permanente, que la misión sugirió “que el Gobierno aceptara el referéndum, cada sector tuviera su interpretación de lo que iba a ser el referéndum del 4 de mayo. Para los prefectos iba a ser eso: un referéndum para aprobar o rechazar el Estatuto Autonómico de Santa Cruz. Para el Gobierno, ya no pedía que no se hiciera. El Gobierno comienza a decir: “esto va a ser una consulta popular no obligatoria. Que la hagan. Nosotros no la consideramos obligatoria”. Entonces, la discusión sobre la legalidad o no legalidad se reduce a si es obligatoria su aplicación o su realización. Se puede realizar, pero cada cual va dar su interpretación”(CP/ACTA 1645/08).

Esto Caputo lo considera como “un progreso objetivo”. De la misma manera, el Secretario de Asuntos Políticos de la OEA considera que los 3 primeros problemas que tienen carácter completamente económico tienen campo de solución.

No obstante, aún existiendo un panorama de solución ante los problemas que vivía Bolivia en ese período aún existía la posibilidad que la tensión se transformará en conflicto y que el conflicto se transformará en enfrentamiento. Esto se debe a que los resultados del referéndum que se celebraría el 4 de mayo determinaría el rumbo de las negociaciones.



## 2.2. La invocación de la Carta Democrática Interamericana

El gobierno boliviano cada vez más preocupado por el referéndum que se celebraría el 4 de mayo solicita a la OEA, por medio de su misión permanente en la organización, convocar a una “Sesión Especial del Consejo Permanente el sábado 26 de abril [...] para recibir al embajador David Choquehuanca Céspedes [...] para exponer sobre la situación actual de la Democracia en Bolivia, en seguimiento a lo acordado en este Consejo” (OEA-CP-067-08).

La organización aceptó esta solicitud y el 26 de abril el canciller Choquehuanca durante su discurso ante el Consejo Permanente reitero repetidas veces que el gobierno de Evo Morales estará “*siempre dispuesto al diálogo hoy mismo, antes del 4 de mayo, el mismo 4 de mayo, y después del 4 de mayo*” (CP/INF. 5685/08).

Asimismo, tras dar la declaración anterior prosiguió recordándole al Consejo cada una de las acciones que ha tomado Evo Morales para dialogar con los prefectos y salir de la crisis política lo más antes posible:

*“Y esta nuestra disposición al diálogo no es reciente.*

*Fue el presidente de todos los bolivianos, el compañero Evo Morales, el lunes 7 de enero de este año, en Palacio de Gobierno y con todos los medios de comunicación en transmisión directa a todo el país, quien abrió el diálogo con los nueve prefectos del país.*

*Fue Evo Morales quien luego de esta reunión propuso la idea de compatibilizar el proyecto de nueva Constitución Política del Estado con los Estatutos Autonómicos departamentales.*

*Fue el presidente de la República quien pidió a la Iglesia Católica que asumiera el papel de facilitadora para que se inicie el diálogo.*

*Fue el compañero presidente quien en nombre del Gobierno ha solicitado a este Consejo pudiera contribuir al acercamiento con los prefectos para encontrar una salida dialogada.*

*Fue el presidente Morales quien convocó a tres países vecinos, Argentina, Brasil y Colombia, para ayudarnos a establecer un espacio de entendimiento para superar la actual crisis en Bolivia.*

*Y es el presidente Evo Morales quien hoy me pide reiterarles a ustedes nuestro deseo de encontrar una alternativa democrática y pacífica a la crisis, basada en el diálogo abierto, sincero y sin precondicionamientos, que nos permita a los bolivianos construir una Bolivia para todos basada en los principios que rigen la vida democrática de nuestros pueblos”.*

CP/INF. 5685/08

De la misma manera, Choquehuanca mencionó las conclusiones anteriormente dadas por el secretario de Asuntos Políticos Dante Caputo, haciendo especial énfasis en la violencia que puede suscitar el día del referéndum en Santa Cruz: “*el embajador Caputo ha señalado que ese bloqueo y el actual ambiente de tensión pueden convertirse en enfrentamientos y en violencia. Y una vez más, lamentablemente, esto es verdad. De realizarse la consulta sobre el Estatuto Autonómico de Santa Cruz el 4 de mayo, se corre un verdadero riesgo de enfrentamientos entre cruceños y entre bolivianos, ya que muchas organizaciones sociales y varias instituciones han manifestado su rechazo a esta consulta por estar al margen de la ley [...] si ese*



*bloqueo puede derivar en enfrentamiento y violencia los que bloquean la negociación deben asumir las consecuencias de un posible escenario de violencia y confrontación entre bolivianos”(CP/INF. 5685/08).*

Finalmente, el canciller boliviano cita *“la Carta Democrática Interamericana, porque allí se dice con absoluta claridad, que cuando uno de nuestros países considera que la institucionalidad democrática y el legítimo ejercicio del poder está en riesgo, ese país puede apelar a la acción de este Consejo Permanente o de su Secretario General”*. Haciendo alusión al artículo 17 de la Carta Democrática la cual establece que *“cuando gobierno de un Estado considere que cuando 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”* (OEA, 2001).

Claramente Choquehuanca hizo mención de este artículo para que la organización hiciera uso de sus buenos oficios para así enviar una Misión Especial a Bolivia y lograr establecer más de algún canal de diálogo entre el gobierno boliviano y los prefectos antes del referéndum del 4 de mayo.

Cabe mencionar que el artículo 17, anteriormente explicado, ya había sido mencionado ante el Consejo Permanente en la Sesión Extraordinaria del 23 de abril por el Representante Permanente del Ecuador. El embajador justificó las acciones que había tomado la organización al decir que *“la OEA, al amparo de los artículos 17 y 18 de la Carta Democrática, ha estado participando y dando la asistencia necesaria para el fortalecimiento y preservación de las instituciones democráticas en Bolivia”* (CP/ACTA 1645/08).

No obstante, el hecho que esta mención viniera del mismo canciller de Bolivia hizo que la OEA pusiera en disposición su diplomacia preventiva antes del 4 de mayo para evitar el escalamiento del conflicto. De hecho, esta invocación demuestra el poder político que tiene Evo Morales para solicitar la ayuda internacional cuando no se ha logrado ningún canal de diálogo entre los actores nacionales.

### **2.3. La Misión Especial de la OEA**

Tras la Sesión Extraordinaria del 26 de abril, el secretario general de la OEA envió nuevamente a Dante Caputo como jefe de la Misión Especial con el fin de establecer un canal de diálogo entre el gobierno boliviano y los prefectos lo más pronto posible.

La misión tuvo una duración de 4 días (del 29 de abril al 1 de mayo) la cual tuvo 3 etapas: *“una primera visita a La Paz, una visita a Santa Cruz y una nueva visita La Paz”*, sin embargo, no hubo continuidad de la misión después de la segunda visita a La Paz porque existía una necesidad por parte de Caputo de informar al Consejo Permanente sobre lo que estaba sucediendo en Bolivia. Por lo cual hubo partes del



informe de la Misión que no fueron conocidas por los prefectos ya que ciertas partes se desarrollaron posteriormente a la segunda reunión que sostuvo con el gobierno boliviano (CP/ACTA 1648/08).

Asimismo, el objetivo de la misión era asegurar, por un lado, que no se desarrollarán procesos violentos y que las discrepancias o diferencias fueran resueltas por la vía del diálogo y la concertación y, por otro, asegurar la continuidad de las autoridades elegidas democráticamente (CP/ACTA 1648/08). En pocas palabras evitar algún tipo de conflicto violento y mantener el orden constitucional. Estos objetivos muestran claramente las preocupaciones que habían sido mencionadas por Caputo y Choquehuanca en las sesiones anteriores del Consejo Permanente.

En la Sesión Extraordinaria celebrada el 2 de mayo, el Secretario de Asuntos Políticos de la OEA presentó ante el Consejo Permanente su informe de la Misión dando a conocer los resultados de la misma y la posición de cada uno de los actores. En síntesis, el gobierno boliviano, siempre buscando la solución por medio del diálogo, demostró ser el más abierto en discutir cada uno de los problemas que ya habían sido presentados por Caputo en la Sesión Extraordinaria del 23 de abril. Entre su posición a cada uno de los problemas se encontraban:

- El IDH para discutir fórmulas provisorias y luego ir a fórmulas definitivas;
- El tema del aceite, que para Caputo este problema estaría resuelto por la decisión derivada de haber disminuido los precios;
- El tema del saneamiento de tierras, el cual es un problema "complejo, pero se iniciaría el proceso de discusión con monitores de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH);
- La formación de una mesa pequeña para compatibilizar la Constitución y sus elementos distintos;
- La formación de una mesa pequeña también para compatibilizar los estatutos y la Constitución;
- Ir a un referéndum dirimitorio, es decir, " si los diez temas, hay cuatro que no han sido acordados en esta pequeña mesa de diálogo, estos se someterían a la opinión del pueblo" (CP/ACTA 1648/08).

Por otro lado, se encuentran los prefectos de Santa Cruz, de Beni, de Cochabamba, de Pando y de Tarija quienes le transmitieron un texto a Caputo dirigido al Secretario General de la OEA y al presidente del Consejo Permanente en el cual establecen sus líneas de pensamiento para resolver la crisis con el fin que el Consejo considerará la posición de las regiones ya que esto no había sido posible en las misiones anteriores.

Entre los puntos más importantes de este texto se encuentran la reafirmación de los prefectos de sustentar el orden constitucional en el país por vías pacíficas y garantizar la integridad de Bolivia, así como la decisión de restablecer, lo más pronto posible, las tratativas para la concertación y la disposición de enviar y recibir a través del representante de la OEA las proposiciones para llevar adelante el proceso de concertación (CP/ACTA 1648/08). En pocas palabras los prefectos también estaban



dispuestos en hacer uso de la diplomacia preventiva de la OEA para lograr solucionar la crisis.

Sin embargo, cabe resaltar que en ningún momento mencionaron cuando querían hacer esto posible. Hasta el mismo Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, criticó la respuesta de los perfectos diciendo que “lo que esperábamos era una respuesta más concreta”, “esperábamos algo más directo y claro, no sólo manifestar disposiciones generales, sino que dijeran de qué manera y cuándo realizar este diálogo” y “nos dicen que sí, pero no nos dicen cuándo, eso hace mucho diferencia” (BBC Mundo, 2008).

Al no obtener esa respuesta concreta se demuestra que no se puede hacer uso de los mecanismos de prevención ya que los perfectos están utilizando su interés propio/ egoísmo para alcanzar sus propios objetivos.

### **3. Tercera fase de la crisis: Referéndum revocatorio y la negociación de Cochabamba**

Sin lograr diálogo alguno, el referéndum de Santa Cruz se llevó a cabo el 4 de mayo. Dando como resultado una aprobación al Estatuto autonómico del más de 80% (Wurgaft, 2008). Asimismo, el ambiente violento que tanto preocupaba al gobierno boliviano al igual que a la comunidad internacional no dominaron el acto pero según datos extraoficiales si hubo violencia durante la celebración del referéndum con un muerto y 50 heridos (CP/ACTA 2652/08).

No obstante, los resultados del referéndum siguieron sin ser reconocidos por el gobierno ni tampoco por la comunidad internacional ya que no hubo ninguna observación electoral, por lo tanto los resultados eran poco vinculantes (CP/ACTA 2652/08).

Días después del referéndum de Santa Cruz, la oposición, quien en su momento tenía la mayoría en la Cámara Alta (Senado) aprobó la iniciativa de celebrar un referéndum revocatorio de presidente y perfectos. Ante esta iniciativa, muchos de los perfectos que temían ser revocados trataron de detener la celebración del mismo alegando que era inconstitucional y cuestionando la forma que determinaría los resultados. A pesar de esto, el 10 de agosto de 2008 se llevó a cabo la consulta en medio de abundantes campañas, críticas, dudas y cuestionamientos sobre su legalidad. La participación fue del 84% y los resultados fueron positivos tanto para el gobierno como para la oposición con solo los perfectos de La Paz y Cochabamba quienes fueron revocados (Uggla, 2009:256).

Tras el triunfo del gobierno en el referéndum, el 28 de agosto, el presidente Evo Morales emitió un decreto supremo para convocar al referéndum constitucional en diciembre de 2008. Pero esto obtuvo el rechazo de la oposición y de la Corte Nacional Electoral. A pesar de ello, la situación se tornaba cada vez más tensa. Las



manifestaciones, los paros y protestas afectaban más al país, habiendo ataques directos a simpatizantes del gobierno y policías, ocupaciones de oficinas e instituciones estatales y tanto carreteras como aeropuertos fueron tomados y cortados. Esta tensión explotó el 11 de septiembre en la región de Pando cuando una marcha progubernamental que se dirigía hacia Cobija fue atacada con armas de fuego dando como resultado una decena de muertos y más de cincuenta heridos (Uggla, 2009: 257-258)

Este ataque fue conocido como la masacre de Porvenir, el cual obtuvo el repudio tanto nacional como internacional. A partir del mismo es que la recién creada UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas), por medio de la llamada "Declaración de la Moneda", mostró su completo apoyo al gobierno de Evo Morales y el rechazo de cualquier "intento de golpe civil, la ruptura del orden institucional o que comprometa la integridad territorial de la República de Bolivia (UNASUR, 2008). Al mismo tiempo, la masacre conllevó a que el gobierno y la oposición lograrán establecer, después de tanto tiempo, una mesa de diálogo. Este evento fue conocido como el Diálogo Nacional de Cochabamba el cual tuvo lugar entre el 18 de septiembre y el 5 de octubre de 2008.

Durante este diálogo participaron distintos observadores internacionales, incluyendo la OEA, las Naciones Unidas, UNASUR, la Unión Europea, así como las iglesias católica, evangélica y metodista. Sin embargo, los medios de comunicación no fueron invitados. Asimismo, según Diez Pinto (2011) en la pre-negociación del diálogo "el Gobierno no fue muy abierto a un involucramiento internacional en el diálogo, quizás por un principio de soberanía, porque implicaba admitir la desconfianza de la oposición en el Gobierno o porque se creía que existía aún una capacidad interna para resolver el problema" (p. 23). Pese a esto aunque el papel de las organizaciones internacionales fue puramente de observadores este fue uno de los factores fundamentales para que existiera confianza en el proceso y garantizar la continuidad del diálogo.

No obstante, el diálogo de Cochabamba no logró acuerdo alguno pero si logró el acercamiento que tanto deseaba el Gobierno así como la comunidad internacional. Tras este diálogo, las negociaciones siguieron en el Congreso de la República. Fue así que el 21 de octubre de 2008 se acordó un texto constitucional y fue promulgada la Ley de Convocatoria al Referéndum Constituyente y Dirimidor (Ley 3942). Este referéndum fue celebrado en enero de 2009 con una aprobación del 61% dándole un fin a la crisis política que había vivido este país desde 2006 (Diez Pinto, 2011).



### CAPÍTULO III

## LA RUPTURA DEL ORDEN CONSTITUCIONAL HONDUREÑO DE 2009

Desde la emisión de la Constitución Política de la República de Honduras en 1982, el país había vivido en un régimen democrático estable.

### 1. La presidencia de Manuel Zelaya y el referéndum consultivo

La toma de posesión de Manuel Zelaya como presidente de la República de Honduras representó un cambio en las políticas del país. Esto se debe a que Honduras es considerado “conservador” por el hecho que ha tenido gobiernos de centro-derecha, los cuales están estrechamente ligados a los intereses estratégicos y militares de Estados Unidos de América (Ramis, 2010).

De hecho, durante su presidencia, Zelaya tomó decisiones que no fueron del agrado de los grupos conservadores del país, quienes, en 2009, organizaron el golpe de Estado contra el presidente. Según Lemoine (2009) lo que llevó a la oposición a al extremo fueron 4 acciones tomadas por Zelaya. La primera, fue la aproximación del entonces presidente hondureño a los gobiernos que conforman el bloque ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) en los cuales se encuentran Estados Latinoamericanos considerados de “izquierda” como lo son Venezuela, Cuba, Bolivia y Ecuador. La segunda decisión, fue por el aumento del salario mínimo interprofesional en un 60%. La tercera, la conversión de una base militar estadounidense en aeropuerto civil. Y la cuarta, la innovación de un referéndum consultivo no vinculante para reformar la Constitución por medio de una Asamblea Nacional Constituyente que, según los opositores de Zelaya, abría camino a su reelección.

Fue a partir de esta cuarta acción que la crisis política en Honduras se desembocaría. La denominada “cuarta urna” empezó a ser promovida por el presidente Zelaya en noviembre de 2008 cuando “hizo pública su intención de convocar a un referéndum con el objetivo de consultar a la ciudadanía acerca de la eventual colocación de una cuarta urna junto a las tres destinadas a las elecciones presidenciales, legislativas y municipales, en los comicios programados para el 29 de noviembre de 2009 (CIDH, 2009:17). Con este objetivo en mente, Zelaya, por medio de el Decreto Ejecutivo PCM 05-2009, convocó a una consulta popular para saber la opinión de la ciudadanía sobre la convocación a una Asamblea Nacional Constituyente (La Gaceta<sup>[1]</sup>, 2009).

Sin embargo, la primera figura pública en oponerse a esta consulta fue el fiscal general quien le solicitó a las autoridades judiciales que suspendieran la misma argumentando que el presidente Zelaya pretendía conformar una Asamblea Constituyente para modificar los artículos “inmutables de la Constitución” (El Heraldo, 2009). Esto se debe a que el artículo 374 de la Constitución de Honduras establece que “No podrán reformarse, en ningún caso, el artículo anterior, el presente artículo, los artículos constitucionales que se refieren a la forma de gobierno, al territorio nacional, al período presidencial, a la prohibición para ser nuevamente presidente de la República, el



ciudadano que lo haya desempeñado bajo cualquier título y el referente a quienes no pueden ser presidentes de la República por el período subsiguiente”. Fue así que el Juzgado de Letras de Honduras ordenó suspender la consulta el 27 de mayo del mismo año y el 29 de mayo “dictó una resolución en la que precisó que su decisión anterior incluía cualquier otro acto administrativo de carácter general o particular que se hubiere emitido o se emitiera y que conllevaré el mismo fin que el acto administrativo que había sido suspendido” (CIDH, 2009:18).

Asimismo, con el fin de evitar cualquier alteración a la Constitución hondureña el 24 de junio 2009 el Congreso Nacional aprobó la “Ley Especial que Regula el Referéndum y el Plebiscito” en su artículo 12 prohibió que estas consultas se realizarán 180 días antes o después de las elecciones generales. Sin embargo, esta ley fue publicada en el diario La Gaceta hasta el 27 de julio 2009 cuando fue aprobada por el presidente de facto, Roberto Micheletti, mostrando así la posición de la oposición ante el intento de Zelaya de reformar la Constitución Política (BBC Mundo, 2009; La Gaceta<sup>[3]</sup>, 2009).

A pesar de las acciones tomadas por el Poder Legislativo y Judicial, la presidencia decidió impulsar la consulta argumentando que no sería vinculante, por lo tanto no constituía ni referéndum ni plebiscito. Por medio de este argumento Zelaya ordenó al jefe del Estado Mayor Conjunto, Romeo Vásquez Velásquez, “de custodiar las urnas que serían empleadas para la consulta. Cuando el general Vásquez Velásquez se negó a cumplir la orden, el presidente Zelaya ordenó su separación del cargo el 24 de junio y ese mismo día, aceptó la renuncia del ministro de Defensa, Ángel Edmundo Orellana Mercado”, ese mismo día “se registraron las primeras movilizaciones de fuerza militares en la ciudades hondureñas” (CIDH, 2009:18).

Al mismo tiempo se interpuso un recurso de amparo a favor del Estado Mayor Conjunto el cual fue aceptada por la Corte Suprema de Justicia anulando la disposición presidencial que ordenaba la separación del cargo y que fuera restituido (BBC Mundo, 2009; CIDH, 2009:16). No obstante, el presidente Zelaya rechazó públicamente esta orden y el 25 de junio por medio del Diario Oficial “La Gaceta” publicó el Decreto Ejecutivo PCM-020-2009 titulado “Encuesta de Opinión Pública Convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente” la cual se realizaría el domingo 28 de junio de 2009 (La Gaceta<sup>[2]</sup>, 2009).

Dicho decreto fue declarado ilegal por el mismo Tribunal Supremo Electoral y actuando en forma conjunta con los fiscales designados por el Fiscal General se decomisaron todo material relativo a la encuesta, el cual fue depositado en las instalaciones de las Fuerzas Armadas pero a pesar de esto Zelaya y sus simpatizantes restaron el material decomisado y designó a la Policía Nacional y a sus colaboradores para custodiarlo. Al día siguiente, 26 de junio, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo “libró orden a las Fuerzas Armadas para que decomisara toda la documentación y materiales empleados en la realización de la encuesta, en razón que esta se llevaría a cabo en abierta violación a la orden emanada de ese juzgado” (CIDH, 2009:19)



## 2. Solicitud de apoyo a la OEA

Paralelamente a lo que estaba sucediendo en Honduras, el 25 de junio el Representante de Honduras ante la OEA solicitó por medio de una carta dirigida al secretario general “la convocatoria urgente del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, para el día viernes 26 de junio del año en curso, para tratar el riesgo del proceso político institucional democrático y/o el ejercicio del poder en ea República de Honduras” (CP/INF. 5862/09).

Fue así que al día siguiente, 26 de junio, se celebró la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente.

La primera intervención ante el Consejo Permanente fue del mismo Representante de Honduras ante la OEA para dar a conocer el motivo de la Sesión y la situación que estaba viviendo su país. Durante su intervención hizo mención directa a la Carta Democrática en especial al artículo 17 diciendo que:

*“Ahora es el momento de que esta Carta Democrática no sea objeto de comentario sino ejercicio práctico [...] Estamos usando este artículo 17 para convocarlos a ustedes y solicitarles esa asistencia porque tenemos motivos para creer que Honduras la institucionalidad democrática y el ejercicio legítimo del poder están en riesgo y están amenazados. No están en precario, hay todo un pueblo para defender la institucionalidad democrática hondureña”*

CP/ACTA 1699/09

A partir de esta declaración, el embajador empezó a relatar el por qué la invocación a la Carta Democrática y esto se debe claramente a la encuesta que la presidencia de Zelaya quería llevar a cabo argumentando que “el Ejecutivo decidió convocar a una encuesta cuya base legal es la Ley de Participación Ciudadana”, la cual, “consagra el derecho y el deber del Ejecutivo Nacional de convocar a encuestas para tomar el pulso o auscultar (sic) la voluntad popular y, en base a esos criterios tomados de esa consulta popular, encaminar sus actos como Gobierno. Entiéndase que estos actos no son un plebiscito, no son un referéndum, no constituyen una elección; estos son actos de medición estadística, de consulta popular [...] Esto es una encuesta cuyo protagonista será el Instituto Nacional de Estadísticas de la República de Honduras” (CP/ACTA 1699/09).

De la misma manera hizo referencia a las decisiones tomadas por los poderes Legislativo y Judicial de haber declarado ilegal la consulta, así como la revocación de la orden de destitución del jefe de Estado Mayor diciendo que “desde la Argentina hasta México todos sabemos lo que sucede cuando las instituciones armadas no responden al poder civil de origen constitucional y democrático [...] Eso es preocupante, pues eso es una amenaza a la institucionalidad democrática y al ejercicio legal del poder ilegítimo, porque una orden desobedecida en un ámbito militar equivale a una insubordinación con vías de hecho y constituye un delito militar” (CP/ACTA 1699/09).



Finalizando con su intervención, el representante de Honduras invocó nuevamente la Carta Democrática pero ahora mencionando el artículo 18 el cual establece que:

*“Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional, democrático o legítimo del ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del Gobierno afectado, disponer visitas y tras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente y este 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”.*

OEA, 2001

La invocación de este artículo muestra claramente el poder político de Manuel Zelaya para utilizar los mecanismos de prevención de conflictos de la Organización y solicitar el apoyo de la misma para poder evitar cualquier conflicto pero también demuestra el interés propio del presidente hondureño para lograr realizar su “encuesta” por medio de este apoyo internacional cuando constató que no tendría el apoyo de las instituciones nacionales.

Tras finalizar su intervención, los demás representantes permanentes ante la OEA apoyaron la solicitud del gobierno Hondureño. Con esto se elaboró el proyecto de resolución el pretendía en su punto 3 “Instruir al Secretario General de la OEA para que constituya, con carácter de urgencia, una Comisión Especial que visite Honduras con la finalidad de hacer un análisis de los hechos y contribuir a un diálogo nacional amplio, a fin de encontrar soluciones democráticas a la situación existente e informar de sus gestiones al Consejo Permanente” (CP/ACTA 1699/09). Este proyecto fue aprobado por el Consejo Permanente y dio lugar a la resolución 952 la cual daba “luz verde” a la Misión solicitada por Honduras.

Sin embargo, esta Misión no pudo enviarse ya que la madrugada del 28 de junio el Ejército, encabezado por Romeo Vásquez Velásquez, expulsó al presidente Zelaya del país impidiéndole su regreso. Paralelamente, Roberto Micheletti, quien era presidente del Congreso Nacional de Honduras, se autoproclamó mandatario interno del país (Ramis, 2010:40). Dejando sin efecto los mecanismos de prevención ante cualquier alteración o ruptura del orden democrático de la OEA.

### **3. Ruptura del orden constitucional**

Al medio día, del 28 de junio de 2009, el Consejo Permanente se reúne para conocer y considerar la situación que estaba viviendo el Estado de Honduras.

La primera intervención, durante esta sesión extraordinaria, fue del representante de Honduras quien dio a conocer los detalles de lo había sucedido la madrugada de ese



mismo día y que el presidente Zelaya se encontraba exiliado en Costa Rica. Posteriormente invocó el artículo 20 de la Carta Democrática el cual establece que:

*“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”.*

OEA, 2001

Es a partir de ello que “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” (OEA, 2001).

Al haber invocado este artículo, el representante de Honduras mencionó que “estas gestiones diplomáticas después de la condena deben iniciarse lo más pronto posible y si estas fracasasen, pues tendremos que seguir el orden excedente, invocando los artículos 20 y 21 de la Carta Democrática Interamericana para convocar entonces, guardando los tiempos y las pausas debidas y que ustedes decidan, a una reunión extraordinaria y urgente de la Asamblea General para tratar este asunto” (CP/ACTA 1700/09).

No obstante, esa decisión de hacer una reunión extraordinaria “urgente” y tratar el Golpe de Estado estaba sucediendo en ese mismo instante ya que el secretario general pidió “la autorización del Consejo para viajar a Honduras a la brevedad posible, en la medida que ello sea factible, a fin de actuar, para realizar buenos oficios en la promoción de la normalización de la institucionalidad democrática”. En la cual esta “normalización” significa el restablecimiento del presidente constitucional de Honduras (CP/ACTA 1700/09).

Fue a partir de ello y la condena de este acto antidemocrático por los demás miembros de la OEA que fue aprobada la Resolución 953 la cual se resuelve en 7 puntos. Entre estos puntos los más relevantes se encuentra el 1, 2 y 3 en los cuales se condena enérgicamente el golpe de Estado, se exige el “inmediato, seguro e incondicional retorno del presidente José Manuel Zelaya Rosales a sus funciones constitucionales” y se declara que no se “reconocerá ningún gobierno que surja de esta ruptura inconstitucional”(CP/RES. 953). En pocas palabras, ningún Estado Miembro reconocerá al presidente de facto, Micheletti, como presidente constitucional.

De la misma manera, el cuarto punto encomienda “al Secretario General que de manera urgente se haga presente en la reunión del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) [...] y que, de conformidad con el artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana, lleve adelante todas las consultas que sean necesarias con los Estados Miembros de la Organización”, demostrando así que con esto empezaría sus gestiones diplomáticas para lograr la normalización de la situación en Honduras.



Finalmente, el sexto punto convoca un “período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA [...] para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, conforme a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el derecho internacional y las disposiciones de la Carta Democrática Interamericana” (CP/RES. 953).

Con esta resolución se evidencia que el Consejo Permanente no espero a que las gestiones diplomáticas resultaren “infructuosas” para convocar al período de sesiones extraordinarias ya que el artículo 20 de la Carta Democrática también menciona que:

*“Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinaria de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas”.*

OEA, 2001

### **3.1. Trigésimo séptimo período extraordinario de sesiones**

Este período de sesiones extraordinarias se celebraron dos sesiones las cuales se realizaron el 30 de junio y 4 de julio de 2009, respectivamente.

En la primera sesión plenaria estuvo presente el presidente Zelaya para relatar lo vivido el día del Golpe de Estado. Su intervención empezó recordando que Honduras desde hace 55 años no había vivido un Golpe de Estado y la razón del porqué sucedió esto. Al hablar sobre la encuesta que realizaría el 28 de junio mencionó que estaba aplicando la ley hondureña pero “un juez declara que yo no puedo utilizar el término de encuesta, que esa ley nos faculta hacerlo, y porque un juez de segunda instancia declara eso, entonces se desata todo un complot, una conspiración, que termina en un cruento golpe de Estado militar por el proceso de participación ciudadana” (OEA/Ser.P/XXXVI-E.2).

Al utilizar ese argumento, Manuel Zelaya trata de demostrar a los miembros de la Asamblea General que él trato de hacer todo de manera legal y diciendo que “este ciudadano que tiene aquí ustedes enfrente nunca ha sido juzgado por ningún juez, nunca he sido condenado, nunca he tenido un juicio, no se me ha hecho ninguna acusación y, sin embargo, se procede brutalmente en contra de la democracia hondureña. Todo es parte de una conspiración y de un complot” (OEA/Ser.P/XXXVI-E.2).

El hecho que mencione que el Golpe de Estado es una conspiración y un complot en su contra muestra que está utilizando su interés propio para convencer a los miembros de la Asamblea General para que hagan todo lo posible por volver a establecer el orden constitucional en Honduras y que él vuelva a fungir como presidente de ese Estado.



Fue a partir de esta primera sesión que el 1 de julio de 2009, se aprobó en sesión plenaria la “Resolución sobre la crisis política en Honduras” de la cual los primeros 3 puntos la Asamblea condena “enérgicamente el golpe de Estado en contra del Gobierno constitucional de Honduras”, reafirma que “el presidente (sic) José Manuel Zelaya Rosales es el presidente constitucional de Honduras y exigir su restauración inmediata, segura e incondicional” y declara que “no se reconocerá ningún Gobierno que surja de esta ruptura inconstitucional” (AG/RES. 1 XXXVII-E/09).

De la misma manera, el cuarto punto de esta resolución instruye al “Secretario General para que [...] realice las gestiones diplomáticas dirigidas a restaurar la democracia y el Estado de derecho, y la restitución del presidente José Manuel Zelaya Rosales [...]. De no prosperar estas iniciativas en un plazo de 72 horas, la Asamblea General Extraordinaria aplicará inmediatamente el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana para suspender a Honduras”(AG/RES. 1 XXXVII-E/09).

A partir de este punto resolutivo que el secretario general, José Miguel Insulza, aclara que “no será a Honduras al que estaremos suspendiendo sino a los usurpadores del Gobierno democrático, a quienes han avergonzado la función pública que juraron desempeñar con honradez y a quienes le han negado ese pueblo la posibilidad de gozar de la democracia y la libertad”(OEA/Ser.P/XXXVI-E.2).

Una aclaración como la de Insulza demuestra similitudes con lo declarado por Zelaya al tachar como “villanos” a los golpistas y hacerle ver al pueblo hondureño y a la comunidad internacional que esa suspensión sería por causa de ellos y de nadie más. Acción que se podría interpretar como un incentivo para tener más aliados del presidente constitucionalmente elegido.

Setenta y dos horas después, el 4 de julio de 2009, se celebra la segunda sesión plenaria del período extraordinario para que el secretario general de a conocer ante la Asamblea General su reporte sobre la misión encomendada en la Resolución del 1 de julio.

Insulza al empezar su intervención aclaró, primeramente, que “las expectativas respecto de este viaje no eran, por cierto, obtener un inmediato cambio en la situación, sino más bien el cumplir con el mandato de la Asamblea y el mandato de la Carta Democrática Interamericana que dice que el período extraordinario de sesiones adoptará las decisiones apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas [...] es necesario en esas gestiones incluir los buenos oficios para promover la normalización de la institucionalidad democrática” (OEA/Ser.P/XXXVI-E.2).

Cabe mencionar que esta aclaración muestra lo poco que puede hacer el secretario general ante una alteración al orden democrático ya que la Carta Democrática Interamericana da tan solo un plazo de 72 horas para restablecer el orden democrático del Estado Miembro en cuestión. A parte que en ningún momento la resolución aprobada el 1 de julio insta al secretario general de utilizar todos los mecanismos posibles para lograr este objetivo. Es más, la declaración de Insulza en la primera



sesión del 30 de junio, anteriormente mencionada, pareciera que la suspensión de Honduras de la OEA ya fuera un hecho y lo que aclara en esta segunda sesión es que solo hizo lo posible por entablar comunicación con los actores hondureños e informales de lo decidido por la Asamblea General y las consecuencias a venir sin realmente tratar de entablar un diálogo entre el gobierno de facto de Micheletti y el gobierno de Zelaya.

En ningún momento se ve esa intención por parte del secretario general de lograr el dialogo entre los actores y llegar a un acuerdo en esas 72 horas. De hecho, Insulza mencionó que “a mi me pareció que un conjunto, aunque fueran apenas tres días, solamente un conjunto de llamadas telefónicas no cumplían esa función. Por esa razón es que viajé a Tegucigalpa en el día de ayer (3 de julio) para hacer algunas gestiones también de manera directa” (OEA/Ser.P/XXXVI-E.2). El secretario general en lugar de viajar directamente a Honduras después de lo aprobado el 1 de julio decidió tratar el tema por medio de llamadas telefónicas y esperar un día antes a la sesión del 4 de julio para tratar personalmente la situación con los actores hondureños.

Esta postura, tomada por Insulza, solo atrasó, por un período de 3 días, lo inevitable: la suspensión de Honduras de la OEA. Un día de visita personal al presidente de la Corte Suprema de Justicia y con el Cardenal Primado de Honduras no los iba a hacer cambiar de parecer. El único argumento que utilizaba el secretario general ante estos actores era sobre las posibles consecuencias que llevaría a cabo la comunidad internacional de no restablecer el orden constitucional hondureño. Argumento que no convenció a los actores porque Insulza menciona en su informe que “es muy claro que no existe de parte del Gobierno de facto, ni de la Corte Suprema de Justicia, ni de quienes los apoyan en este momento ninguna disposición a modificar la conducta asumida [...] al contrario, la Corte Suprema nos entregó una extensa visión de los hecho que intenta demostrar un patrón de ilegalidad en la conducta previa al presidente Zelaya que supuestamente habría dado origen a procesos legales en su contra” (OEA/Ser.P/XXXVI-E.2). Sin embargo, estos argumentos de la Corte Suprema, según Insulza, no justifican el Golpe de Estado.

De esta manera, el secretario general termina su intervención mencionando que “el peso de la comunidad internacional es reconocido y valorado por todas las personas consultadas en el marco de estas gestiones. Ellos entienden el riesgo de las eventuales sanciones, especialmente en el plano económico [...] ante esta situación no creo que exista alternativa. Yo quiero adelantar esta opinión: continuar con la postura asumida en esta Asamblea y proceder a la aplicación del artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana” (OEA/Ser.P/XXXVI-E.2).

Fue a partir de esta declaración que el presidente de la Asamblea General, Jorge Taiana, invocó el artículo 21 de la Carta Democrática la cual establece que:

*“Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate 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”.*

OEA, 2001

La decisión de suspender fue unánime al obtener 33 votos a favor. Con esto el Estado de Honduras fue suspendido como miembro de la Organización de los Estados Americanos.

### **3.2. Los intentos de diálogo entre el gobierno de facto y el gobierno constitucional**

Esta suspensión conllevó la paralización de ayudas financieras, sanciones económicas y diplomáticas acciones que perjudicarían al Estado de Honduras como forma de presión para esclarecer la situación y estabilizarla rápidamente.

De hecho, la suspensión de Honduras de la OEA no significó un fin de los intentos diplomáticos de la organización para establecer el orden constitucional hondureño. Es más, el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana determina que:

*“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”.*

OEA, 2001

Es a partir de ello que llevó a la OEA a promover e insistir a lo largo del proceso en la importancia de negociación y consenso para garantizar el bien general (Ramis, 2010:39).

El primer acercamiento que tuvieron los actores internos de Honduras para tratar de resolver la crisis se dio en San José, Costa Rica gracias a las mediaciones del expresidente Óscar Arias Sánchez. Esto tuvo como resultado la creación del Acuerdo de San José para la reconciliación y el fortalecimiento de la democracia en Honduras. Los analistas consideran que este convenio es la “piedra angular” de la negociación política del país ya que fue el primer intento de resolución pero el cual no tuvo resultado alguno ya que el presidente de facto, Micheletti, se negaba de aceptar a Zelaya como líder del gobierno de Unidad (Ramis, 2010:41-42).

Como deber de la OEA de impulsar las medidas diplomáticas como medidas de resolución de conflictos, esto llevó a la organización y especialmente al secretario general de promocionar el Acuerdo de San José y de auspiciar una mesa de diálogo entre los representantes de Zelaya y Micheletti. Esta mesa llamada Guaymuras pretendía renegociar el Acuerdo de San José y proponer un nuevo pacto social y político. Pero como el Acuerdo anterior, el diálogo no tuvo éxito por causa de la negativa por parte de los dos de restituir a Zelaya (OEA, 2009, citado por Ramis, 2010:46).



Finalmente hubo un tercer intento de negociación que fue realizado por el subsecretario de Estado de EE.UU para América Latina, Thomas Shannon, como mediador. De este surgió el Acuerdo de Tegucigalpa-San José del 30 de octubre el cual se basaba en:

1. La formación de un Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional;
2. La decisión del congreso sobre la restitución de Zelaya;
3. La renuncia por parte de este último de promover la reforma constitucional.

También se anunciaban elecciones para el 29 de noviembre del mismo año (Ordaz, 2009, citado por Ramis, 2010:42). Los primeros días después de la firma del Acuerdo parecería que ambas partes estaban de acuerdo con la resolución de las negociaciones, no obstante, Micheletti volvió a mostrar su negativa ante el Acuerdo. Estos 3 ejemplos muestran las dificultades que aún tiene la comunidad internacional para resolver los conflictos internos de cada país por medio de la diplomacia. Sin embargo, esto no significa que los intentos fueron en vano ya que permitió que el conflicto no escalará aún más y que ambas partes pudieran acercarse a negociar en lugar de responder por medios violentos hasta desencadenar un conflicto armado.

Fue hasta la toma de posesión del presidente electo Porfirio Lobo Sosa que el panorama cambió completamente ya que sin la presencia de Micheletti en la negociación fue más fácil para ambas partes de llegar a un acuerdo, lo cual los llevó a la firma del Acuerdo para la Reconciliación Nacional y la Consolidación del Sistema Democrático en la República de Honduras, con la mediación de los presidentes de Colombia y Venezuela (Brett, 2014:60). Fue a partir de este acuerdo que Honduras fue readmitida en el seno de la OEA el 23 de mayo de 2011 mostrando la satisfacción de la organización y de los Estados miembros de la misma sobre la resolución del conflicto de Honduras.

#### **4. Postcrisis política hondureña**

Tras el restablecimiento de Honduras como Estado Miembro de la OEA, en la sesión extraordinaria celebrada el 29 de junio de 2011, el nuevo representante de Honduras ante esta organización, Jorge Ramón Hernández, instó a la OEA de tener mecanismos para “evitar situaciones críticas y que la organización tenga que tomar medidas extremas ante hechos consumados” haciendo alusión al Golpe de Estado de 2009, al mismo tiempo empezó a cuestionar “¿Cómo evitamos que en nuestros países se llega a situaciones límite? ¿Cuál debe ser la capacidad de la organización para apoyar a nuestros gobiernos en el cumplimiento de esa obligación?” (CP/ACTA 1809/11). Con esto dicho propuso la figura de un relator especial que pueda velar por la salud de las democracias.

Sin embargo, esa idea de crear una figura de relator especial de la OEA, como lo tiene las Naciones Unidas, nunca llegó a concretizarse. Lo cual se demuestra con la falta de actuación preventiva de parte de la Organización ante la crisis política de Venezuela en 2016 y 2017.



## CAPÍTULO IV

### VENEZUELA: ENTRE EL DIÁLOGO Y LA APLICACIÓN DE LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

#### 1. La victoria de la oposición en las elecciones parlamentarias

Desde la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela, este país había “funcionado por más de una década con un control hegemónico de las distintas ramas del poder público nacional y que ha sido catalogado como un régimen político híbrido” (Sánchez Urribarrí, 2016:366). Sin embargo, la muerte de Chávez en 2013, la llegada de Nicolás Maduro a la presidencia, la crisis económica y social que vivía Venezuela en 2015, significó un cambio drástico en el escenario político de este país sudamericano.

De hecho, en 2013, la economía venezolana empezaba a presentar serios problemas. Esto se puede explicar por una inflación creciente que, según Luis Fajardo (2016), aumentó dramáticamente llegando a 141% a septiembre de 2015, demostrando así que Venezuela “experimenta la mayor tasa de inflación del mundo”. Pero principalmente por la caída de los precios del petróleo que venía ocurriendo desde finales del 2012. Por ejemplo, el barril de petróleo vendido por Petróleos de Venezuela (PDVSA) pasó de un promedio de \$95 USD a principios del 2014, a costar un promedio de \$54 USD a finales del 2014 y esto se siguió agravando en 2015, al disminuir a un promedio de \$43 USD a septiembre de 2015. En consecuencia el Producto Interno Bruto (PIB) de Venezuela ha disminuido de forma drástica sufriendo un retroceso de -3.9% en el 2014, y -5.7% en 2015 (Banco Central de Venezuela, 2016).

De la misma manera, esta crisis económica va en conjunto a la situación social durante el 2015. Según el Reporte Anual del Observatorio venezolano de Violencia (2015) señaló que hubo casi 27,875 asesinatos representado una tasa de 90 asesinatos por cada 100,000 habitantes. Ante esta situación el gobierno de Maduro tomó medidas inspiradas en políticas calificadas de “mano dura” entre ellas la creación de uno operativos especiales denominados “Operación de Liberación y Protección del Pueblo” (OLP) el cual está desarrollado por diversas fuerzas de seguridad militares y policiales como la Guardia Nacional, la Policía Nacional Bolivariana y los servicios de inteligencia (Human Rights Watch, 2016:1). Según Amnistía Internacional (2016) se reportó en el marco de las OLP que “aproximadamente 90% de las 4,000 personas detenidas durante los primeros tres meses de los operativos fueron posteriormente liberados sin cargos penales, lo cual permite suponer que una gran parte de estas detenciones preventivas son, en efecto, arbitrarias” (citado por Sánchez Urribarrí:370).

Asimismo, el deterioro de la economía venezolana tiene un gran impacto en la tensión social. Primero por el creciente descontento de los sectores de la población, incluso los que apoyaban el chavismo y segundo por las colas para adquirir mercancías escasas de las cuales deben ser vigiladas o controladas muchas veces por la Guardia Nacional



o funcionarios policiales ya que se desarrollan incidentes violentos (Sánchez Urribarrí, 2016).

En cuanto al entorno geopolítico, la relación de Venezuela con Colombia ha sido tensa por el comercio transfronterizo que existe por causa de la crisis económica venezolana ya que este comercio es más bien un “contrabando de extracción”, es decir, ilegal. A causa de esto han existido diversos conflictos entre los dos gobiernos lo que llevó al gobierno venezolano a decretar un estado de emergencia en la frontera, ordenando su cierre y deportando una gran cantidad de ciudadanos colombianos. Creando una crisis para los ciudadanos colombianos que huyeron de Venezuela tras el conflicto (Prado, 2015). Por otro lado sus aliados del MERCOSUR como Chile y Brasil confrontaban importantes problemas internos y la victoria de Mauricio Macri en Argentina representó la pérdida de un aliado muy fuerte e influyente para Venezuela (Sánchez Urribarrí: 372).

Es a partir de todos estos factores, anteriormente descritos, que en diciembre 2015, durante las elecciones legislativas de Venezuela que la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) -nombre oficial de la coalición que reúne a los partidos más importantes de oposición, incluyendo Primero Justicia (PJ), Acción Democrática (AD) y Voluntad Popular (VP). que obtuvo en total 109 escaños de un total de 167 siendo el bloque mayoritario en el Parlamento (Consejo Nacional Electoral, 2016).

## **2. La lucha política entre el oficialismo y la oposición**

La victoria del MUD en las elecciones parlamentarias fue un golpe para el chavismo pero esto no significaba una derrota por completo para el oficialismo. Esto solamente abrió las puertas a nuevas estrategias por parte del gobierno chavista para evitar que la agenda de la oposición se cumpliera.

Desde antes de la toma de posesión de la nueva legislatura, la Sala Electoral de Venezuela por medio de la sentencia número 260 dictada el 30 de diciembre 2015, declaró en desacato la elección de 4 diputados, 3 opositores y 1 oficialista. Dicho desacato fue declarado procedente por el Tribunal Supremo de Justicia semanas después. Dejando una semana después de la toma de posesión un total de 109 diputados de la oposición y un total de 54 del oficialismo y no 112 opositores y 55 oficialistas como habían salido en los comicios del 6 de diciembre según el Consejo Nacional Electoral. (BBC Mundo, 2016; Noticias24<sup>[1]</sup>, 2016). Con esto la oposición se quedó sin la mayoría calificada para lograr cumplir con su agenda sin ninguna dificultad.

Posteriormente, en marzo 2016, el Tribunal Supremo de Justicia, por medio de la sentencia No. 9, emitió la decisión de “señalar límites democráticos de la Asamblea Nacional (AN) ante actuaciones inconstitucionales, mediante la cual se limitó el control parlamentario exclusivamente al Ejecutivo, eliminando la posibilidad de la AN de supervisar los actos de los poderes Judicial, Electoral y Ciudadano” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016:662).



Por su parte, la oposición a pesar de los obstáculos del oficialismo siguió su objetivo de poder cumplir con su agenda, por esta razón a finales de marzo 2016 empezó el proceso para aprobar una ley de amnistía la cual “permitirá salir de prisión a 78 presos políticos” (El País, 2016). Seguidamente dio inicio al proceso del referendo revocatorio el cual buscaría revocar a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela. El inicio de este proceso se dio el 26 de abril 2016, cuando « el Consejo Nacional Electoral de Venezuela entregó a la oposición la planilla con la que esperan recoger las firmas necesarias para activar un referendo para revocar el mandato del presidente Nicolás Maduro [...] La oposición necesita que el 1% del registro electoral, poco menos de 200.000 personas, firme en los próximos 30 días la planilla solicitando la activación del proceso revocatorio » (BBC Mundo, 2016).

## **2.1. El llamado de la comunidad internacional al diálogo**

La crisis política desencadenada por el oficialismo y la oposición venezolana solo iba agravándose más y más por las acciones anteriormente mencionadas.

Por estas misma razón, el secretario general de UNASUR pidió “a los líderes venezolanos iniciar un “diálogo” ante “el inminente choque de trenes [...] UNASUR recoge la solicitud del Papa por la paz y reitera su propuesta de diálogo institucional” (El País, 2016). Tras el llamado del Papa Francisco para buscar el diálogo, “la Asamblea Nacional aprobó una declaración de apoyo al llamamiento del Papa [...] ya que contó con el apoyo tanto de la oposición como del chavismo” (El País, 2016).

### **2.1.1. La apuesta del gobierno venezolano al diálogo con UNASUR**

Al tener el apoyo del oficialismo y la oposición para iniciar el proceso de diálogo, en mayo de 2016, la UNASUR invitó a los expresidentes José Luis Rodríguez Zapatero de España, Leonel Fernández de República Dominicana y Martin Torrijos de Panamá “para explorar con las partes el marco para iniciar un diálogo nacional con representantes del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de la oposición representada por partidos de la Mesa de Unidad Democrática” (UNASUR<sup>[2]</sup>, 2016). Esta reunión se llevó a cabo después de que los 3 expresidentes sostuvieron distintas reuniones con representantes del gobierno y la oposición ya que Rodríguez Zapatero, Fernández y Torrijos constataron “que existe una voluntad de diálogo de ambas partes, por lo cual se propuso continuar explorando nuevos contactos en fechas próximas con el objeto de acordar una agenda que cumpla con los requerimientos de cada una de las partes y un método para el diálogo nacional (UNASUR<sup>[2]</sup>, 2016).

Este apoyo al diálogo se extendió hasta la OEA ya que durante la sesión extraordinaria del Consejo Permanente del 1 de junio del mismo año se aprobó la “Declaración del Consejo Permanente sobre la situación en la República Bolivariana de Venezuela”.



Esta declaración consta de 4 puntos de los cuales cada uno insta al diálogo y apoya “a todos los esfuerzos de entendimiento, diálogo y a los procedimientos institucionales” pero también cabe resaltar el punto número 2 de esta declaración en la cual se declara el “respaldo a la iniciativa de los expresidentes [...] para reapertura de un diálogo efectivo entre el Gobierno y la Oposición, con el fin de encontrar alternativas para favorecer la estabilidad política, el desarrollo social y la recuperación económica de la República Bolivariana de Venezuela (CP/DEC. 63).

Posteriormente a esta declaración, el expresidente Rodríguez Zapatero fue invitado por Venezuela a participar a la sesión del 21 de junio 2016, del Consejo Permanente para hablar sobre el proceso de diálogo que se estaba llevando con el gobierno y la oposición de Venezuela. Durante la intervención del expresidente, este declaró que “su tarea es única y exclusivamente para ayudar a Venezuela ante sus serios desafíos. Ayudar, cooperar desde el profundo respeto y absoluto respeto a la soberanía de Venezuela [...] ese respeto a la soberanía supone renunciar de ante mano y como principio de estación a cualquier intención de injerencia” (OEA<sup>[1]</sup>, 2016). Con esto podemos entender que el papel de los expresidentes, en este proceso de diálogo, será solamente para ser observadores y mediadores. Al mismo tiempo recalzó que esta tarea se debió al llamado de la UNASUR pero también tiene “el consenso y la iniciativa del gobierno de Venezuela” (OEA<sup>[1]</sup>, 2016). Finalmente pide a todos los miembros de la OEA que “le den una oportunidad al diálogo en Venezuela” y que entiende este proceso “como un proceso de paz preventivo” (OEA<sup>[1]</sup>, 2016).

Durante esta misma sesión, la canciller de Venezuela, Delcy Rodríguez, dio una explicación del porque el presidente Maduro respondió al llamado de UNASUR y solicitó el apoyo de esta organización y de los expresidentes. Esto se debe principalmente por la ley de Amnistía que la oposición quiere aprobar. Asimismo, aprovechó para denunciar las acciones de ciertos miembros de la OEA quienes ha “convertido” a la organización como un “tribunal de justicia contra Venezuela, donde sé es juez parte fiscal, Estados Unidos con su instrumento el secretario general, Luis Almagro” (OEA<sup>[1]</sup>, 2016). Finalmente, pide “que (los miembros de la OEA) dejen que este proceso de diálogo prospere y que avance y que dejen que los expresidentes y la UNASUR hagan su trabajo” y da una explicación del porque un sector “radical de la derecha venezolana” no se ha sentado a dialogar porque “el secretario general de esta organización les ha ofrecido que el día 23 de junio aplicará la Carta Democrática Interamericana a Venezuela que no hace falta ningún diálogo. Esto obstaculiza el diálogo y esa es la verdad” (OEA<sup>[1]</sup>, 2016).

### **2.1.2. El informe de Luis Almagro y la invocación de la Carta Democrática Interamericana**

Lo declarado por la canciller de Venezuela durante la sesión del Consejo Permanente del 21 de junio sobre la solicitud de Almagro de invocar la Carta Democrática Interamericana es completamente cierto.



De hecho, a pesar de que la oposición, por medio de la AN, aceptará el diálogo con la UNASUR también buscó una solución alternativa en la cual el Parlamento venezolano pidió a la OEA mediar en la crisis institucional que provocó la sentencia de marzo del Tribunal Supremo de Justicia en marzo 2016, ya que este fallo redujo los poderes de la AN y la oposición lo considera como una “alteración del orden constitucional que afecta gravemente la democracia” (La Nación<sup>[1]</sup>, 2016).

Fue a partir de una carta entregada por el presidente de la Comisión de Política Exterior de la Asamblea Nacional Venezolana, Luis Florido, al Secretario General de la OEA, Luis Almagro, que se solicitó la invocación (Agencia EFE, 2016; Almagro<sup>[2]</sup>, 2016; El Nacional<sup>[1]</sup>, 2016).

Por medio de esta solicitud es que el secretario general de la OEA elaboró un informe para el presidente de la organización, Juan José Arcuri, en el cual empieza invocando el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana para convocar a «una sesión urgente del Consejo Permanente de los Estados Miembros entre el 10 y el 20 de junio de 2016» (Almagro<sup>[3]</sup>,2016:1).

Para explicar el por qué de la solicitud a esta convocatoria del Consejo Permanente Almagro y la invocación del artículo 20 de la Carta Democrática, Almagro explica que “este procedimiento deberá atender la “alteración del orden constitucional” y como la misma afecta gravemente “el orden democrático” de la República Bolivariana de Venezuela lo cual se sustenta en las denuncias formuladas a la Secretaría General por la Asamblea Nacional de Venezuela, así como en las siguientes consideraciones de hecho y de derecho” (Almagro<sup>[3]</sup>,2016:2). Así es como Almagro empieza a dar su informe sobre la situación política, económica y social de Venezuela.

El informe que consta de 132 páginas explica con detalle la situación actual de Venezuela pero para efectos de esta investigación solo resaltaré los argumentos que presenta Almagro para invocar la Carta Democrática Interamericana y por medio de esta aplicar la diplomacia preventiva para evitar que esta “alteración” al régimen democrático venezolano escale a la ruptura del mismo.

Según Almagro (2016<sup>[3]</sup>), “la democracia y los DDHH [Derechos Humanos] son valores que están por encima de tiendas políticas porque a la hora de perderlos somos todos los que perdemos, es la sociedad entera la que pierde. Importa tanto el derecho a decir cada uno su verdad como el derecho del otro, por ejemplo un opositor, a decir la suya. Y ello es así porque quien hoy es gobierno mañana puede ser opositor. Pero además porque la democracia debe dar garantías a Gobierno y a oposición a expresar sus opiniones. Es por eso que como Secretario General de la OEA soy Gobierno y soy oposición”(p.7). Esto da a entender que como secretario general es neutro y por ello no toma ningún “bando” a la hora de redactar este informe.



Sin embargo, en una parte de su informe Almagro sale de esta neutralidad al argumentar que Venezuela no es un régimen democrático por el mismo hecho que “el gobierno ha cerrado los canales de diálogos naturales de una democracia”, que “la criminalización de las protestas, el acoso y el encarcelamiento de opositores son prácticas propias de un Estado opresor” (Almagro<sup>[3]</sup>,2016:35-36). Siguiendo la misma línea vuelve a recalcar sobre este “Estado opresor” pero de una manera más pesada al decir que “acusar a personas que no coinciden con un tipo determinado de régimen y equiparlos con traidores a la patria o a la revolución chavista, es en su esencia como diría Noam Chomsky “una de los mecanismos más comunes en régimen totalitarios”” (Almagro<sup>[3]</sup>,2016:37). Con este argumento, Almagro tacha al presidente Maduro y su gobierno como una dictadura.

Al fin de su informe, el secretario general explica porque hay una “alteración” al orden constitucional en 7 puntos:

1. *La utilización del poder público para interrumpir la libre asociación y las actividades de grupos opositores y de medios de comunicación;*
2. *La violación de los frenos y contrapesos propios de la separación e independencia de los poderes del Estado;*
3. *El nombramiento arbitrario de miembros del Poder Judicial con el fin de validar las acciones inconstitucionales de sus benefactores;*
4. *El uso injustificado de los estados de emergencia;*
5. *La interferencia arbitraria, inconstitucional o ilegal en las deliberaciones del Poder Judicial o Poder Electoral;*
6. *La terminación arbitraria, inconstitucional o ilegal del mandato de funcionarios democráticamente electos;*
7. *El permanente acoso y decisiones arbitrarias que afectan a poderes del Estado o integrantes del sistema político.*

Almagro<sup>[3]</sup>,2016:63

Tras recibir este informe, el 10 de junio 2016, la presidencia convocó, a solicitud del secretario general, a una sesión extraordinaria del Consejo Permanente para el jueves 23 de junio de 2016 (CP/INF. 7431/16).

## **2.2. El uso estratégico de las organizaciones internacionales**

Antes de proseguir con las sesiones de la OEA y el intento de diálogo por parte de la UNASUR y los expresidentes de España, Panamá y República Dominicana, Es relevante mencionar por qué el gobierno y la oposición buscan distintos canales para resolver la crisis política en Venezuela.



### 2.2.1. Los aliados del gobierno y la enemistad entre Almagro y Maduro

La primera pregunta que nos debemos plantear es ¿Por qué Maduro no solicitó el apoyo de la OEA?

A pesar que la OEA tiene las herramientas jurídicas para hacer uso de la diplomacia preventiva, el gobierno de Maduro en ningún momento hizo uso de la Carta Democrática Interamericana para solicitar el apoyo de esta organización.

Lo primero que hay que entender, para responder la pregunta, es la relación histórica de Venezuela, en especial del chavismo, con esta organización.

Estando en el poder, el Comandante Hugo Chávez, denunció repetidas veces el papel de OEA en el continente declarando, en mayo de 2009, por ejemplo, que la organización “nunca hizo nada por defender al pueblo venezolano ante amenazas contra la democracia [...] ¿Para qué sirve la OEA?, no sólo es que no sirve para nada, no, es que le sirve a los intereses del imperio, a los intereses hegemónicos del capitalismo mundial y eso hay que denunciarlo” (Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, 2017).

Años después, en marzo 2017, el sucesor de Chávez, Nicolás Maduro, declaró que “La OEA fue creada como un ministerio de colonias para gobernar, hegemonizar y dominar a América Latina y el Caribe. Pudiéramos decir que desde su fundación ha tenido dos grandes etapas - que va desde 1948 a 1998 - para preparar, justificar y legitimar golpes de Estados en el continente, y la segunda etapa inició con la llegada de la Revolución Bolivariana a Venezuela” (Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, 2017).

Con estas declaraciones podemos observar que el Chavismo ha estado en contra del “imperio” y cuando se refieren a “imperio” se refieren a la potencia económica y política del continente Americano que es Estados Unidos.

Así como estas declaraciones existen muchas otras en las que acusan a Estados Unidos repetidas veces y hasta en las sesiones del Consejo Permanente de la OEA por los mismos embajadores permanentes o la misma canciller de Venezuela (OEA, 2016<sup>[1]</sup> [2] - 2017).

Otra respuesta a la pregunta inicial es la relación o más bien la enemistad que existe entre Maduro y el Secretario General de la OEA, Luis Almagro.

Esta “enemistad” empezó el 17 de mayo de 2016, cuando en un comunicado televisivo Maduro tachó a Almagro de “traidor” y de ser un instrumento de Estados Unidos por ser un “agente de la CIA” (Noticias24<sup>[2]</sup>, 2016). En respuesta a este comunicado, Almagro le respondió a Maduro en una ola de “tweets” que “No soy agente CIA. Mi conciencia y conducta están limpias”, “No soy traidor ni de ideas ni de principios PERO TÚ SÍ LO ERES de tu pueblo”, “traicionas la ética de la política con tus mentiras”, “debes devolver la riqueza y justicia a tu pueblo y los presos políticos a sus familias”, “debes devolver a la AN su legítimo poder porque proviene del pueblo”, “NUNCA podrás devolver la vida a niñ@s muertos en los hospitales por no tener medicinas”, “NUNCA podrás desanudar de tu pueblo tanto sufrimiento intimidación, miseria y angustia”, “que nadie de un golpe



de Estado en tu contra, pero que tú tampoco lo des”, “tienes el imperativo de decencia pública de hacer el referéndum revocatorio en 2016”, “negar la consulta al pueblo te hace un dictadorzuelo más”, “Sé q te molesta la OEA y mi trabajo. Lamento informarte q ni me inclino ni me intimidó”, “La mentira, aunque repetida mil veces, nunca será verdad” (Almagro<sup>[1]</sup>, 2016).

Esta respuesta de Almagro a Maduro lo saca completamente de su papel como diplomático ya que siendo la figura principal de la OEA no debería de caer en las provocaciones de un jefe de Estado o algún actor político. Más aún cuando este jefe de Estado no tiene confianza alguna en esta organización regional. Asimismo, la postura de Almagro y su opinión del presidente Maduro se ve reflejado en el informe presentado al Presidente de la OEA anteriormente mencionado. La relación entre Maduro y Almagro determinaría la relación del gobierno venezolano con la OEA como lo veremos más adelante.

Habiendo respondido a nuestra pregunta inicial, la segunda pregunta que nos debemos plantear es ¿Por qué buscar el apoyo de la UNASUR?

La respuesta a esta pregunta parece fácil, más aún después de haber demostrado que el gobierno venezolano no confía en organizaciones donde Estado Unidos es parte. Pero esto va más allá de este argumento. De hecho, 2 miembros de la UNASUR son principales aliados de Venezuela. Estos son el Estado Plurinacional de Bolivia y la República de Ecuador (UNASUR, 2018). Estos dos aliados también pertenecen, conjunto a Venezuela, a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y en el cual también son integrantes Nicaragua, la Mancomunidad de Dominica, Antigua y Barbuda, San Vicente Las Granadinas y Santa Lucía (ALBA-TCP, 2018). Estados que defenderán a Venezuela ante la OEA como se mencionará más adelante.

Finalmente cabe mencionar que la apuesta al diálogo con UNASUR por parte del oficialismo venezolano viene también por el apoyo de esta organización a señalar las acciones planteadas de Estados Unidos contra Venezuela o cualquier tipo de intervención extranjera. Por ejemplo, el 4 de marzo 2016, por medio de un comunicado de la Secretaría General de la UNASUR sobre la decisión de prorrogar un decreto ejecutivo del gobierno estadounidense sobre Venezuela. En este comunicado la organización “rechaza la decisión de prorrogar por un año la vigencia del Decreto Ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos de América, aprobado el 9 de marzo de 2015 sobre Venezuela porque [...] constituye una amenaza injerencista a la soberanía y al principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados”, por esta misma razón, “UNASUR reitera el llamado que ha venido haciendo para el establecimiento de un diálogo institucional en Venezuela que permita a las y los venezolanos conciliar y superar sus diferencias sin ningún tipo de intervención ni presión foránea (UNASUR<sup>[1]</sup>, 2016).



## 2.2.2. La apuesta de la oposición venezolana a la aplicación de la Carta Democrática Interamericana

Como se mencionó anteriormente, a pesar de que la oposición aceptó buscar el diálogo por medio de la UNASUR y los expresidentes de España, Panamá y República Dominicana, también le solicitó al secretario general de la OEA, por medio de la Comisión Permanente de Política Exterior de la AN, la aplicación de la Carta Democrática Interamericana.

Sin embargo, para entender porqué la oposición no presentó directamente su denuncia al Consejo Permanente de la OEA hay que entender, primero, quien es la figura que dirige la política exterior de Venezuela y el rol que tiene la Comisión Permanente de la Política Exterior de la Asamblea Nacional venezolana, segundo, quienes son las figuras, dentro de la OEA, que pueden llevar a la atención del Consejo Permanente la situación de un Estado Miembro en caso que en este hubiera una alteración al régimen democrático.

Primeramente, en la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 el artículo 236 define las atribuciones y obligaciones del presidente y el inciso 4 de este artículo describe que el presidente debe:

*Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales.*

*Asamblea Nacional Constituyente, 1999*

En cuanto al Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, este en su artículo 39 inciso 2 habla sobre las atribuciones de la Comisión Permanente de Política Exterior:

*Comisión Permanente de Política Exterior, Soberanía e Integración: estudiará todos los asuntos relacionados con los procesos de integración que adelante el país, las relaciones con otros estados, organismos internacionales y demás entidades de derecho público internacional; así como lo relativo a tratados, convenios y demás materias afines, y conocerá sobre las materias relativas a la soberanía nacional, la autodeterminación, la paz mundial, la construcción de un mundo multipolar, la cooperación internacional, igualmente conocerá de la organización y régimen jurídico administrativo del servicio exterior venezolano.*

*Asamblea Nacional, 2010*

Con estos dos artículos se puede argumentar que la petición de la oposición a Almagro fue más bien de carácter estratégico utilizando su poder como mayoría de la AN y aprovechando el poder político que tiene el secretario general ante la OEA porque el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana determina que:

*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.*

OEA, 2001

A partir de esto podemos entender la estrategia de la oposición venezolana ante tal petición y extralimitándose en sus funciones como AN.

Sin caer en especulación, el hecho que se aplique la Carta Democrática Interamericana repetiría lo que sucedió con Honduras en 2009, tras el Golpe de Estado.

La aplicación del artículo 20, primero que nada, mostraría la aceptación, por parte de la mayoría de los Estados miembros de la OEA, la existencia de una alteración al orden constitucional de Venezuela. Esto conllevaría a la convocación de un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para adoptar decisiones apropiadas a la situación de Venezuela entre ellos las gestiones diplomáticas. Todo con el objetivo de prevenir la ruptura del orden democrático.

No obstante, estas gestiones diplomáticas resultarían un fracaso porque, como se mencionó anteriormente, existe una desconfianza por parte del gobierno venezolano a la OEA pero también la enemistad que existe entre Maduro y Almagro por lo que el presidente de Venezuela no aceptaría al secretario general como gestor diplomático para establecer un diálogo entre el oficialismo y la oposición.

Tras este fracaso la Asamblea General no tendría otra opción que aplicar el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana lo que conllevaría la suspensión Venezuela como miembro de la OEA y la aceptación que existe una ruptura del orden democrático. Por consiguiente, esta suspensión podría resultar en paralización de ayudas financieras, sanciones económicas y diplomáticas. Esto definitivamente sería un gran golpe para el gobierno venezolano ya que sería un medio de presión por parte de la oposición para que Maduro salga del poder y que se pueda restablecer la crisis económica, política y humanitaria que persiste en este país.

Al final el objetivo de la oposición de Venezuela es sacar al chavismo del poder y esto se puede afirmar solo con el intento de revocar a Maduro de la presidencia venezolana por medio del referéndum revocatorio. Pero también denunciar las carencias y abusos del gobierno venezolano ante la comunidad internacional. Esta búsqueda estratégica del apoyo de la OEA es una alternativa más al juego político de la oposición.

### **3. Los intentos de la comunidad internacional por prevenir la ruptura del orden democrático**

Como lo hemos visto, la comunidad internacional ha jugado un papel importante en la política venezolana. Este papel determinaría el rumbo de la situación del país así como los intentos por prevenir una ruptura al orden democrático de este país.

Almagro en su intento de aplicar la Carta Democrática Interamericana a Venezuela convocó al Consejo Permanente de la OEA para dar a conocer su primer informe sobre



la situación de este país, la posibilidad de autorizar el testimonio del presidente de la AN de Venezuela, Henry Ramos, ya que “el mismo constituye un elemento indispensable para entender cabalmente la situación respecto al desequilibrio de los Poderes del Estado en ese país” (Almagro<sup>[3]</sup>, 2016:85) y con esto que los Estados Miembros de la OEA reconozcan la alteración al orden democrático aplicando el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana.

Fue así como el 23 de junio 2016, se celebró la sesión extraordinaria del Consejo Permanente. Desde el inicio de esta sesión se vieron los intentos del gobierno venezolano y sus aliados por suspenderla pidiendo que se llevará a cabo una votación para saber si los Estados Miembros están de acuerdo con el orden del día ya que esta sesión se convocó sin el consentimiento de Venezuela por lo que argumentaban que esta convocatoria y sesión era un completo incumplimiento al principio de no interferencia en los asuntos internos de un Estado (OEA<sup>[2]</sup>, 2016).

Durante la votación, 20 Estados votaron en favor al orden del día, 12 en contra, entre ellos los Estados integrantes del ALBA (a excepción Santa Lucía quien se abstuvo en votar y Cuba), El Salvador, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Haití y Granada, y 2 se abstuvieron de votar, Santa Lucía y Trinidad y Tobago.

No obstante, antes de proseguir con lo sucedido durante la sesión del Consejo Permanente es pertinente mencionar que los demás Estados que votaron en contra forman parte del Acuerdo de Petrocaribe. Para 2016, República Dominicana tenía la cuota más alta de todos los países ubicándose en 30 miles de barriles diarios (MBD), seguido por Jamaica en 23.5 MBD, Haití en 14 MBD, El Salvador en 7 MBD quien ingresó a este Acuerdo en 2014 (TeleSUR, 2014), Antigua y Barbuda en 4.4 MBD, Belice en 4 MBD, San Cristóbal y Nieves en 1.2 MBD, finalmente, San Vicente y las Granadinas y Dominica en 1 MBD (PDVSA, 2016:99). Sin embargo, Jamaica, Belice, Surinam y Guyana siendo parte de este acuerdo votaron a favor en la sesión del Consejo Permanente, pero según el informe anual de gestión de la PDVSA, en 2016, Guyana y Surinam no recibieron ningún suministro de petróleo venezolano, Jamaica fue suministrada con apenas 3 MBD cuando su cuota es una de las más elevadas y Belice fue suministrada con 2,8 MBD. Esto puede dar a entender que los países que sí votaron a favor no tienen influencia alguna por parte del Petrocaribe (p. 99).

A pesar que la agenda fue aprobada por un tercio de los Estados Miembros no se logró tomar ninguna decisión, lo que dejó abierto el debate al tiempo que se tomaba nota de la presentación que se hizo (OEA<sup>[2]</sup>, 2016). Desde esta sesión extraordinaria ya no se volvió a debatir sobre Venezuela hasta el cuarto trimestre del 2016.

Mientras tanto el proceso de diálogo seguía su curso. Entre julio y agosto 2016, el secretario general de UNASUR, Ernesto Samper, hizo una solicitud formal al Papa Francisco para ser parte de este proceso, solicitud que fue aceptada por el Papa siempre y cuando “las dos partes manifiestan claramente su voluntad de que así sea” (UNASUR<sup>[3]</sup>, 2016). Tanto gobierno como oposición aceptaron la intermediación



de la Santa Sede en conjunto a los expresidentes de España, Panamá y República Dominicana.

En efecto, esta aceptación, de la Santa Sede como mediador, fue lo que dio lugar a la primera sesión plenaria para discutir los primeros acuerdos del diálogo entre el oficialismo y la oposición. Durante esta plenaria se lograron acordar 7 puntos claves:

- Compromiso conjunto para el mantenimiento de la Paz y el entendimiento entre los venezolanos;
- Revisión de la situación de personas privadas de libertad;
- Caso de los Diputados del Estado Amazonas;
- Cronograma e institucionalidad electoral y respeto a los procesos electorales previstos en la Constitución;
- Funcionamiento y autonomía de los poderes públicos y respeto de sus respectivas competencias constitucionales;
- Compromiso conjunto para mejorar las condiciones de abastecimiento de alimentos y medicinas;
- Explorar alternativas que conlleven la acción conjunta de los órganos del Estado para atender los temas económicos más urgentes.

*Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información<sup>[1]</sup>, 2016*

Seguidamente, entre el 11 y 12 de noviembre 2016, tuvo lugar la segunda sesión plenaria donde se destacaron 5 puntos adicionales a los 7 acordados en la primera sesión:

- El Gobierno Nacional y la MUD acordaron trabajar de manera conjunta para combatir toda forma de sabotaje, boicot o agresión a la economía venezolana. Decidieron priorizar en el corto plazo la adopción de medidas orientadas al abastecimiento de medicamentos y alimentos sobre la base de contribuir a promover su producción e importación. Promover el diseño y aplicación de políticas de cooperación entre los sectores público y privado para monitorear, fiscalizar y controlar los mecanismos de adquisición y distribución de insumos y mercancías;
- Se acordó avanzar en la superación de la situación de desacato de la Asamblea Nacional dictada por el Tribunal Supremo de Justicia. En ese sentido se acordó instar a los poderes públicos competentes a actuar en la resolución de la situación del caso Amazonas en términos perentorios;
- Se acordó la posición unánime (del gobierno y oposición) de defensa de los derechos legítimos e inalienables de Venezuela sobre la Guayana Esequiba y de defensa del Acuerdo de Ginebra de 1966, instrumento jurídico vigente entre las partes que dirime esta controversia territorial.
- Se adoptó la Declaración Conjunta "Convivir en Paz";
- Se decidió incorporar a la Mesa a un Gobernador por cada una de las partes; invitar a representantes de los diferentes segmentos de la sociedad, y establecer una Comisión de Seguimiento para dar continuidad al proceso que será coordinada por



el expresidente José Luis Rodríguez Zapatero, por los acompañantes, Jorge Rodríguez, por el Gobierno Bolivariano y Luis Aquiles Moreno, por la MUD.

*Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información<sup>[2]</sup>, 2016*

Posteriormente, el 16 de noviembre 2016, el Consejo Permanente de la OEA celebró una sesión extraordinaria en la cual se aprobó una declaración respaldando el proceso de diálogo que se estaba llevando a cabo por la UNASUR, los expresidentes y el Vaticano (CP/DEC. 66).

Sin embargo, la tercera sesión plenaria que estaba prevista para el 6 de diciembre 2016, no se logró llevar a cabo porque la oposición optó por no participar argumentando que el oficialismo no estaba cumpliendo con ninguno de los acuerdos establecidos durante las sesiones plenarias anteriores y que “no existen condiciones para restituir el próximo 13 de Enero un diálogo directo” pero “a pesar de la paralización de los diálogos, la MUD pidió al Vaticano y al resto de la comunidad internacional mantener la ayuda “política y diplomática””(El Nacional<sup>[2]</sup>, 2016).

Al mismo tiempo, en diciembre 2016, Venezuela recibió la primera sanción por parte de una organización internacional y esta fue MERCOSUR quien suspendiendo al Estado suramericano por “incumplimiento de compromisos” a lo cual el presidente Maduro calificó como un “golpe de Estado” (La Nación<sup>[2]</sup>, 2016).

A partir de este estancamiento en el proceso de diálogo venezolano que el 14 de marzo 2017, Luis Almagro presentó un segundo informe sobre la situación en Venezuela argumentando que “es hora de asumir que los largos meses de mediaciones y buenos oficios han tenido resultado negativos y que no es posible continuar amparando la inacción en respetar la evolución de un proceso que perdió toda credibilidad (Almagro, 2017<sup>[1]</sup>:4). Ante este argumento, Almagro da una lista de 8 recomendaciones para lograr un consenso entre el gobierno y la oposición pero a comparación de su primer informe en este informe insta al Consejo Permanente de la OEA aplicar el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana porque “aprobar la suspensión del desnaturalizado Gobierno venezolano es el más claro esfuerzo y gesto que podemos hacer en este momento por la gente del país, por la democracia en el continente, por su futuro y por la justicia”. Pero la aplicación de este artículo “no ha de ser vista como una sanción al pueblo de Venezuela. Todo lo contrario. El pueblo venezolano, que en su gran mayoría no se siente representado por la administración actual y que es vaticina de sus injusticias, hace tiempo que la reclama” (Almagro<sup>[1]</sup>:73-74).

Mostrando su rechazo ante el informe de Almagro, el 28 de marzo 2017, el oficialismo venezolano organizó una movilización denominada “Gran Marcha antiimperialista” contra las acciones intervencionistas y los ataques por “la derecha internacional” (El Nacional<sup>[1]</sup>, 2017; TeleSUR, 2017). Al mismo tiempo, el 27 de marzo, el Tribunal Supremo de Justicia “declaró inconstitucional toda legislación aprobada por la Asamblea Nacional. Asimismo, dictaminó que el apoyo a la Carta Democrática



Interamericana [...] constituía un acto de traición a la patria” (Almagro<sup>[2]</sup>, 2017:7). Acto seguido, el 29 de marzo, el Tribunal Supremo de Justicia venezolano declaró en “desacato” a la AN en respuesta a un recurso de interpretación presentado por la Corporación Venezolana del Petróleo porque en está se alegaba que el Parlamento venezolano había incorporado en agosto 2016, a los 3 diputados del Estado de Amazonas cuya elección había sido impugnada por el mismo Tribunal. Ante la declaración de desacato el Tribunal Supremo de Justicia advirtió que ejercería las competencias parlamentarias para velar por el Estado de Derecho (BBC Mundo, 2017).

Esta acción fue rechazada por la oposición y la comunidad internacional ya que la tachaban de “Golpe de Estado” y “autogolpe de Estado” por Almagro (BBC Mundo<sup>[1]</sup>, 2017). Por esta misma razón, Almagro pidió formalmente la convocatoria “urgente” a una sesión del Consejo Permanente con la intención de aplicar la Carta Democrática Interamericana (La Nación, 2017). Dicha convocatoria se asignó para el 3 de abril del mismo año, sin embargo, la presidencia del Consejo Permanente, suspendió la sesión argumentando que “la convocatoria realizada fue inconsulta y sin entregar información alguna a Bolivia, que se haría cargo de presidir la misma” (CP/INF. 7676/17). Al ser Bolivia aliada del gobierno venezolano se puede entender está acción como una manera de evitar que la sesión se llevase a cabo y que se logrará el objetivo de Almagro de aplicar la Carta Democrática Interamericana.

Aunque la sesión no fue presidida por la presidencia, gracias a las alternativas planteadas dentro de la Carta de la OEA, la sesión pudo llevar a cabo (OEA<sup>[1]</sup>, 2017) y en la misma se aprobó una resolución en la cual se declaraba que las “decisiones del Tribunal Supremo de Venezuela de suspender los poderes de la Asamblea Nacional y de arrogárselos a sí mismo son incompatibles con la práctica democrática y constituya una violación del orden constitucional de la República de Venezuela” y resuelve “urgir al Gobierno de Venezuela a actuar para garantizar la separación e independencia de los poderes constitucionales y restaurar la plena autoridad de la Asamblea Nacional”. Al mismo tiempo se concordó convocar una reunión de cancilleres (CP/RES. 1078). Con esta resolución la comunidad internacional ya estaba reconociendo la alteración del orden constitucional en Venezuela, sin embargo, seguían sin poder aplicar la Carta Democrática Interamericana.

Dicha resolución no fue del agrado de Venezuela ya que para el 26 de abril, durante la sesión extraordinaria del Consejo Permanente, se aprobó la convocatoria para la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la región quienes discutirían la situación del Estado suramericano. Esta aprobación tuvo como consecuencia el anuncio de Venezuela de empezar el proceso formal para retirarse de la OEA y dejar de participar en sus reuniones a pesar que el proceso dura 2 años y le permite al Estado seguir participando en las sesiones (CNN Español, 2017; OEA<sup>[2]</sup>, 2017).

Cabe mencionar que nuevamente hubo una división en la aprobación de esta convocatoria ya que la resolución fue aprobada por voto nominal. Hubo 10 Estados que votaron en contra (Antigua y Barbuda, Bolivia, Dominica, Ecuador, Haití, Nicaragua,



San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Venezuela), Estados que, como se mencionó anteriormente, son aliados de Venezuela (OEA<sup>[2]</sup>, 2017).

A pesar que Venezuela decidió retirarse de la OEA, el 15 de mayo, se llevó a cabo otra sesión del Consejo Permanente para definir la fecha de la reunión de cancilleres. Sesión que llevó nuevamente al divisionismo porque los aliados de Venezuela trataron nuevamente de detener este proceso votando en contra y Nicaragua argumentó que dicha reunión “no ha sido solicitada por el gobierno de Venezuela, lo que constituye una hostilidad (OEA<sup>[3]</sup>, 2017). Fue a partir de esta sesión que la reunión de cancilleres fue fijada para el 31 del mismo mes.

Mientras tanto en Venezuela, el 1 de mayo, Maduro convocó a una Asamblea Nacional Constituyente, convocatoria que fue rechazada por la oposición ya que la calificaron de “fraude constitucional” y que “consume el golpe de Estado” ya que como declaró el presidente de la AN, Julio Borges, esta iniciativa oficialista busca “huir del voto universal, directo y secreto del pueblo que en las calles exige respeto a la Constitución” (BBC Mundo<sup>[2]</sup>, 2017). El argumento de que esta convocatoria viola la Constitución venezolana fue respaldada en el tercer informe sobre Venezuela que presentó Almagro el 19 de julio 2017 (Almagro<sup>[2]</sup>, 2017).

La primera reunión de cancilleres del 31 de mayo no logró llegar a un acuerdo por lo que se convocó a una segunda reunión para el 19 de junio, antes de la Asamblea General de la OEA en Cancún, pero nuevamente no se logró ningún acuerdo por la falta de los 23 votos necesarios. No obstante, para Almagro este fue “otro esfuerzo realizado por nuestra comunidad de Estados para llegar a un acuerdo acerca de la manera de abordar la crisis en Venezuela. La Reunión de Consulta todavía no ha aprobado una resolución, no obstante, la celebración de la reunión representa un avance importante respecto al abordaje de la situación de Venezuela” (Almagro, 2017<sup>[2]</sup>:8).

La Asamblea General se llevó a cabo del 20 al 21 de junio en la ciudad de Cancún, México. La expectativa de ciertos Estados miembros de la organización, así como de la oposición venezolana y el secretario general de la OEA es que durante esta Asamblea se lograría llegar a una resolución. Sin embargo, la división entre los Estados opositores a Maduro seguía siendo menor a la de los aliados del gobierno venezolano ya que no se logró llegar a ningún acuerdo (El Nuevo Herald, 2017; Excelsior, 2017). Esta “profunda división cuestiona la efectividad de la organización” y “Maduro se atribuye “una de las victorias más grandes en la historia de la OEA”” (Emol, 2018).

Posteriormente a la Asamblea General de la OEA, Almagro presentó su tercer informe, anteriormente mencionado, en el cual recalca que “toda acción adoptada en el marco de la Carta Democrática no es intervención, es defensa internacional de la democracia. La Carta Democrática fue concebida como una herramienta preventiva [...] es un mecanismo que permite prevenir o detener cualquier retroceso del proceso democrática en la región (Almagro, 2017<sup>[2]</sup>:4). Esto como una forma de demostrar que



la Carta Democrática Interamericana no esta siendo usada como una herramienta intervencionista como Venezuela y muchos de sus aliados han tachado anteriormente.

Los intentos de la OEA por aplicar la Carta Democrática Interamericana, desde 2016, como lo hemos visto, han resultado un fracaso. Esta incapacidad de la organización por lograr un consenso entre todos los Estado Miembros conllevó a 12 países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú) a crear el “Grupo de Lima” el cual se constituyó a partir de la Declaración de Lima del 8 de agosto de 2017. Al mismo tiempo, la creación de este grupo también fue una respuesta ante lo incomodo que les resultaba el protagonismo de Almagro ante la crisis de Venezuela (Emol, 2018). En esta declaración se declaró en distintos puntos la “condena a la ruptura del orden democrático en Venezuela”, el no reconocimiento a la Asamblea Nacional Constituyente, el pleno respaldo con la Asamblea Nacional, democráticamente electa, entre otros (Gobierno de Colombia, 2017). Cabe mencionar que muchos de estos Estados, que conforman este grupo, fueron los que votaban a favor de las resoluciones en las sesiones del Consejo Permanente de la OEA.

Finalmente en los últimos meses del 2017, lo único que resto a la comunidad internacional fue seguir condenando el agravamiento de la crisis en Venezuela y hasta dentro de las reuniones del Grupo de Lima se declaró que “el gobierno de Venezuela eligió el camino de la dictadura” (El Nacional<sup>[2]</sup>, 2017) y Almagro presentó un cuarto informe denunciando la consolidación de un régimen dictatorial en Venezuela (Almagro<sup>[3]</sup>, 2017).

Para el primer semestre de 2018, la situación en Venezuela cada vez empeoraba ya que se llevaron a cabo elecciones en el país pero estas fueron tachadas de antidemocráticas, no reconocidas y tachadas de “ilegítimas” por la comunidad internacional (CNN Español, 2018; El País, 2018). Ya para la Asamblea General de la OEA, la situación de Venezuela fue el foco de atención y hasta se logró consensuar una resolución en la cual se resuelve “aplicar, en estricto apego al texto y espíritu de la Carta Democrática Interamericana, los mecanismos para la preservación y la defensa de la democracia representativa previsto en sus artículos 20 y 21” (AG/RES. 2929). Sin embargo, esta resolución no aplica directamente los artículos de la Carta sino solo da el primer paso para iniciar el proceso de suspensión.

Dos años llevo a la OEA lograr el apoyo necesario para aplicar los mecanismos de prevención, sin embargo, este apoyo se logró porque solamente Venezuela, Dominica y San Vicente y las Granadinas votaron en contra. Los demás aliados de Venezuela como Ecuador y Nicaragua se abstuvieron de votar (El País, 2018). Esta tardanza a la aplicación de la Carta Democrática Interamericana demuestra que a pesar que es un instrumento de prevención también es un instrumento de presión al suspender al país de la organización. Más aún porque ya no había nada que prevenir. La ruptura del orden democrático en Venezuela ya había ocurrido desde 2017, cuando el Tribunal Supremo de Justicia decidió relevar a la AN de sus poderes legislativos.



## CAPÍTULO V LAS DIFICULTADES DE APLICAR LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN LA REGIÓN INTERAMERICANA

Las crisis políticas de Bolivia en 2008, de Honduras en 2009 y de Venezuela en la actualidad son una muestra clara de las posiciones que toman los actores nacionales e internacionales al considerar la aplicación de la diplomacia preventiva en la región. Por consiguiente, este capítulo abordará el análisis comparativo entre los 3 casos, anteriormente investigados, en base a la teoría de los regímenes internacionales de Stephen Krasner.

### **1. El interés propio y egoísmo de los actores de la región** **1.1. El gobierno y la oposición**

En cada una de las crisis se pudo observar las posturas de cada actor interno. Muchas de estas posturas reflejan el interés de cada uno a nivel nacional pero también a nivel internacional al pedir el apoyo de los países de la región interamericana.

#### **1.1.1. El Gobierno** **1.1.1.1. Bolivia**

Durante la crisis política de Bolivia uno de los objetivos principales del Gobierno de Evo Morales era la aprobación de una nueva Constitución Política. Se puede hablar de interés propio del gobierno al querer que se apruebe la nueva Constitución porque, como lo mencionó el canciller Choquehuanca durante la sesión del Consejo Permanente de la OEA del 8 de marzo de 2008, en ella existe la figura de reelección y la legalidad de hacer referéndums de autonomía (CP/ACTA 1633/08).

El hecho que se quiera implementar una figura de reelección muestra un interés por parte del gobierno de querer alargar el período presidencial para su beneficio propio ya que esa figura se tomaría en cuenta para las próximas elecciones (2009) y darle continuidad al gobierno de Evo Morales. Sería diferente si esta figura se implementara no en las elecciones de 2009, tras la aprobación de la nueva Constitución Política, sino hasta las elecciones de 2014.

Este mismo interés propio por querer lograr una Asamblea Nacional Constituyente en Bolivia se extendió hasta la OEA para lograr el apoyo de los países de la región, primero al darles a conocer la situación que estaba viviendo su país y segundo invocando la Carta Democrática Interamericana.

En este caso, el canciller Choquehuanca durante su intervención en la sesión del Consejo Permanente de marzo 2008, aprovechó para promover las reformas que el Gobierno de Evo Morales quería hacer a la Constitución Política de Bolivia al denunciar



de ilegal las convocatorias sobre los referéndums de autonomía que habían hecho los prefectos de los departamentos Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni.

El canciller resaltó durante esta sesión de que “la anterior Constitución Política del Estado no reconoce, no habla sobre esto [la autonomía de los departamentos bolivianos]. La nueva Constitución sí. Por eso, para nosotros, primero tiene que aprobarse la nueva Constitución Política del Estado. Luego se convocará a la elección de los gobiernos departamentales y estos gobiernos departamentales democrática y legalmente establecidos elaborarán los estatutos [de autonomía departamental]” (CP/ACTA 1633/08). Este argumento da a entender que los departamentos bolivianos serán legalmente autónomos hasta que se hagan las reformas a la Constitución Política. Por lo que el canciller busca que los Estados miembros de la OEA reconozcan y apoyen la moción de reformar la Constitución boliviana como una vía para solucionar la crisis de ese país.

#### **1.1.1.2. Honduras**

Al mismo tiempo, el interés por alargar el período presidencial se replicó durante la presidencia de Manuel Zelaya. La insistencia del entonces Presidente Zelaya de querer hacer una consulta al pueblo hondureño para saber si estarían de acuerdo con la implementación de una cuarta urna para lograr reformar la Constitución y con ello lograr la implementación de la figura de reelección para la presidencia de Honduras. Como lo mencionó Gustavo Orellana, abogado y catedrático de Derecho Internacional de la Universidad Rafael Landívar, durante una entrevista “los presidentes aprovechan que están en la cúspide de su popularidad para realizar referéndums o consultas para que el pueblo legitime la figura de reelección. Pasó en Bolivia durante el primer gobierno de Evo Morales y Manuel Zelaya lo intentó al querer imponer una consulta que ninguno de los poderes hondureños reconocía. Si esa consulta se hubiera llevado a cabo, la misma hubiera dado legitimidad a Zelaya porque el pueblo hubiera empezado a reclamar por la implementación de una cuarta urna” (G. Orellana, comunicación personal, 7 de agosto 2018).

Internacionalmente, el representante de Honduras ante la OEA durante la sesión del 26 de junio 2009, del Consejo Permanente argumentaba que la consulta que estaba impulsando el Gobierno de Manuel Zelaya tiene su base legal en la Ley de Participación Ciudadana y que esta no es un plebiscito, un referéndum, ni constituye una elección. “Este tipo de consulta es solamente de medición estadística, de consulta popular” (CP/ACTA 1699/09). Este argumento se puede entender como una forma de querer convencer a los Estados miembros de la OEA que la consulta promovida por Zelaya es completamente legal y que los demás poderes hondureños se estaban extralimitando en sus funciones para evitar que la misma se llevara a cabo.

A partir de esto se puede hablar del mismo egoísmo del que habla Krasner (1982) al decir que “el egoísmo solo se interesa por el comportamiento de los demás cuando sus utilidades pueden ser afectadas” (p. 195). En los casos de Honduras y Bolivia los



intereses de los gobiernos se veían afectados por la oposición por lo que recurrieron a la comunidad internacional para pedir su apoyo y con ello activar la diplomacia preventiva por medio de la invocación de la Carta Democrática Interamericana.

Asimismo, el hecho que el gobierno hondureño y el gobierno boliviano invocaran la Carta Democrática Interamericana es porque presentían que en cualquier momento podría empeorar la crisis al haber una alteración o ruptura al orden democrático. Si hubiera una alteración o ruptura los gobiernos ya no tendrían la posibilidad de “maximizar las utilidades sólo para sí mismo” (Krasner 1982:195), es decir, cumplir con su agenda de gobierno de reformar la Constitución Política.

El claro ejemplo de la posibilidad de una alteración o ruptura es con lo sucedido en Honduras ya que 2 días después de la invocación de la Carta Democrática Interamericana le dieron el Golpe de Estado a Manuel Zelaya y con ello frustraron su plan de realizar una consulta en relación a la cuarta urna.

### **1.1.1.3. Venezuela**

Contrariamente, en el caso de Venezuela se pudo observar que el interés propio-egoísmo del gobierno fue lo que evitó la aplicación de la diplomacia preventiva en este país.

Para el gobierno de Maduro sus “utilidades” se vieron afectadas por el comportamiento de los demás actores, es decir, la oposición cuando esta empezó a legislar por sus propios intereses al haber adquirido la mayoría en las elecciones parlamentarias de 2015, y con ello dejando de lado la agenda chavista. Más aún, los intereses del gobierno de Maduro se vieron comprometidos cuando la oposición solicitó el apoyo del secretario general de la OEA, Luis Almagro, para que pudiera convocar a una sesión del Consejo Permanente y poder invocar el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana.

La invocación y aplicación de la Carta Democrática Interamericana hubiera representado un golpe para el gobierno chavista. Si se llegara a aplicar el artículo 20 es porque los Estados miembros de la OEA reconocen que existe una alteración al orden democrático por lo que se llevarían a cabo distintas gestiones diplomáticas para lograr restablecer el orden democrático dentro de Venezuela. Sin embargo, las gestiones diplomáticas hubieran resultado un fracaso porque Maduro no hubiera aceptado las mismas por causa de la desconfianza que tiene hacia esta organización y la enemistad que existe entre él y Luis Almagro.

Tras fracasar las gestiones diplomáticas, el Consejo Permanente hubiera aplicado el artículo 21 suspendiendo a Venezuela de la organización y con ello la aplicación de varias sanciones económicas, diplomáticas y financieras como cuando Honduras fue suspendida de la organización en 2009. El gobierno de Maduro se hubiera quedado con muy pocos aliados en la región y sus intereses de mantenerse en el poder y



mantener la hegemonía chavista en Venezuela podrían haberse visto afectada completamente.

Es más, las acciones del Tribunal Supremo de Justicia de invalidar cualquier ley aprobada por el parlamento venezolano y posteriormente declarar que el apoyo de la oposición para la invocación y aplicación de la Carta Democrática Interamericana “constituía un acto de traición a la patria” (Almagro<sup>[2]</sup>, 2017:7) son una muestra clara del interés del Gobierno de Maduro de mantener el control de los tres poderes de la República Bolivariana de Venezuela.

### **1.1.2. La oposición**

Por otro lado tenemos a la oposición cada uno de los casos quienes también utilizaban su interés propio - egoísmo para maximizar las utilidades para sí mismo y no tomar en cuenta las utilidades de otro actor (Krasner, 1982).

#### **1.1.2.1. Bolivia**

En la crisis política de Bolivia, desde antes que se invocará la Carta Democrática Interamericana, la oposición quería cumplir con su objetivo de llevar a cabo los referéndums revocatorios en los departamentos anteriormente mencionados sin importar la negativa del gobierno y la Corte Nacional Electoral. Por esto mismo, el gobierno trató de crear un diálogo con los líderes del Departamento de Santa Cruz pero ellos rechazaron la posibilidad del diálogo ya que los países que actuarían como mediadores en el diálogo eran países vecinos de Bolivia y de los cuales la oposición consideraban como gobiernos “muy amigos de Evo Morales” (Vaca, 2008).

Seguidamente, tras haber invocado la Carta Democrática Interamericana el 26 de abril de 2008, por parte del canciller de Bolivia, la OEA envió en una misión especial a Dante Caputo, secretario de Asuntos Políticos de la OEA, con el fin de establecer un canal de diálogo entre el gobierno boliviano y los prefectos de los departamentos en donde se iban a llevar a cabo los referéndums de autonomía. Sin embargo, la oposición boliviana si estaba dispuesta a hacer uso de la diplomacia preventiva de la OEA pero como su interés era que estos referéndums se llevarán a cabo nunca llegaron a algo concreto como lo mencionó el entonces secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, “lo que esperábamos era una respuesta concreta, esperábamos algo más directo y claro, no sólo manifestar disposiciones generales, sino que dijeran de qué manera y cuándo realizar este diálogo” (BBC Mundo, 2008). Esta es una muestra clara que los mismos intereses de la oposición son un factor que imposibilitan la aplicación plena de la diplomacia preventiva.



### **1.1.2.2. Honduras**

En lo que respecta la crisis de Honduras, los intereses de la oposición eran claramente evitar que la consulta promovida por Zelaya se llevara a cabo y tomar todas las medidas posibles sin importar si estas fueran legales o no. El intento de Zelaya de aplicar la diplomacia preventiva en Honduras fue un rotundo fracaso porque la oposición orquestó el Golpe de Estado, dos días después de su aplicación, expulsando a Manuel Zelaya del país y nombrando a Roberto Micheletti como presidente de facto. A pesar que el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana todavía se puede considerar como una herramienta de prevención por el mismo hecho que los Estados Miembros están reconociendo que solamente hay una alteración y no una ruptura, dándole tiempo a los golpistas de retractarse y devolverle la presidencia a Zelaya, la oposición se negó a cualquier tipo de diálogo que pidiera la restitución de Zelaya.

Este egoísmo de la oposición solo conllevó a los Estados Miembros reconocer que la situación en Honduras no se iba a solucionar con la diplomacia preventiva y por eso mismo reconocieron la ruptura del orden democrático en Honduras al aplicar el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana y con ello suspendiendo a este país de la organización como una forma de presión para solucionar la crisis política hondureña. Este también es un claro ejemplo de que uno de los factores que impiden la aplicación de la diplomacia preventiva es cuando uno de los actores se opone al diálogo y a los buenos oficios de una organización porque va en contra de sus intereses.

### **1.1.2.3. Venezuela**

Finalmente, los intereses de la oposición venezolana muestran claramente que ellos buscaban el apoyo de la comunidad internacional ya que los poderes venezolanos estaban cooptados por el chavismo desde hace años. Sus únicos aliados internamente eran la sociedad civil al haberles dado la mayoría durante las elecciones parlamentarias de 2015. La única manera para ellos de poder cumplir con su agenda era pidiéndole al secretario general de la OEA su apoyo en invocar la Carta Democrática Interamericana ya que la oposición en sus facultades no podían presentar esta solicitud personalmente ante el Consejo Permanente ya que todos los Estados están representados por el poder Ejecutivo de cada país y no por el poder Legislativo.

A pesar que la oposición de Venezuela tuvo el interés de hacer uso de la diplomacia preventiva otros factores fueron los que impidieron que la misma se aplicara durante toda la crisis política suscitada desde 2016. Como por ejemplo, los intereses de los otros Estados miembros de la OEA.



## 1.2. Los Estados y los bloques regionales de América

Las posiciones tomadas por cada uno de los Estados de la región también son una muestra de que el interés propio - egoísmo existe al nivel de las relaciones diplomáticas pero también dentro de las organizaciones de la región.

Durante una entrevista realizada al exembajador de Guatemala ante la OEA, Rodrigo Viemann, él reconoció que “hay veces que la diplomacia preventiva es tan lenta o aparentemente ineficaz porque hay muchos intereses en juego que son de mayor valía para otros Estados que respecto a defender la democracia en la región” (R. Viemann, comunicación personal, 8 de agosto 2018).

De hecho, el caso de Venezuela es un claro ejemplo de que ciertos intereses se anteponen a la protección de la democracia en la región interamericana. Los intentos de secretario general de la OEA y de otros Estados Miembros de conocer la situación en Venezuela y posiblemente aplicar la Carta Democrática Interamericana porque muchos de los aliados de Venezuela se opusieron, por medio del voto, a hablar sobre ello.

Como se mencionó anteriormente, muchos de estos países son miembros del ALBA y de Petrocaribe. Por una parte, el bloque ALBA como lo menciona Viemann (2018) durante la entrevista “responde a situaciones ideológicas” y por otra parte Petrocaribe suministra petróleo a países, en su mayoría del Caribe, que son “dependientes de los suministros de petróleo venezolano de lo que representa un impacto real para su desempeño doméstico cotidiano”. Viemann continúa diciendo que “estas economías no tienen la posibilidad de sustituir los beneficios que reciben de Petrocaribe y por esto mismo no pueden darle la espalda a Venezuela”. Esto demuestra claramente que los intereses de los Estados de la región también son un factor que dificulta la aplicación de la diplomacia preventiva.

Sin embargo, no todos los intereses de los Estados se anteponen a la defensa de la democracia y la aplicación de la diplomacia preventiva. Es más, los Estados al haber creado un régimen de prevención dentro de la región interamericana fue con el objetivo de evitar que la cooperación bilateral y multilateral entre ellos se viera afectada y por ende sus intereses nacionales.

En las crisis políticas de Bolivia y Honduras se ve un apoyo por parte de los Estados de la región para aplicar la diplomacia preventiva, primero, por el voto unánime de los Estados Miembros de la OEA al aceptar la aplicación de la Carta Democrática Interamericana (CP/ACTA 1645/08; CP/ACTA 1700/09), segundo, por el apoyo al diálogo para restablecer la democracia en Honduras después de su suspensión como Miembro de la OEA.

Esto se debe a como lo mencionó Viemann (2018) durante su entrevista, al cuestionarle el porque los Estados de la región apoyan el diálogo antes, durante y después de la crisis, “al sistema interamericano no le conviene la permanencia de una



crisis porque genera desestabilidad y crisis económica y humanitaria con los países vecinos". Esta desestabilidad, crisis económica y humanitaria va en contra de los intereses de los Estados ya que dentro de sus intereses no está recibir migrantes de un país vecino por causa de la crisis que existe en ese país. Esto fue lo que llevó a 12 países latinoamericanos al crear el Grupo de Lima ante la situación de Venezuela. Como no podían hacer nada por medio de la OEA y denunciar la ruptura del orden democrático en ese país decidieron crear un Grupo por medio de la Declaración de Lima mostrando claramente su posición e intereses ante la crisis venezolana.

Asimismo, el uso de Declaraciones por medio de otra organización regional, que no sea la OEA, es una práctica que se utiliza también para demostrar los intereses de ciertos países de la región. Por ejemplo, en el caso de Bolivia, la Declaración de la Moneda de la recién creada UNASUR mostraba claramente la posición e intereses de este bloque regional al apoyar al gobierno de Evo Morales y rechazar "cualquier intento de golpe civil, la ruptura del orden institucional o que comprometa la integridad territorial de la República de Bolivia (UNASUR, 2008).

En efecto, las declaraciones pueden servir como una medida de presión para que la situación de los países mejore y los actores nacionales creen una mesa de diálogo.

Al cuestionarle al diplomático y analista internacional, Fernando González Davidson, sobre el rol de las declaraciones ante las crisis políticas de los Estados de la región interamericana respondió "las declaraciones hechas por UNASUR en 2008 y el Grupo de Lima en 2017 son herramientas de prevención para evitar escalamiento del conflicto de cada país y dar más peso a la posición de los países de la región" y continuó argumentando "que estas prácticas, por parte de los Estados de la región no son recientes ya que en los años ochenta México, Colombia, Venezuela y Panamá no confiaban en la OEA lo que llevó a la creación del Grupo de Contadora para prevenir la guerra que Estados Unidos quería empezar con Nicaragua y al mismo tiempo fue este grupo quien apoyó los proceso de paz en la región centroamericana" (F. González Davidson, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Esto demuestra que si bien la OEA tiene los instrumentos legales para aplicar la diplomacia preventiva en la región, los intereses de los Estados Miembros también pueden crear instrumentos de prevención por medio de declaraciones o también buscando una diplomacia preventiva en otra organización regional como sucedió con UNASUR quien impulso el diálogo en Venezuela y que los actores nacionales aceptaron como organización mediadora.

No obstante, estos intereses y los juegos políticos de cada actor también responden al poder político de cada uno.



## **2. El poder político de los actores regionales**

En efecto, el poder político, según Krasner (1982), puede utilizarse de manera cosmopolita o para uso particular para promover objetivos propios.

### **2.1. Los poderes políticos nacionales**

Al hablar de poder político nacional se refiere a las figuras de Presidente, Parlamentarios y Magistrados de Justicia, es decir, cada uno de los representantes de cada poder de una República.

Los casos de Venezuela, Bolivia y Honduras muestran algo en común: todos los actores internos implicados en las crisis que evitaban o buscaban el apoyo internacional por medio de la diplomacia preventiva tenían poder político. Pero también al tener este poder político podían promover sus intereses propios.

#### **2.1.1. Bolivia y Honduras**

De hecho, en Bolivia y Honduras eran figuras presidenciables quienes aprovecha su poder político para lograr su interés de ser reelegidos al promover la iniciativa de hacer un referéndum para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente y poder reformar la Constitución Política de su país.

Solo el hecho de querer reformar la Constitución fue lo que agudizó la crisis en cada uno de los casos por el mismo hecho que en las reformas que promovían cada gobierno existía la figura de reelección. Figura que la oposición de los gobiernos de Morales y Zelaya rechazaban (CP/ACTA 1633/08; El Heraldo, 2009)

En Bolivia ya existían problemas en relación al Impuesto Directo a los Hidrocarburos, el saneamiento de tierras y la prohibición de exportación del aceite de soja. En Honduras, como se mencionó anteriormente, históricamente es un país "conservador" y que ha tenido en su mayoría gobiernos de centro-derecha.

El presidente Zelaya aprovechando su poder político tomó decisiones que no fue del agrado para la oposición, es decir, para los conservadores del país. Durante su período presidencial en sus facultades de poder dirigir la política exterior del país se acercó al bloque ALBA quienes lo conforman países de ideología "izquierda". También aprovechó para aumentar el salario mínimo interprofesional en un 60% y convirtió una base estadounidense en aeropuerto civil.

Cuando Evo Morales y Manuel Zelaya presentaron sus iniciativas de reformar la Constitución Política de su país la oposición se rehusó a conocer el tema y también utilizaron su poder político para que la reforma a las Constituciones no sucediera.



Si bien reformar una Constitución Política puede tener una connotación "cosmopolita" al reformar artículos que pueden ser del beneficio del pueblo, solo el hecho que exista una figura de reelección para que se beneficie el actual presidente tiene una connotación completamente de interés particular. Este fue el caso de Honduras y Bolivia.

En Bolivia, el oficialismo y la oposición no llegaron a un acuerdo en el Congreso para reformar la Constitución Política porque, primero, a la hora de redactar el reglamento de debates el oficialismo quería que todo se aprobará por la mayoría absoluta y la oposición quería que se aprobaran los debates a las reformas con dos tercios que establece la Ley de Convocatoria y, segundo, porque la oposición veía el proyecto constituyente como una herramienta más del partido oficialista para perpetuarse en el poder sin respetar las formas de la democracia representativa (Diez Pinto 2011:4; CP/ACTA 1633/08).

Así como la oposición veía como una amenaza a la figura de reelección y una amenaza a la democracia representativa, el abogado y catedrático, Gustavo Orellana, considera que "hay rompimiento del orden democrático cuando un gobierno va a tratar de alargar su gobierno a través de un plebiscito o una consulta popular. Si la consulta se hace para que se aplique hasta en las próximas elecciones no hay rompiendo democrático pero si se está haciendo para ser reelegido si hay rompiendo y está aprovechando el poder político que tiene" (G. Orellana, comunicación personal, 7 de agosto 2018).

Se podría desarrollar este tema sobre si la reelección por el uso de poder político e interés propio es causa de un rompimiento democrático, sin embargo, el tema de esta investigación es sobre los factores que dificultan la aplicación de la diplomacia preventiva en la región interamericana. Sin embargo, este argumento sirve para comprender mejor la posición de la oposición.

No obstante, la crisis de Bolivia se agudizó más por la convocatoria de referéndums de autonomía de los departamentos anteriormente mencionados. Los perfectos de estos departamentos en uso de su poder político se extralimitaron en sus funciones al seguir con la convocatoria de los referéndums a pesar que no tuvieron el consentimiento del Consejo Nacional Electoral para llevarlos a cabo. También de ellos dependía que la diplomacia preventiva de la OEA funcionara ya que sin su apoyo el diálogo no se podía llevar a cabo. Contrariamente, durante la misión especial de Dante Caputo en Bolivia mencionó que los perfectos habían reafirmado su interés de sustentar el orden constitucional en el país por vías pacíficas y garantizar la integridad de Bolivia (CP/ACTA 1648/08). Con esto se muestra un uso del poder político cosmopolita por parte de los perfectos pero sus intereses estaban en realizar un referéndum y posteriormente dialogar sin importar que la celebración de esos referéndums sólo agudizarían la crisis y violencia en Bolivia.

Aunque esta es la oposición del gobierno boliviano, el interés por proseguir con los referéndums se asimila al interés del ex presidente Manuel Zelaya de llevar a cabo una consulta que había sido tachada de ilegal por los demás poderes del Estado hondureño.



En efecto, Zelaya al haber hecho pública su intención de convocar a un referéndum con el objetivo de consultar a la ciudadanía acerca de la eventual colocación de una cuarta urna para conformar una Asamblea Constituyente, el primero en utilizar su poder político y evitar que esto sucediera fue el Fiscal General al solicitarle a las autoridades judiciales que suspendiera la iniciativa. Acto seguido, el Juzgado de Letras de Honduras ordenó la suspensión de la consulta y el Congreso Nacional aprobó la "Ley Especial que Regula el Referéndum y el Plebiscito" para evitar cualquier tipo de alteración a la Constitución Política por parte de Zelaya. Pero esto no detuvo al entonces presidente de Honduras de realizar la consulta ya que argumentaba que al ser una consulta no vinculante tenía la facultad, es decir, el poder político para hacerlo.

Es más, Zelaya al no tener apoyo de los poderes nacionales hizo uso de su poder político para pedir ayuda a la OEA pero sus tiempos no fueron medidos y el Golpe de Estado sucedió. Sin embargo, cabe mencionar que aunque el Golpe de Estado no se hubiera llevado a cabo la OEA no hubiera podido hacer mucho ya que como lo comentó Rodrigo Viemann "en el caso de Honduras, Zelaya se fue fuera de sus funciones regladas al querer llevar una consulta sin el apoyo de los demás poderes. Entonces la invocación de la Carta tampoco va a servir para convalidar actos que riñen contra los mismos principios democráticos" (R. Viemann, comunicación personal, 8 de agosto 2018). Por lo que la Misión Especial creada por la OEA solo hubiera servido para buscar el diálogo entre los actores pero sin apoyar los actos de Zelaya y evitar con ello la ruptura del orden democrática.

Las posiciones de los presidentes de Bolivia y Honduras se asimilan en cuanto al uso de su poder político para pedir la ayuda de la comunidad internacional por medio de la invocación de la Carta Democrática Interamericana y la aplicación de la diplomacia preventiva y con ello obtener el apoyo de la comunidad internacional para cumplir con sus intereses propios. Porque al ser presidentes constitucionalmente electos los Estados Miembros de la OEA reconocen el poder político que tienen.

### **2.1.2. Venezuela**

El caso de Venezuela es completamente diferente a los casos de Bolivia y Honduras en el hecho que muestra las dificultades que tiene la diplomacia preventiva cuando no es un presidente que la solicita sino una mayoría Legislativa que representa la oposición del gobierno.

El chavismo al tener cooptados los 3 poderes del Estado desde más de una década se vieron amenazados cuando la oposición ganó la mayoría legislativa en las elecciones de 2015. Por esto mismo, desde el Poder Judicial, el oficialismo frenaba todo intento de la oposición para que sus intereses se llevarán a cabo. Es más, a pesar que la oposición fue electa constitucionalmente, el Poder Ejecutivo y Judicial fue mucho mayor ya que pudieron manipular las leyes para sus intereses propios y que estos no se vieran afectados por los de la oposición.



Al no poder hacer nada a nivel nacional, la oposición utilizó su poder político de representatividad del pueblo en el Legislativo al denunciar ante el secretario general de la OEA los abusos de poder por parte del poder Ejecutivo y Judicial y con ello pedir el apoyo para que la Carta Democrática Interamericana sea invocada y aplicada. Pero al no tener la facultad de dirigir la política exterior del país este intento se vio frustrado por el Poder Ejecutivo venezolano repetidas veces ya que este poder si tiene la facultad de dirigir la política exterior.

De hecho, la canciller de Venezuela y el representante de este país en la OEA utilizaron su poder político al alegar repetidas veces que la acción de Almagro de querer aplicar la Carta Democrática Interamericana y de otros Estados miembros de conocer la situación de Venezuela no era legal y que respetaba una violación al principio de no intervención. Esto con el objetivo que los Estados miembros de la organización votaran en contra de conocer el orden del día y con ello evitar que se discutiera el informe del secretario general o cualquier otro asunto relacionado con Venezuela (OEA<sup>[1][2]</sup>, 2016; OEA<sup>[1][2][3]</sup>, 2017).

Es por esto mismo que los intentos de aplicar el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana no se logró por más de dos años y esto solo motivó al Estado de Venezuela, representado por el chavismo, de solicitar su salida de la organización. Al mismo tiempo utilizó como excusa esta solicitud de apoyo de la oposición a la OEA para que el Poder Judicial pudiera ejercer las competencias de poder Legislativo, acto que fue tachado por varios Estados de la región como ruptura del orden democrático.

Si bien, cuando un poder del Estado se ve afectado y este no tiene la facultad de dirigir la política exterior de su país la primera dificultad de la aplicación de la diplomacia preventiva es clara porque solamente puede denunciar los abusos y la posible alteración a la democracia del Estado ante las autoridades internacionales correspondientes, es decir, aquellas que tienen el poder político de poder como lo es la figura del secretario general de la OEA.

## **2.2. Los poderes políticos en la región interamericana**

Así como el Ejecutivo tiene el poder político de dirigir la política exterior de su Estado, cada Poder Ejecutivo de los países de la región interamericana tiene esta facultad y tienen un voto igualitario ante organizaciones como la OEA.

En el caso de Bolivia se pudo observar que ningún Estado miembro de la OEA se opuso a la aplicación de la Carta Democrática Interamericana por lo que el poder político de los Estados miembros fue cosmopolita ya que velaron por el orden constitucional del país y la diplomacia preventiva funciona al no haberse dado ninguna alteración o ruptura al orden democrático.



En el caso de Honduras, aunque el presidente Zelaya estaba tratando de promover una cuarta urna sin el consentimiento de los otros poderes del Estado, los Estados Miembros de la OEA también votaron a favor de la aplicación de la diplomacia preventiva en la región porque estaban reconociendo el poder político de Zelaya al ser el presidente constitucionalmente electo. Gustavo Orellana mencionó que en este caso “la OEA actuó en Honduras porque el presidente fue quien lo solicitó. Si este no hubiera sido el caso entonces la OEA no hubiera actuado o el proceso se hubiera alargado como en Venezuela. Cuando sucedió el Golpe de Estado, la OEA defendió al gobierno de Zelaya no porque estaban de acuerdo con los intereses del entonces presidente hondureño si no porque estaban defendiendo el orden constitucional” (G. Orellana, comunicación personal, 7 de agosto 2018).

El caso venezolano es un claro ejemplo del uso del poder político de manera particular y consumatoria de los Estados de la región. Esto se debe a que muchos de los aliados de Venezuela al tener el poder de voto dentro de la OEA y sabiendo que sus intereses se anteponen a la defensa de la democracia votan a favor del gobierno venezolano y en contra de la diplomacia preventiva ya que “formalmente se respetan los procesos democráticos dentro de Venezuela pero, eso sí, completamente manipulados y a la conveniencia del gobierno. Por esto mismo se generan argumentos de los cuales los países que acompañan a Venezuela pueden encontrar una excusa para no meterse en el problema” (R. Viemann, comunicación personal, 8 de agosto 2018). Estas excusas se dieron a lo largo de las distintas sesiones de la OEA durante el 2016, 2017 y 2018 (OEA<sup>[1][2]</sup>, 2016; OEA<sup>[1][2][3]</sup>, 2017).

Sin embargo, también hay Estados de la región quienes utilizan su poder político de manera cosmopolita al denunciar y querer discutir la situación de Venezuela ante la OEA ya que la Carta Democrática Interamericana les da esta facultad, como se discutirá más adelante, pero ante los intentos frustrados de lograr algo por medio de esta organización, crean grupos para dar declaraciones y crear herramientas de prevención ante las situaciones de ciertos Estados que también pueden afectar la cooperación de la región y por ende los intereses de los mismos Estados.

Asimismo, la figura del secretario general tiene la facultad y poder político dentro de la OEA para poder dar a conocer una situación de un Estado Miembro sin la necesidad que este o algún otro Estado solicite una sesión del Consejo Permanente. El secretario general en sus facultades puede “llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados Miembros” (OEA, 1993).

De hecho, Almagro actuó en sus funciones como secretario general al elaborar informes y presentarlos ante el Consejo Permanente de la OEA para discutir la situación de Venezuela pero muchos de los Estados aliados a este país apoyaba la moción de que Almagro se estaba excediendo en sus funciones.

Al preguntarle a Fernando González Davidson si el secretario general debería haber actuado neutralmente ante la situación de Venezuela su respuesta fue que “el



secretario general tiene obligaciones en sus deberes y entre sus deberes es accionar de alguna manera cuando hay un riesgo de ruptura democrática. Tomar una posición neutra no estaría cumpliendo con su mandato” y prosiguió diciendo que “en el caso de Honduras, el secretario general de la OEA no cumplió con sus funciones de denunciar lo que estaba ocurriendo en Honduras antes del Golpe de Estado. Por esto mismo no actuó activamente ni antes ni después de lo sucedido en Honduras” (F. González Davidson, comunicación personal, 9 de agosto 2018).

Con esto se demuestra que otro factor que dificulta la aplicación de la diplomacia preventiva en la región es cuando una figura que tiene el poder político de dar a conocer la situación de un país para que esta diplomacia se active no cumple con sus deberes y obligaciones.

### **3. Normas y principios nacionales e internacionales**

Como se discutió anteriormente, en cada uno de los casos los actores políticos nacionales e internacionales hicieron uso de su poder político para cumplir con sus intereses propios. Sin embargo, este poder político y la aplicación de la diplomacia preventiva tienen un sustento legal que puede o no dificultar la aplicación de este tipo de diplomacia.

El primer principio que dificulta completamente la aplicación de la diplomacia es el de no intervención ya que la misma Carta Democrática Interamericana en su “Considerando” hace mención de respeto al principio de no intervención y por esta misma razón los artículos 17 y 18 hablan sobre la aplicación de la diplomacia preventiva solamente cuando el Estado Miembro lo solicite (OEA, 2001).

Es por esto mismo que Krasner (1982) menciona que el “uso de la soberanía es un principio que influencia el comportamiento de los actores donde está designa a los Estados como los únicos actores con derechos ilimitados para actuar en el sistema internacional (p. 200-202). El caso de Venezuela es un claro ejemplo de que los Estados aliados y el mismo Estado venezolano utilizaban este principio para que no se logrará aplicar la Carta Democrática Interamericana.

En los casos de Bolivia y Honduras no hubo problema alguno ya que fueron los mismos jefes de Estado quienes invocaron la Carta Democrática Interamericana y solicitaron la aplicación de la diplomacia preventiva ya que una vez solicitada todos los Estados Miembros apoyaron la moción por medio de su voto. Los argumentos que utilizaron cada Estado en su momento también tenían un sustento legal al solicitar el apoyo de la OEA y sus Estados Miembros. Para Bolivia, el canciller Choquehuanca mencionó que los referéndums no eran legales porque la Constitución Política no reconoce los referéndums de autonomía para los departamentos de ese Estado sino que la nueva Constitución que el gobierno boliviano promueve si lo reconoce (CP/ACTA 1633/08). Para Honduras, el representante ante la OEA mencionó que la convocatoria a la encuesta que estaba promoviendo el gobierno de Zelaya tiene su base legal en la Ley



de Participación Ciudadana (CP/ACTA 1699/09). Ambos ejemplos son claros al demostrar que su solicitud para que se aplique la diplomacia preventiva no solamente obedece a sus intereses propios sino que también tienen una base legal.

Ahora bien, la situación de Venezuela es un caso completamente diferente ya que la solicitud de aplicar la Carta Democrática Interamericana vino directamente del secretario general. La Carta de la OEA establece bien las funciones del secretario general de la organización, como se mencionó anteriormente, pero el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana reafirma su función de llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que afecte la paz y la seguridad de la región al decir que:

*“En caso 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 convenientes”.*

OEA, 2001

Por esta razón, Almagro cita este artículo al inicio de su primer informe sobre la situación en Venezuela para demostrarle al presidente del Consejo Permanente que si existe un sustento legal y que no está violando el principio de no intervención.

Lastimosamente, el representante de Venezuela ante la OEA y los demás Estados aliados de este país evitaban la aplicación de la Carta Democrática Interamericana argumentando que si existía una violación al principio de no intervención porque no fue el poder ejecutivo venezolano quien lo solicitó y su poder político por medio del voto solo atrasó la discusión del tema hasta que se diera la ruptura del orden democrático en ese país.

Los 3 casos son una muestra clara que la aplicación de la diplomacia preventiva debe tener un sustento legal. De un lado están los casos en el que el gobierno solicita la aplicación y se activa inmediatamente la diplomacia preventiva y esta el caso donde es otra figura política quien solicita este tipo de diplomacia pero solo la activación se impide por causa de los intereses propios de ciertos Estados Miembros y su poder político.

Cabe mencionar que también el principio de no intervención impide que la comunidad internacional conozca con anterioridad la situación de cada país y con ello que las gestiones diplomáticas sean más efectivas. Lo que sucedió el Honduras es un claro ejemplo de ello al haberse invocado la Carta Democrática Interamericana dos días antes del Golpe de Estado. Como lo mencionó Rodrigo Vielmann al cuestionarle si también el tiempo en que solicita la diplomacia preventiva tiene un efecto sobre su aplicación “la diplomacia preventiva puede o no funcionar dependiendo de el tiempo que se le da a la OEA para poder responder a las circunstancias o emergencias que



lleva al Estado a invocar la Carta Democrática Interamericana pero también depende de la calidad y cantidad de información que posee la organización sobre la situación de ese país para poder tomar las medidas que la Carta le permite tomar” (R. Viemann, comunicación personal, 8 de agosto 2018).

Finalmente, las normas nacionales e internacionales también impiden que la diplomacia preventiva se aplique cuando algún otro poder del Estado que no sea el Ejecutivo, se ve afectado por los demás poderes como lo sucedido en Venezuela. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 7 inciso 2 reconoce únicamente a los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores como los representantes de un Estado (Naciones Unidas, 1969). Al mismo tiempo, en las leyes venezolanas el único que puede representar al Estado y dirigir la política exterior es el poder ejecutivo (Asamblea Nacional, 2013). Por esto mismo el poder legislativo, como representante de la oposición venezolana, se dirigió directamente con el secretario general de la OEA, quien sí tiene las facultades legales, para apoyarlos.



## CONCLUSIÓN

### LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PREVENTIVA EN LA REGIÓN INTERAMERICANA

Los casos de Bolivia, Honduras y Venezuela demuestran cómo los intereses propios, el poder político de los actores nacionales e internacionales juegan un papel importante pero también la legalidad de sus estrategias a la hora de querer aplicar la diplomacia preventiva en cada una de sus crisis.

Por un lado el caso de Bolivia en el cual no hubo alteración o ruptura del orden democrático y podría decirse que la diplomacia preventiva funcionó pero realmente la situación fue solucionada por los mismos actores nacionales. Al final, el rol de la comunidad regional fue más de apoyo al gobierno y de manera pasiva al mandar misiones especiales de la OEA y dar declaraciones como lo hizo UNASUR. En cuanto a la aplicación de la diplomacia preventiva no hubo dificultad alguna para que se aprobara su uso dentro de la OEA ya que el poder político del gobierno le daba las facultades legales para solicitar el apoyo de esta organización a parte que sus intereses también se veían afectados por el actuar de la oposición. Pero si hubo dificultad a la hora de aplicarla por causa de los intereses propios de la oposición y su poder político de llevar a cabo los referendos de autonomía aunque estos no fueran legalmente vinculantes.

En el caso de Honduras, la aplicación de la diplomacia fue un rotundo fracaso por el mismo hecho que dos días después de su solicitud y aprobación, dentro de la OEA, ocurrió el Golpe de Estado que sacó a Manuel Zelaya de la presidencia. Zelaya hizo uso de su poder político para pedir el apoyo de la comunidad internacional pero con el objetivo que también apoyarían su interés propio de llevar a cabo la consulta. Sin embargo, el hecho que el Golpe de Estado sucediera después de su solicitud pareciera ser que Zelaya utilizó la diplomacia preventiva como último recurso. Dándole poco tiempo a la organización de poder proceder con las gestiones diplomáticas por lo que este se consideraría la primera dificultad que tuvo la diplomacia preventiva para aplicarse en este caso. La segunda dificultad fue la negativa del gobierno de facto de querer negociar aún cuando la OEA solamente había aplicado el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana lo que conllevo posteriormente a aplicar el artículo 21 y la suspensión de Honduras de la organización. La tercera dificultad fue la falta de reactividad por parte del secretario general de la OEA de ese entonces por el mismo hecho que sus gestiones diplomáticas se hicieron más por medio telefónico que *in situ*.

Finalmente, en el caso de Venezuela, los intereses propios y el poder político del gobierno impidieron que la diplomacia preventiva se aplicara en esta crisis. Pero también otra dificultad que encontró la diplomacia preventiva para su aplicación fue el apoyo que recibió el gobierno venezolano por parte de otros Estados de la región interamericana porque los intereses político - económicos propios de



estos Estados se antepusieron al interés de la defensa de la democracia utilizando su poder político dentro de la OEA y votando en contra de que se conociera la situación de Venezuela dentro de esta organización. A pesar que legalmente el secretario general de la OEA y otros Estados Miembros pueden solicitar al Consejo Permanente para discutir la situación de un país en la cual posiblemente está ocurriendo una alteración al orden democrático. También otra dificultad que mostró este caso para la aplicación de la diplomacia preventiva es de carácter legal al no darle las facultades a otro poder del Estado que no sea el Ejecutivo para poder dirigir la política exterior del mismo. Porque en esta situación la oposición, quien llegó al poder por medio de elecciones constitucionalmente representativas, se vio afectada por la cooptación del oficialismo de los poderes ejecutivo y judicial y lo único que podían hacer era denunciar ante las autoridades internacionales.

Asimismo, en cada uno de los casos se demostró también que los Estados de la región Interamericana utilizaban su poder político de manera cosmopolita para que se aplicara la diplomacia preventiva, a excepción del caso de Venezuela que solo fueron ciertos Estados y no la mayoría, mostrando con ello que sus intereses velan por la defensa y la estabilidad democrática de la región. Estos mismos factores fueron los que llevaron a los Estados a crear la Carta Democrática Interamericana para que existiera un régimen de prevención en la región. Sin embargo, estos mismos factores se anteponen al desarrollo de este régimen internacional cuando el poder político es utilizado de manera particular para promover los intereses de ciertos actores y con ello demostrando que existe un interés egoísta de los actores. Al mismo tiempo, ciertos actores utilizan las normas y principios, como el de no intervención, para evitar que se aplique la diplomacia preventiva.

Con esto dicho, los intereses de cada uno de los Estados de la región han demostrado ser capaces de encontrar intereses en común para crear un régimen de prevención. Los Estados quieren prevenir cualquier tipo de crisis que pudiese afectar sus propios intereses. Sin embargo, los casos estudiados y en particular el de Honduras y Venezuela han demostrado que las herramientas actuales de prevención, como la Carta Democrática Interamericana, no son tan fuertes para lograr un gran impacto sobre la crisis de los Estados. Por esta misma razón queda en duda de qué manera los Estados podrán crear herramientas de prevención aún más fuertes o, por qué no, fortalecer la misma Carta Democrática Interamericana. Asimismo, estudiar el impacto que tiene sobre la región Interamericana las crisis políticas prolongadas que alteran o rompen el orden democrático de un Estado para entender el porqué es necesario fortalecer el régimen de prevención.

En conclusión, las variables básicas causales que propone Stephen Krasner, en su teoría de los regímenes internacionales, permitieron entender e identificar los factores que dificultan la aplicación de la diplomacia preventiva en la región Interamericana. De hecho, estas mismas variables básicas causales que fueron



causantes de la creación del régimen de prevención pero también son las causantes que este régimen se desarrolle como tal y que los resultados a las crisis políticas de los Estados de la región sean diferentes a que si no existiera este régimen.



## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia EFE (19 de mayo 2016) El Parlamento venezolano pide a la OEA aplicar la Carta Democrática al país. Disponible en la World Wide Web: <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-parlamento-venezolano-pide-a-la-oea-aplicar-carta-democratica-al-pais/20000035-2930648>
- ALBA-TCP (2018) ¿Que países la integran? Disponible en la World Wide Web: <http://albatcp.cubaminrex.cu/page/alba-tcp>
- Almagro, L.<sup>[1]</sup> (18 de mayo 2016) .@NicolasMaduro No soy agente CIA. Mi conciencia y conducta están limpias #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro No soy traidor ni de ideas ni de principios PERO TU SÍ LO ERES de tu pueblo #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro traicionas la ética de la política con tus mentiras #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro debes devolver la riqueza y justicia a tu pueblo y los presos políticos a sus familias #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro debes devolver a la AN su legítimo poder porque proviene del pueblo #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro NUNCA podrás devolver la vida a niñ@s muertos en los hospitales por no tener medicinas #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro NUNCA podrás desanudar de tu pueblo tanto sufrimiento intimidación, miseria y angustia #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro que nadie de un golpe de Estado en tu contra, pero que tú tampoco lo des #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro tienes el imperativo de decencia pública de hacer el referéndum revocatorio en 2016 #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro negar la consulta al pueblo te hace un dictadorzuelo más #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro Sé q te molesta la OEA y mi trabajo. Lamento informarte q ni me inclino ni me intimido #MensajeSGOEA; .@NicolasMaduro La mentira, aunque repetida mil veces, nunca será verdad #MensajeSGOEA [Tweets] Recuperado de: [https://twitter.com/Almagro\\_OEA2015/status/732969887040217094](https://twitter.com/Almagro_OEA2015/status/732969887040217094)
- Almagro, L.<sup>[2]</sup> (19 de mayo 2016) Recibí de @LuisFloro a nombre de AN #Venezuela 1 carta solicitando la invocación de la Carta Democrática @OEA\_oficial [Tweet] Recuperado de: [https://twitter.com/Almagro\\_OEA2015/status/733332242764845058/photo/1](https://twitter.com/Almagro_OEA2015/status/733332242764845058/photo/1)
- Almagro, L.<sup>[3]</sup> (30 de mayo 2016) Informe dirigido al Señor Embajador Juan José Arcuri, Representante Permanente de Argentina ante la Organización de los Estados Americanos, Presidente del Consejo Permanente. Washington, DC, EE.UU. OSG/243-16
- Almagro, L.<sup>[1]</sup> (14 de marzo 2017) Informe dirigido a su Excelencia, Patrick Andrews, Embajador, Representante Permanente de Belice ante la Organización de los Estados Americanos. Washington, DC, EE.UU. OSG/128-17



- Almagro, L.<sup>[2]</sup> (19 de julio 2017) Informe dirigido a su Excelencia, Embajador Jose Luiz Machado E Costa, Representante Permanente de Brasil ante la Organización de los Estados Americanos, Presidente del Consejo Permanente. Washington, DC, EE.UU. OSG/285-17
- Almagro, L.<sup>[3]</sup> (25 de septiembre 2017) Informe dirigido a su Excelencia, Embajador Jose Luiz Machado E Costa, Representante Permanente de Brasil ante la Organización de los Estados Americanos, Presidente del Consejo Permanente. Washington, DC, EE.UU. OSG/445-17
- Amnesty International (2016) Annual Report: Venezuela 2015/2016.
- Aranguren, A., Hernández, C., y Mogollón, E. (2012) Diplomacia Preventiva en defensa de la democracia: le experiencia Interamericana en Diplomacia Preventiva: Recuperando el Capítulo CI de la Carta de Naciones Unidas (p.72-80) Bogotá, Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Disponible en: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento\\_estrategico/documentos\\_publicados/1\\_ultimo\\_dic\\_28\\_naciones\\_unidas\\_2012.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento_estrategico/documentos_publicados/1_ultimo_dic_28_naciones_unidas_2012.pdf) (Consultado el día 27 de enero 2017)
- Asamblea General de la OEA (26 de octubre 2009) Trigésimo séptimo período extraordinario de sesiones 30 de junio y 4 de julio de 2009: Actas y Documentos. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.P/XXXVI-E.2.
- Asamblea General de la OEA (5 de junio 2018) Resolución sobre la situación en Venezuela. Washington, D.C., EE.UU. OEA/Ser. P. AG/RES 2929 (XLVIII-O/18)
- Asamblea Nacional Constituyente (30 de diciembre 1999) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Disponible en la World Wide Web: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_venezuela.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf)
- Asamblea Nacional (22 de diciembre 2010) Reglamento Interior de Debates de la Asamblea Nacional. Disponible en la World Wide Web: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2016/07/RIDAN.pdf>
- Artículo 374. Constitución Política de la República de Honduras de 1982. Título VII: De la Reforma y la Inviolabilidad de la Constitución. Capítulo I: De la Reforma de la Constitución. Tegucigalpa, Honduras.
- Banco de Venezuela (Enero 2016) Resultados del índice nacional de precios al consumidos, producto interno bruto y balanza de pagos. Tercer Trimestre de 2015. Caracas, Venezuela. Disponible en la World Wide Web: [https://www.telesurtv.net/pages/PDF/BCV-informe\\_2016.pdf](https://www.telesurtv.net/pages/PDF/BCV-informe_2016.pdf)
- BBC Mundo (28 de abril 2008) Bolivia responderá apoyo de OEA. Consultado en la World Wide Web: [http://news.bbc.co.uk/low/spanish/latin\\_america/newsid\\_7370000/7370329.stm](http://news.bbc.co.uk/low/spanish/latin_america/newsid_7370000/7370329.stm)
- BBC Mundo (24 de junio 2009) Congreso frena la reelección. Consultado en la World Wide Web: [http://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2009/06/090624\\_1555\\_honduras\\_reeleccion\\_irm](http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/06/090624_1555_honduras_reeleccion_irm)



- BBC Mundo (26 de junio 2009) Se agudiza crisis política. Consultado en la World Wide Web: [http://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2009/06/090625\\_2226\\_honduras\\_crisis\\_irm.shtml](http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/06/090625_2226_honduras_crisis_irm.shtml)
- BBC Mundo (Enero 2016) La oposición asume el control del parlamento de Venezuela por primera vez en 17 años de hegemonía chavista. Disponible en la World Wide Web: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160105\\_venezuela\\_instalacion\\_asamblea\\_nacional\\_oposicion\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160105_venezuela_instalacion_asamblea_nacional_oposicion_ab)
- BBC Mundo (26 de abril 2016) Autoridad electoral de Venezuela da primer paso para activar referendo revocatorio de Maduro. Disponible en la World Wide Web: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160426\\_venezuela\\_planilla\\_cne\\_revocatorio\\_dp](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160426_venezuela_planilla_cne_revocatorio_dp)
- BBC Mundo<sup>[1]</sup> (31 de marzo 2017) Qué significa y qué consecuencias puede tener el Tribunal Supremo de Venezuela asuma las funciones legislativas de la Asamblea mientras esta se mantenga “en desacato”. Disponible en la World Wide Web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39448001>
- BBC Mundo<sup>[2]</sup> (1 de mayo 2017) La oposición de Venezuela llama a desobedecer la convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente de Nicolás Madura y denuncia “fraude constitucional”. Disponible en la World Wide Web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39775562>
- Brett, R. (2014) Curso: Conflictos y construcción de Paz en América Latina. Bogotá, Colombia. Escuela Virtual. Embajada de Suecia. PNUD. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-cursoconflictos-2014.pdf?download>
- CIDH (30 diciembre 2009) Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 55. Consultado en la World Wide Web: <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/HN/IACHR/Inter-AmericanCommissionofHumanRights%208SP.pdf>
- CIDH (2016) Venezuela. En Informe Anual 2016. OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en la World Wide Web: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/informeannual2016cap4b.venezuela-es.pdf>
- CNN Español (26 de abril 2017) Venezuela se retirará de la OEA tras aprobación de convocatoria de reunión de cancilleres. Disponible en la World Wide Web: <https://cnnespanol.cnn.com/2017/04/26/marchas-en-venezuela/>
- CNN Español (21 de mayo 2018) Grupo de Lima desconoce elecciones en Venezuela y llama a consultas a sus embajadores. Disponible en la World Wide Web: <https://cnnespanol.cnn.com/2018/05/21/grupo-de-lima-desconoce-elecciones-en-venezuela-y-llama-a-consultas-a-sus-embajadores/>



- Consejo Nacional Electoral (Enero 2016) Elecciones a la Asamblea Nacional 2015. Caracas, Venezuela. Disponible en la World Wide Web: [http://www.cne.gob.ve/resultado\\_asamblea2015/r/0/reg\\_000000.html?](http://www.cne.gob.ve/resultado_asamblea2015/r/0/reg_000000.html?)
- Consejo Permanente de la OEA (Marzo 2008) Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 4 de marzo de 2008. Washington D.C, EE.UU. CP/ACTA 1633/08.
- Consejo Permanente de la OEA (Abril 2008) Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 23 de abril de 2008. Washington D.C, EE.UU. CP/ACTA 1645/08.
- Consejo Permanente de la OEA (Abril 2008) Presentación del señor David Choquehuanca Céspedes, Ministro de Relaciones Exteriores y Cultos de Bolivia (Sesión extraordinaria del Consejo Permanente, celebrada el 26 de abril de 2008). Washington D.C, EE.UU. CP/INF. 5685/08.
- Consejo Permanente de la OEA (Mayo 2008) Acta de la sesión extraordinaria celebrada los días 2 y 3 de mayo de 2008. Washington D.C, EE.UU. CP/ACTA 1648/08.
- Consejo Permanente de la OEA (Mayo 2008) Acta de la sesión ordinaria celebrada el 21 de mayo de 2008. Washington D.C, EE.UU. CP/ACTA 1652/08 corr. 2.
- Consejo Permanente de la OEA (25 de junio 2009) Nota de la Misión Permanente de Honduras solicitando una sesión extraordinaria del Consejo Permanente para tratar el riesgo del proceso político institucional democrático y/o el legítimo ejercicio del Poder en la República de Honduras. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/INF. 5862/09.
- Consejo Permanente de la OEA (26 de junio 2009) Acta de la Sesión Extraordinaria celebrada el 26 de junio de 2009. Aprobada en la sesión del 16 de marzo de 2011. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/ACTA 1699/09.
- Consejo Permanente de la OEA (28 de junio 2009) Acta de la Sesión Extraordinaria celebrada el 28 de junio de 2009. Aprobada en la sesión del 16 de marzo de 2011. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/ACTA 1700/09.
- Consejo Permanente de la OEA (28 de junio 2009) Situación actual en Honduras. Aprobada en sesión celebrada el 28 de junio de 2009. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/RES. 953 (1700/09).
- Consejo Permanente de la OEA (29 de junio 2011) Acta de la Sesión Extraordinaria celebrada el 29 de junio de 2011. Aprobada en la sesión del 21 de septiembre de 2011. Washington D.C, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/ACTA 1809/11.
- Consejo Permanente de la OEA (1 de junio 2016) Declaración del Consejo Permanente sobre la situación en la República Bolivariana de Venezuela. Washington DC, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/DEC. 63 (2076/16)
- Consejo Permanente de la OEA (10 de junio 2016) Convocatoria. Washington DC, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/INF. 7431/16.



- Consejo Permanente de la OEA (16 de noviembre 2016) Declaración del Consejo Permanente en Apoyo al Proceso de Diálogo Nacional en Venezuela. Washington DC, EE.UU. OEA/Ser.G. CP/DEC. 66 (2095/16)
- Consejo Permanente de la OEA (3 de abril 2017) Nota de la Misión Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia ante la Organización de los Estados Americanos sobre la Convocatoria de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente el día 3 de abril de 2017. Washington DC, EE.UU. OEA/Ser. G. CP/INF. 7676/17.
- Consejo Permanente de la OEA (3 de abril 2017) Resolución sobre los sucesos recientes en Venezuela. Washington DC, EE.UU. OEA/Ser. G. CP/RES. 1078 (2108/17)
- Diez Pinto, E. (2011) No lo habíamos imaginado así: Una historia de diálogo, conflicto y pacificación en Bolivia. Ciudad de Panamá, Panamá. Área de Práctica de Prevención de Crisis y Recuperación, Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.
- El Herald (27 de abril de 2009) Juzgado de Letras suspende encuesta de junio. Tegucigalpa, Honduras.
- El Nacional<sup>[1]</sup> (19 de mayo 2016) Almagro recibió solicitud de la AN para invocación de la Carta Democrática. Disponible en la World Wide Web: [http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/almagro-recibio-solicitud-para-invocacion-carta-democratica\\_28438](http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/almagro-recibio-solicitud-para-invocacion-carta-democratica_28438)
- El Nacional<sup>[2]</sup> (25 de diciembre 2016) MUD abandona el diálogo y exige elecciones. Disponible en la World Wide Web: [http://www.el-nacional.com/noticias/oposicion/mud-abandona-dialogo-exige-elecciones\\_72657](http://www.el-nacional.com/noticias/oposicion/mud-abandona-dialogo-exige-elecciones_72657)
- El Nacional<sup>[1]</sup> (28 de marzo 2017) Oficialismo manifestará este martes en contra de Almagro. Disponible en la World Wide Web: [http://www.el-nacional.com/noticias/politica/oficialismo-manifestara-este-martes-contra-almagro\\_87635](http://www.el-nacional.com/noticias/politica/oficialismo-manifestara-este-martes-contra-almagro_87635)
- El Nacional<sup>[2]</sup> (26 de octubre 2017) Grupo de Lima: "El gobierno de Venezuela eligió el camino de la dictadura". Disponible en la World Wide Web: [http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/grupo-lima-gobierno-venezuela-eligio-camino-dictadura\\_209396](http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/grupo-lima-gobierno-venezuela-eligio-camino-dictadura_209396)
- El Nuevo Herald (22 de junio 2017) Asamblea General de la OEA descarta resolución sobre Venezuela. Disponible en la World Wide Web: <https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/venezuela-es/article157411969.html>
- El País (2 de abril 2016) Unasur pide el diálogo en Venezuela por ley de amnistía. Disponible en la World Wide Web: [https://elpais.com/internacional/2016/04/02/america/1459548431\\_892409.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/02/america/1459548431_892409.html)
- El País (6 de junio 2018) La OEA acuerda iniciar el proceso de suspensión de Venezuela. Disponible en la World Wide Web: [https://elpais.com/internacional/2018/06/06/actualidad/1528243386\\_148729.html](https://elpais.com/internacional/2018/06/06/actualidad/1528243386_148729.html)



- Emol (4 de junio 2018) Cronología de la tensión entre la OEA y Venezuela: Dos años en el foco de Washington. Disponible en la World Wide Web: <http://www.emol.com/noticias/Internacional/2018/06/04/908562/Cronologia-de-la-OEA-y-Venezuela-Dos-anos-en-el-foco-de-Washington.html>
- Excelsior (22 de junio 2017) Venezuela esquiva fallo de la OEA: termina cumbre en Cancún. Disponible en la World Wide Web: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/06/22/1171274>
- Fajardo, L. (Enero 2016) Lo que revelan de la economía de Venezuela las nuevas cifras oficiales de la inflación. BBC Mundo. Disponible en la World Wide Web: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160115\\_economia\\_venezuela\\_datos\\_inflacion\\_emergencia\\_economica\\_if](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160115_economia_venezuela_datos_inflacion_emergencia_economica_if)
- García, A. (Enero 2012) Mediación y solución de controversias en el sistema internacional contemporáneo en Diplomacia Preventiva: Recuperando el Capítulo CI de la Carta de Naciones Unidas (p. 13-31) Bogotá, Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Disponible en: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento\\_estrategico/documentos\\_publicados/1\\_ultimo\\_dic\\_28\\_naciones\\_unidas\\_2012.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento_estrategico/documentos_publicados/1_ultimo_dic_28_naciones_unidas_2012.pdf) (Consultado el día 27 de enero 2017)
- Ghali, B. (1992) Un programa para la paz. Naciones Unidas, Nueva York, EE.UU. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/24111> (Consultado el día 11 de febrero 2017).
- Gobierno de Colombia (8 de agosto 2017) Declaración de Lima. Bogota, Colombia. Cancillería. Disponible en la World Wide Web: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-lima-8-agosto-2017>
- González Davidson, F. (9 de agosto 2018) Entrevista. Comunicación personal.
- Hasenclever, A. & Mayer, P. & Rittberger, V. (2000) Integrating theories of international regimes. Cambridge University Press. Review of International Studies, Vol. 26, No. 1. PP. 3-33.
- Human Rights Watch (Abril 2016) Poder sin límites: Redadas policiales y militares en comunidades populares y de inmigrantes en Venezuela. Disponible en la World Wide Web: [https://www.hrw.org/sites/default/files/report\\_pdf/venezuela0416\\_spweb\\_0.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/venezuela0416_spweb_0.pdf)
- Krasner, S. (1982) Structural causes and regimen consequences: regimes as intervening variables. Massachusetts Institute of Technology. International Organizations, Vol. 36, No. 2. PP. 185-205.
- La Gaceta<sup>[1]</sup> (24 de marzo 2009) Decreto Ejecutivo PCM 05-2009, artículo 1. Tegucigalpa, Honduras.



- La Gaceta<sup>[2]</sup> (25 de junio 2009) Decreto Ejecutivo PCM-020-2009, artículo 1. Tegucigalpa, Honduras.
- La Gaceta<sup>[3]</sup> (27 de julio 2009) Poder Legislativo, Decreto No. 135-2009, artículo 12. Tegucigalpa, Honduras.
- La Nación<sup>[1]</sup> (Marzo 2016) Parlamento de Venezuela pide que OEA intervenga ante crisis institucional. Disponible en la World Wide Web: <https://www.nacion.com/el-mundo/conflictos/parlamento-de-venezuela-pide-que-oea-intervenga-ante-crisis-institucional/4MNO57GKCJCK5CXNAQILQ6MEXI/story/>
- La Nación<sup>[2]</sup> (3 de diciembre de 2016) Mercosur: Venezuela quedó excluida. Disponible en la World Wide Web: <https://www.lanacion.com.ar/1961960-mercosur-venezuela-queda-excluida>
- La Nación (31 de marzo 2017) Venezuela: Almagro pidió una reunión urgente de la OEA para aplicar la Carta Democrática, pero aún no hay fecha. Disponible en la World Wide Web: <https://www.lanacion.com.ar/2002102-venezuela-luis-almagro-oea>
- Lemoine, M (Agosto 2009) Coup d'Etat. Le monde diplomatique. Disponible en: <https://www.monde-diplomatique.fr/2009/08/LEMOINE/17687> (Consultado el día 10 de febrero 2017)
- Levy, M. & Young, O & Zuern, M. (1994) The Study of International Regimes. IIASA Working Paper. IIASA, Laxenburg, Austria. WP-94-113.
- Mejías, S. (2008) La OEA: un actor regional en la gestión de crisis. Logros y limitaciones. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid, España. Disponible en: [http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/5334-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/5334-001_g.pdf) (Consultado el día 7 de marzo 2017)
- Merle, M. (1991) Los Estados en Sociología de las relaciones internacionales. Paris, Francia. Alianza Editorial. PP. 345-383.
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información<sup>[1]</sup> (31 de octubre 2016) Conozca los primeros acuerdos del diálogo entre Gobierno y oposición. Gobierno Bolivariano de Venezuela. Caracas, Venezuela. Disponible en la World Wide Web: <http://minci.gob.ve/2016/10/conozca-los-acuerdos-establecidos-en-el-dialogo-entre-gobierno-y-oposicion/>
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información<sup>[2]</sup> (12 de noviembre 2016) Lea el comunicado sobre los avances del Diálogo Nacional tras la segunda reunión plenaria de este sábado. Gobierno Bolivariano de Venezuela. Caracas, Venezuela. Disponible en la World Wide Web: <http://minci.gob.ve/2016/11/gobierno-nacional-y-la-mesa-de>



unidad-democratica-celebraron-segunda-reunion-plenaria-del-dialogo-nacional/

- Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores (27 de abril de 2017) Así ha sido la relación de la OEA con Venezuela en tiempos de Revolución. Gobierno Bolivariano de Venezuela. República Bolivariana de Venezuela, Embajada en Perú. Disponible en la World Wide Web: [http://peru.embajada.gob.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3372%3Aasi-ha-sido-la-relacion-de-la-oea-con-venezuela-en-tiempos-de-revolucion&catid=3%3Anoticias-de-venezuela-en-el-mundo&Itemid=19&lang=es](http://peru.embajada.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=3372%3Aasi-ha-sido-la-relacion-de-la-oea-con-venezuela-en-tiempos-de-revolucion&catid=3%3Anoticias-de-venezuela-en-el-mundo&Itemid=19&lang=es)
- Misión permanente de Bolivia ante la OEA (20 de abril 2008) Carta dirigida a la Presidencia del Consejo Permanente de la Organización de los Estado Americanos. Washington D.C, EE.UU. OEA-CP-067-08.
- Naciones Unidas (23 de mayo 1969) Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Disponible en la World Wide Web: [https://www.oas.org/xxivga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](https://www.oas.org/xxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf)
- Noticias24<sup>[1]</sup> (Enero 2016) TSJ declara procedente desacato de la AN ante juramentación de los diputados de Amazonas. Disponible en la World Wide Web: <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/307249/tsj-declara-procedente-el-desacato-contra-diputados-indigenas-en-la-asamblea-nacional/>
- Noticias24<sup>[2]</sup> [Noticias Venezuela] (17 de mayo 2016) Maduro sobre Almagro: “Es un traidor desde hace tiempo, algún día contaré su historia” [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=elpbcbFMRRk>
- Observatorio Venezolano de Violencia (Diciembre 2015) Informe del Observatorio Venezolano de Violencia 2015. Caracas, Venezuela. Disponible en la World Wide Web: <http://images.eluniversal.com/2015/12/28/informe-del-observatorio-venez.pdf>
- OEA (s.f) Buenos Oficios en Bolivia. Secretaría de Asuntos Políticos, misiones políticas. Disponible en: <http://oas.org/en/spa/secretariat/Bolivia.asp> (Consultado el día 22 de marzo 2017)
- OEA (s.f) El Reestablecimiento de la Corte Suprema de Justicia en Ecuador. Secretaría de Asuntos Políticos, misiones políticas. Disponible en: <http://www.oas.org/en/spa/secretariat/Ecuador.asp> (Consultado el día 18 de marzo 2017)
- OEA (s.f) Facilitación del Diálogo en Nicaragua. Secretaría de Asuntos Políticos, misiones políticas. Disponible en: <http://oas.org/en/spa/secretariat/Nicaragua.asp> (Consultado el día 18 de marzo 2017)



- OEA (1993) Carta de la Organización de los Estados Americanos. Disponible en la World Wide Web: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-41\\_carta\\_OEA.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp)
- OEA (2001) Carta Democrática Interamericana. Disponible en: [http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm) (Consultado el día 11 de febrero)
- OEA (Junio 2005) Insulza viaja mañana miércoles a Nicaragua. Centro de Noticias, comunicados de prensa. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-122/05](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-122/05) (Consultado el día 18 de marzo 2017)
- OEA (Abril 2005) OEA enviará misión de alto nivel al Ecuador. Centro de Noticias, comunicados de prensa. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-079/05](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-079/05) (Consultado el día 18 de marzo 2017)
- OEA (Mayo 2008) Respaldo a la Institucionalidad democrática, al diálogo y la paz de Bolivia. Consejo Permanente. Resolución 935. Disponible en: [http://scm.oas.org/doc\\_public/spanish/hist\\_08/cp20337s04.doc](http://scm.oas.org/doc_public/spanish/hist_08/cp20337s04.doc) (Consultado el día 22 de marzo 2017)
- OEA (Junio 2009) Situación en Honduras. Consejo Permanente. Resolución 952. Disponible en: [http://scm.oas.org/doc\\_public/spanish/hist\\_09/cp22598s06.doc](http://scm.oas.org/doc_public/spanish/hist_09/cp22598s06.doc) (Consultado el día 28 de febrero 2017)
- OEA<sup>[1]</sup> [OAS Videos - Events] (21 de junio 2016) Special Meeting of the Permanent Council, June 21st, 2016 [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=2YIyOq-MNcc&list=PLkh9EPEuEx2vXUn3IGbn04yY2EZrjr6lC&index=17>
- OEA<sup>[2]</sup> [OAS Videos - Events] (23 de junio 2016) Special Meeting of the Permanent Council, June 23rd, 2016 [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=88l7-kBhLhc&list=PLkh9EPEuEx2vXUn3IGbn04yY2EZrjr6lC&index=16>
- OEA<sup>[1]</sup> [OAS Videos - Events] (3 de abril 2017) Special Meeting of the Permanent Council, April 3rd, 2017 [Archivo de video] Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=DqbYnbXGxeY&index=34&list=PLkh9EPEuEx2t2D6wEZ1C1NBNK75uBifVy>
- OEA<sup>[2]</sup> [OAS Videos - Events] (26 de abril 2017) Special Meeting of the Permanent Council, April 26th, 2017 [Archivo de video] Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=nLf-NZ8JxE0&list=PLkh9EPEuEx2t2D6wEZ1C1NBNK75uBifVy&index=31>



- OEA<sup>[3]</sup> [OAS Videos - Events] (15 de mayo 2017) Special Meeting of the Permanent Council, May 15th, 2017 [Archivo de video] Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=CZeQWu8mQWU&list=PLkh9EPEuEx2t2D6wEZ1C1NBNK75uBifVy&index=28>
- Orellana, G. (7 de agosto 2018) Entrevista. Comunicación personal.
- PDVSA (2016) Informe de gestión anual 2016. Disponible en la World Wide Web: [http://www.pdvsa.com/images/pdf/iga/LGA\\_2016\\_Compilado.pdf](http://www.pdvsa.com/images/pdf/iga/LGA_2016_Compilado.pdf)
- Perina, R. (2012) Los desafíos de la Carta Democrática Interamericana. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/26954/30122> (Consultado el día 5 de marzo 2017)
- Prado, D. (Septiembre 2015) Crisis fronteriza entre Colombia y Venezuela: ¿quiénes son los paramilitares de los que habla Nicolás Maduro. BBC Mundo. Disponible en la World Wide Web: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150908\\_venezuela\\_colombia\\_paramilitares\\_maduro\\_dp](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150908_venezuela_colombia_paramilitares_maduro_dp)
- Ramis, N. (Noviembre 2010) La OEA y la promoción de la democracia en las Américas: un objetivo en construcción. Institut Català Internacional per la Pau. Barcelona, España. Disponible en: [http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/workingpapers/arxiu/wp10\\_7\\_cast.pdf](http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/workingpapers/arxiu/wp10_7_cast.pdf) (Consultado el día 10 de febrero 2017)
- Rittberger, V. (1990) Editor's Introduction en International Regimes in East-West Politics. Londres/Nueva York. Printer Publishers.
- Sánchez Urribarrí, R. (2016) Venezuela (2015): Un régimen híbrido en crisis. Revista de Ciencia Política. Volumen 36. pp. 365-381.
- TeleSUR (2 de junio 2014) El Salvador ingresa a Petrocaribe como miembro pleno. Disponible en la World Wide Web: <https://www.telesurtv.net/news/El-Salvador-ingresa-a-Petrocaribe-como-miembro-pleno-20140602-0005.html>
- Tele SUR (28 de marzo 2017) Juventud venezolana marcha contra injerencia de Luis Almagro. Disponible en la World Wide Web: <https://www.telesurtv.net/news/Juventud-venezolana-marcha-contra-acciones-injerencistas-de-Luis-Almagro-20170328-0025.html>
- Uglla, F. (2009) Bolivia: un año de vivir peligrosamente. Revista de Ciencia Política. Volumen 29. PP. 247-273. Disponible en la World Wide Web: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v29n2/art02.pdf>
- UNASUR (15 de septiembre 2008) Declaración de la Moneda. Santiago Chile. Consultado en la World Wide Web: <http://oilac.jursoc.unlp.edu.ar/documentos/unasur/3-DeclaraciondSantiago2008.pdf>
- UNASUR<sup>[1]</sup> (4 de marzo 2016) Comunicado de la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas sobre la decisión de prorrogar el Decreto Ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos sobre Venezuela.



Blog de prensa y relaciones institucionales. Disponible en la World Wide Web: <http://www.unasursg.org/es/node/598>

- UNASUR<sup>[2]</sup> (28 de mayo 2016) Gobierno y oposición de Venezuela, avanzan hacia un diálogo nacional. Blog de prensa y relaciones institucionales. Disponible en la World Wide Web: <http://www.unasursg.org/es/node/779>
- UNASUR<sup>[3]</sup> (23 de septiembre 2016) Vaticano dispuesto a participar en el diálogo entre el Gobierno y oposición venezolana. Blog de prensa y relaciones institucionales. Disponible en la World Wide Web: <https://www.unasursg.org/es/node/923>
- UNASUR (2018) Estados Miembros. Disponible en la World Wide Web: <http://www.unasursg.org/es/estados-miembros>
- Vara, M. (1 de abril 2008) La OEA en la crisis de Bolivia. Bolivia. BBC Mundo. Consultado en la World Wide Web: [http://news.bbc.co.uk/low/spanish/latin\\_america/newsid\\_7324000/7324054.stm](http://news.bbc.co.uk/low/spanish/latin_america/newsid_7324000/7324054.stm)
- Vara, M. (3 de abril 2008). Bolivia: situación "compleja". Bolivia. BBC Mundo. Consultado en la World Wide Web: [http://news.bbc.co.uk/low/spanish/latin\\_america/newsid\\_7327000/7327735.stm](http://news.bbc.co.uk/low/spanish/latin_america/newsid_7327000/7327735.stm)
- Viemann, R. (8 de agosto 2018) Entrevista. Comunicación personal.
- Young, O. (1989) International cooperation. Building regimes for natural resources and the environment. Nueva York, Estados Unidos. Cornell University Press



## ANEXOS



**Entrevista Gustavo Orellana**  
**7 de agosto 2018**

**¿Cuándo considera que existe una ruptura al orden democrático dentro de un Estado?**

R/ La ruptura democrática se da cuando un gobierno, aprovechando que esta en el poder, modifica la constitución para alargar los períodos y poderse reelegir. Hay rompimiento de de orden democrático cuando un gobierno va a tratar de alargar su gobierno a través de un plebiscito o una consulta popular. Si la consulta se hace para que se aplique hasta en las próximas elecciones no lo hay (rompimiento democrático) pero si se esta haciendo para ser reelegido si hay rompimiento y esta aprovechando el poder político que tiene.

Los países que están viendo tienen un interés político-económico en que se mantenga o que tenga éxito ese movimiento de izquierda pero se puede dar de cualquier forma.

Si el poder se fue perpetuando y el mismo gobierno esta manipulando las leyes para su propio beneficio. Los gobernantes aprovechan su popularidad en el poder para poder hacer este tipo de cambios a la Constitución y ser reelegido.

Logras un buen gobierno entonces se considera la opción que se quede otro período más. Es legítimo pensar que una segunda elección puede ser interesante para que continúe el « buen » gobierno. El peligro es si hay un pésimo gobierno que controla a partir de dinero, corrupción o ideología que se quede dos.

La encuesta le hubiera dado legitimidad a Zelaya ya que manipularía al pueblo para que si haya una cuarta urna.

Zelaya quería modificar la Constitución insistiendo, copiando a los demás gobiernos que habían hecho lo mismo. Como por ejemplo, Nicaragua donde Daniel Ortega modifico la constitución haciendo plebisitos « amañados » para quedarse más tiempo. Si modificas la Constitución para quedarte en el poder estas atentando contra la democracia.

**¿Considera que el secretario general de la OEA debe de ser neutral ante su postura por la crisis política de un Estado miembro?**

R/ La OEA fue complice del proceso con su silencio (Caso Honduras). Almagro tomo con mas fuerza el tema y desde un inicio denunció la alteración del orden democrático.

Puede que no haya química entre Almagro y Maduro y que hayan enfrentamientos previos. Al final Almagro es el Secretario, aunque esos roces hubiera motivado. Las cuestiones de DD.HH. y la guerra civil interna que motiva la participación de la OEA y no veo que haya intervención porque sino no podrías actuar de alguna manera.



**¿Se está violando el principio de no intervención cuando el secretario general, otro poder del Estado que no sea el Ejecutivo u otros Estados miembros solicitan discutir la situación de un Estado miembro dentro de la OEA?**

R/ En la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados vas a encontrar la representación de un Estado en su ámbito internacional, lo vas a hallar en cada Constitución que el Ejecutivo tiene la representación del Estado por delegación del pueblo en una elección popular y dentro del Ejecutivo hay un Ministerio de Relaciones Exteriores que es el que ejerce esa función.

En la misma Convención vas a encontrar que quienes tienen plenos poderes son el presidente (jefe de Estado de Gobierno) y el Ministerio de Relaciones Exteriores con su mero nombramiento. Cada embajador tiene representación del Estado y lo ejerce en el Estado que les fue asignado.

Para el caso de la OEA su sede el Ejecutivo nombra a un Embajador para que lo represente ante la organización, lo mismo ocurre con la ONU.

Qué pasa cuando falla esa representación? Es decir cuando el representante va en contra de la democracia de ese Estado. Como puede llegar la queja de ese Estado ante ese organismo para que él intervenga? Este es un punto donde los Estados tienen mucho cuidado de no sobrepasar. Cuando una cuestión como la democracia de un país llega al punto de defenderla desde el ámbito internacional o cuando esta interviniendo en los asuntos internos de un país.

Cuando tienes a un organismo o Estados que están viendo desde fuera una problemática de país ellos no saben si están interviniendo o no saben si están en defensa de la democracia. Este punto no lo vas a encontrar fijo sino que para cada caso será distinto. Cuando la situación política o humana de Estado llega a un punto que pueda afectar la paz ahí tener la posibilidad de que organismos como la OEA intervenga por razones humanitarias o por razones de rompimiento de la paz.

En la OEA como lo ha hecho el actual secretario, no puede dejar de ver la situación que esta afectando al pueblo venezolano.

**En el caso de Venezuela, ¿el legislativo tiene las facultades de pedir apoyo a la OEA?**

R/ La denuncia llevo y la Carta Democrática Interamericana es la que da la facultades para poder recibir una denuncia. Lo que normalmente ocurren es que un gobierno en su inicio va abarcando los distintos poderes, legislativo y judicial, para evitar las quejas internacionales por causa de la cooptación. Cuando logras esta homogeneidad el gobierno aprovecha para modificar la Constitución



para que el pueblo en plebiscito te otorgue la posibilidad de reelegirte en un segundo mandato o hasta un tercer mandato.

Con eso estas ante el peligro de rompimiento democrático. No debido haberse dado ninguna vez ese proceso de alargar una administración. Como en Honduras, ante el intento de Zelaya de cambiar la Constitución vino el mismo gobierno y reacciono y lo saca. La OEA lo leyó como mero rompimiento de la democracia porque Zelaya era el presidente constitucionalmente elegido. Cuando lo que ocurrió es que defendieron el orden constitucional.

Como se logra desarmar? Lo que sucede es que la OEA actuó en Honduras porque el presidente fue quien lo solicito. Si este no hubiera sido el caso entonces la OEA no hubiera actuado o el proceso se hubiera alargado como en Venezuela.

**¿Pueden las declaraciones ser tomadas como una herramienta de prevención?**

R/ Las declaraciones son medidas diplomáticas que van hacia la solución de controversias no son medios de solución ante una corte o un tribunal de arbitraje pero si son medidas que van con una finalidad de prevenir o solucionar una controversia. Son medidas bilaterales o en este caso multilaterales.



**Entrevista Rodrigo Vielmann**  
**8 de agosto 2018**

**¿Por qué la OEA ha tenido dificultades en resolver ciertas crisis democráticas de la región?**

R/ Hay dos escenarios, el primero es donde el Estado Miembro solicita el apoyo de la OEA y el segundo donde el secretario general u otro Estado miembro invoca la Carta Democrática Interamericana.

El primer escenario es más fácil, rápido y evidente el apoyo de la OEA. El segundo escenario, por ejemplo el caso de Venezuela donde es eviten una resistencia a la intervención internacional en el tema democrático.

El análisis de los 3 casos tiene que diferir. En el de Bolivia si se logro y se estabilizo la situación. En Honduras se solicito el apoyo pero fue lenta o tardía la respuesta y postgolpe de Estado ya no se podía prevenir. En Venezuela es la inoperancia de la Carta Democrática.

**¿Por qué el tema de Venezuela no ha podido avanzar dentro de la OEA?**

R/ Lo que hay que analizar es la dinámica de la influencia política económica de Venezuela sobre otros países. En el ALBA tiene más solido el apoyo porque responde a situaciones ideológicas.

Los miembros de ALBA y de PetroCaribe en su diplomacia bilateral tiene un mayor compromiso o mayor intereses comprometidos con Venezuela que el objetivo utópico continental de la defensa de los intereses democráticos.

Formalmente se respetan los procesos democráticos dentro de Venezuela pero eso si completamente manipulados y a la conveniencia del gobierno. Por esto mismo se generan argumentos de los cuales los países que acompañan a Venezuela pueden encontrar una excusa para no meterse en el problema.

En relación a PetroCaribe, los países dependientes de los suministros de petróleo venezolano es un impacto real para su desempeño doméstico cotidiano. Estas economías no tienen la posibilidad de sustituir de los beneficios que reciben de PetroCaribe y por esto mismo no pueden darle la espalda a Venezuela.

Hay veces que la diplomacia preventiva es tan lenta o aparentemente ineficaz porque hay muchos intereses en juego que son de mayor valía para otros Estados respecto a defender la democracia en la región. En el caso de Venezuela, los Estados subsidiados por PetroCaribe siguen recibiendo su subsidio a pesar de la crisis económica venezolana.

Los otros países que pueden pedir y exigir o promover la defensa de la democracia pueden llegar hasta donde las reglas del juego lo permiten.



Los intereses seden frente a los intereses de la política bilateral de los aliados de cada uno de los países de la región Interamericana. Cada estado Va a velar por sus propios interés antes que velar por el desarrollo de los derechos democráticos de otro estado de la región.

En el caso de Honduras, Zelaya no midió sus tiempos y por eso mismo la invocación de la Carta.

La Diplomacia Preventiva puede o no funcionar dependiendo de el tiempo que se le da a la OEA para poder responder a las circunstancias o emergencia que lleva al Estado a invocar la Carta Democrática Interamericana pero también depende de la calidad y cantidad de información que posee la organización sobre la situación de ese país para poder tomar las medidas que la Carta le permite tomar.

La Carta permite como actores a los Estados o al secretario general. El Estado esta representado por el Ejecutivo pero no tiene la representación del Estado. No debe ser una limitante que otro actor del Estado solicite al secretario general su apoyo porque eso es el escenario que prevé la misma Carta porque el secretario general.

El tema acá es el espacio político en el que el secretario general se puede mover ya que este responde a otros intereses. El secretario general tiene que analizar su propio marco de acción y la capacidad política y diplomática y poder leer donde están las posiciones de cada Estado Miembro. El mismo secretario general tiene que prever la situación política de cada Estado Miembro.

Una situación como Honduras, Venezuela fue un proceso paulatino donde se fue intensificando la crisis. El secretario general tiene que tener la capacidad de prever.

En una política domestica tampoco es ganga llamar al apoyo internacional. Las estructuras político-domesticas van a procurar avanzar y resolver y minimizar las crisis potenciales antes de pedir el ayuda internacional. Pero eso depende de las estructuras de un país. Cada líder lo va a manejar de forma distinta.

En el caso de Honduras, Zelaya se fue fuera de sus funciones regladas al querer llevar una consulta sin el apoyo de los demás poderes. Entonces la invocación de la Carta tampoco va a servir para convalidar actos que riñen contra los mismos principios democráticos.

En este caso la OEA tiene que analizar la situación que se esta presentado.

En el caso de Venezuela por causa de la enemistad que existe entre el secretario general y Maduro, a la hora invocar el art. 20 de la Carta el Consejo Permanente puede designar a un representante especial. Se pueden buscar figuras políticas en la región para que haga las gestiones diplomáticas. No es obligatorio que el secretario general lleve estas mismas. Entonces la figura escogida es la que representa a la OEA en sus



funciones. Es una figura similar a la que se utiliza al jefe de la misión electoral de la OEA.

**¿Puede la OEA cambiar el curso de la crisis de un Estado miembro?**

R/ La OEA no es un elemento de cambio al estar o no estar dentro de un Estado. Cualquier Estado que se puede ver sancionado por la suspensión no es una sanción definida sino temporal.

Al sistema interamericano no le conviene la permanencia de una crisis porque generan desestabilidad y crisis económica humanitaria con los países vecinos. Te genera situaciones de refugiados retrocesos en DDHH. America Latina se "vanaglorifica" en la defensa de los DDHH, la conciencia política de la defensa de los DDHH es en America Latina es donde mas desarrollado esta por la situaciones que sucedieron los años 70 y 80. No le conviene a la región crisis que estén afectando los DDHH.

**¿Pueden las declaraciones ser tomadas como una herramienta de prevención?**

R/ Todo lo que sume ayuda y es bienvenido. No necesariamente una declaración va a ser suficiente para generar respuesta que resuelva la crisis. Pero son herramientas que generan reacción de la comunidad internacional, son esfuerzos que suman acciones tangibles de los países interesados. Son mensajes que el país en crisis debe analizar porque si mantener la circunstancia de la crisis democracia tiene que confrontarse con los intereses macros con sus relaciones bilaterales, es decir, el impacto en estas relaciones de los países que hacen la declaración.



**Entrevista Fernando González Davidson**  
**9 de agosto 2018**

**¿Considera que el secretario general de la OEA debe de ser neutral ante su postura por la crisis política de un Estado miembro?**

R/ El secretario general tiene obligaciones en sus deberes y entre sus deberes es accionar de alguna manera cuando hay un riesgo de ruptura democrática. Tomar una posición neutra no estaría cumpliendo con su mandato.

Todo organismo internacional no solo cumple con los que pide el Estado. En el caso de Almagro hay varios Estados que lo apoyan en sus decisiones. Empata con el cumplimiento de sus deberes que es velar por el cumplimiento democrático hemisférico.

Dede que entraron los DD.HH. en su violación a nivel universal no hay intervención. Es más bien una protección de los DD.HH. que son parte de lo que llamamos « ética internacional » El respeto de los DD.HH. no puede argumentar como una intervención a los asuntos internos de ese Estado.

La soberanía esta siendo abusada por la violación de los DD.HH. porque la soberanía es del pueblo. Lo que trata es rescatar la soberanía.

Insulza no cumplió con sus funciones de denunciar lo que estaba ocurriendo en Honduras antes del golpe de Estado. Estados Unidos tuvo influencia en el rol de Insulza ante la crisis hondureña ya que el gobierno de Zelaya también tuvo confrontaciones al quitarle bases militares a EEUU. Por esto mismo Insulza no actuó activamente ni antes ni después de lo sucedido en Honduras.

El secretario general no tiene que tener una neutralidad.

**¿Por qué considera que los Estados toman como último recurso el llamado a la OEA?**

R/ Depende de la situación de cada gobernante. Por ejemplo, en el caso de Nicaragua con Ortega, Ortega no ha mandado a pedir ayuda. Depende de cada caso no todos los gobernantes piden la ayuda.

Estados Unidos tiene mecanismo muy sutiles por el mismo hecho que durante la Guerra Fría si los Estados Latinoamericanos no iban en la misma linea y no cumplían con sus mandatos se les quitaría la ayuda financiera.

**¿Pueden las declaraciones ser tomadas como una herramienta de prevención?**



R/ Las declaraciones hechas por UNASUR en 2008 y Grupo de Lima en 2017 son herramientas de prevención para evitar el escalamiento del conflicto de cada país y dar más peso a la posición de los países de la región.

Los casos como los Grupos de Lima y el Grupo de Contadora en los años 80 en Centroamérica porque no confiaban en la OEA. No querían nada con EE.UU. Crearon un grupo preventivo para prevenir la guerra que EE.UU quería empezar con Nicaragua. Grupo de Contadora son los que terminaron apoyando los procesos de paz en la región centroamericana apoyando las reuniones de Esquipulas.