

CERIR  
CENTRO DE ESTUDIOS EN  
RELACIONES INTERNACIONALES DE ROSARIO



CEI  
CENTRO DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS  
Universidad nacional de Rosario

**MAESTRIA EN INTEGRACION Y COOPERACION  
INTERNACIONAL**

**Tesis**

**Título: La acción de las organizaciones regionales en los  
casos de crisis democrática de Paraguay 2012 y Brasil  
2016.**

Tesista: Lic. Alfonsina Gómez  
Director: Mg. Marcelo Mondelli

Rosario, Julio de 2017

## **ABREVIATURAS**

<b>Brasil</b>	República Federativa de Brasil
<b>EEUU</b>	Estados Unidos de América
<b>FFAA</b>	Fuerzas Armadas
<b>MERCOSUR</b>	Mercado Común del Sur
<b>MPD</b>	Mecanismos de Protección Democrática
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OR</b>	Organizaciones Regionales
<b>Paraguay</b>	República del Paraguay
<b>UNASUR</b>	Unión de Naciones Suramericanas

## INDICE

### ABREVIATURAS

### INTRODUCCIÓN

#### **CAPITULO 1: “La actuación de las organizaciones regionales en las crisis democráticas. Consideraciones teóricas y metodológicas para el abordaje de la investigación”**

- 1.1 Las Organizaciones Regionales
- 1.2 Los mecanismos de protección democrática
  - 1.2.1 Régimen de defensa de la democracia
  - 1.2.2 Poder, ideas e intereses
- 1.3 Las crisis democráticas
- 1.4 El estado del arte
- 1.5 Consideraciones metodológicas
- 1.6 Conclusiones

#### **CAPITULO 2: “La OEA, el MERCOSUR y la UNASUR y los mecanismos de protección democrática.”**

- 2.1 La OEA, el MERCOSUR y la UNASUR como organizaciones regionales
- 2.2 Los mecanismos de protección democrática
  - 2.2.1 Contexto de surgimiento
  - 2.2.2 Diseño Institucional
    - 2.2.2.a Atributos de delegación, obligación y precisión
    - 2.2.2.b Activación, verificación y sanción
- 2.3 Conclusiones

#### **CAPITULO 3: “La acción de las organizaciones en la crisis de Paraguay 2012”**

- 3.1 Antecedentes de la historia política y transición a la democracia.

- 3.2 La crisis post transición
- 3.3 La crisis de la Presidencia de Fernando Lugo
- 3.4 La acción de las Organizaciones: UNASUR y MERCOSUR
  - 3.4.1. La suspensión de Paraguay
  - 3.4.2. El regreso a las Organizaciones
- 3.5 La acción de la OEA
- 3.6 Conclusiones

## **CAPITULO 4: “La acción de las organizaciones en la crisis democrática de Brasil 2016”**

- 4.1 Transición a la democracia y antecedentes de inestabilidad
- 4.2 La crisis de la Presidencia de Dilma Rousseff
- 4.3 Juicio Político
- 4.4 La acción de las Organizaciones
  - 4.4.1 La suspensión de la Presidenta
  - 4.4.2 La destitución de la Presidenta
- 4.5 Conclusiones

## **CAPITULO 5: Conclusiones**

### **Bibliografía**

Artículos y libros

Documentos oficiales

Noticias

## INTRODUCCIÓN

Esta tesis de maestría se focaliza en el estudio de la actuación de las organizaciones regionales (en adelante OR) a saber: la Organización de Estados Americanos (en adelante OEA) el Mercado Común del Sur (en adelante MERCOSUR) y la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR), a través de sus mecanismos de protección democrática (en adelante MPD), en los casos de crisis democrática de la República de Paraguay (en adelante Paraguay) con el juicio político y destitución del Presidente Fernando Lugo en el año 2012, y de la República Federativa de Brasil (en adelante Brasil) con el juicio político y destitución de la Presidenta Dilma Rousseff en el año 2016.

América Latina es una región que ha sufrido una historia de crisis democráticas durante todo el siglo veinte, y lo que va de este siglo. Las dictaduras y los golpes de Estado, las interrupciones a los procesos democráticos fueron recurrentes. Entre el año 1980 y el año 1990, casi el cuarenta por ciento de los cambios de gobierno en América Latina no fueron por vías constitucionales, sino por golpes de Estado con intervenciones militares (Valenzuela, 2004).

Si bien en la década de los 80's y 90's<sup>1</sup> del siglo pasado se ha producido una transición al predominio del sistema democrático como forma de gobierno, la cuestión de la vigencia y respeto de los regímenes democráticos todavía no está saldada. Como podemos observar hasta nuestros días, los casos de crisis democráticas siguen ocurriendo como golpes de Estados aunque no seguidos de procesos dictatoriales, y también a través de otras formas de crisis políticas como las renunciaciones de los mandatarios por presiones, las crisis entre los poderes del Estado, los autogolpes y los juicios políticos y destituciones, afectando el normal funcionamiento de las formas de gobierno democráticas.

De acuerdo a los estudios de la Dra. María Eva Pignatta (2011) y los Dres. Carlos Closa Montero y Stefano Palestini Céspedes (2016), desde el año 1991 al año 2015, se sucedieron casi treinta crisis democráticas en América Latina, las mismas se han

---

<sup>1</sup> Entre 1980 y 1990, de 37 cambios de gobierno, solo 7 fueron por golpes de Estado militares. Para ampliar ver Valenzuela (2004).

presentado de distintas formas. Por un lado, a través de golpes de Estado, en seis oportunidades (Haití 1991, 1994, 2004; Ecuador 2000; Venezuela 2002; Honduras 2009) y por los levantamientos militares, en cuatro oportunidades (Venezuela 1992, Paraguay 1996, 2000; Ecuador 2010). Por otro lado, las crisis fueron aconteciendo a través de formas más novedosas como los autogolpes, en dos oportunidades (Perú 1992 y Guatemala 1993), las destituciones a través de juicios políticos en seis ocasiones (Brasil 1992, Venezuela 1993; Ecuador 1997, 2000, 2005; Paraguay 2012), las renuncias en cinco oportunidades (Paraguay 1999, Bolivia 2003, 2005; Haití 2004; Argentina 2001) los cuestionamientos electores en tres oportunidades (República Dominicana 1994, Perú 2000, Haití 2001) y lo casos de desestabilización y violencia política en dos oportunidades (Bolivia 2008, Venezuela 2015).

Con respecto a esta problemática, las organizaciones regionales, como la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR, a iniciativa de los Estados miembros, fueron desarrollando un cuerpo normativo a través de la adopción de Declaraciones, Tratados y Protocolos, que establecieron un conjunto de mecanismos de acción para la protección de la democracia, para activarlos en casos de amenaza o ruptura del orden democrático (Closa y otros, 2016).

En función de la caracterización del tema bajo estudio, se dispararon los siguientes interrogantes, a saber:

1. ¿Qué características presentan los MPD de la OEA, MERCOSUR y UNASUR para actuar en casos de crisis democráticas de sus Estados miembros? ¿En qué contexto surgen los MPD y cómo influyó en su diseño e implementación? ¿Qué características presenta su diseño institucional? ¿Cómo es su funcionamiento?
2. ¿Cómo actuaron la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en los casos de crisis democrática de Paraguay con el juicio político y destitución del Presidente Fernando Lugo en el año 2012, y de Brasil con el juicio político y destitución de la Presidenta Dilma Rousseff en el año 2016?
3. ¿Cómo influyeron los poderes regionales en la interpretación y aplicación de los MPD de la OEA, MERCOSUR y la UNASUR? ¿Qué diferencias y similitudes podemos identificar en cada caso?

4. ¿Cómo influyeron los contextos políticos regionales en la interpretación y aplicación de los MPD de la OEA, la UNASUR y MERCOSUR? ¿Qué diferencias y similitudes podemos identificar en cada caso?

A partir de estos interrogantes y en relación con lo expuesto precedentemente, el objetivo general de la presente investigación fue la describir los MPD de la OEA, MERCOSUR y UNASUR y comparar su aplicación en los casos de crisis democráticas de Paraguay con el juicio político y destitución del Presidente Fernando Lugo en el año 2012, y de Brasil con el juicio político y destitución de la Presidenta Dilma Rousseff en el año 2016.

En concordancia con el objetivo previamente apuntado se plantearon cuatro objetivos específicos, a saber:

1. Conocer y describir cuáles son los MPD de la OEA, el MERCOSUR y UNASUR para actuar en casos de crisis democráticas de sus Estados miembros.
2. Describir la aplicación de los MPD de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en el caso de crisis democrática de Paraguay con el juicio político y destitución del Presidente Fernando Lugo en el año 2012.
3. Describir la aplicación de los MPD de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en el caso de crisis democrática de Brasil con el juicio político y destitución de la Presidenta Dilma Rousseff en el año 2016.
4. Identificar diferencias y similitudes en la aplicación de los MPD en cada caso, considerando la influencia de poderes regionales y el contexto político regional en el marco de acción de la OEA, MERCOSUR y UNASUR.

Para vehicular estos objetivos, esta investigación basó su estrategia de investigación en la perspectiva de metodología cualitativa, a través de la cual se hizo un estudio descriptivo y comparativo de la actuación de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en base a sus mecanismos de protección democrática, en los casos de crisis democráticas de Paraguay en el año 2012 y Brasil en el año 2016.

En función del objetivo general y los objetivos específicos anteriormente planteados, la tesis sostiene la siguiente hipótesis general:

Los MPD de la OEA, MERCOSUR y UNASUR poseen un diseño jurídico institucional que genera amplios márgenes de discrecionalidad para la interpretación y aplicación de las normativas que contienen, y como consecuencia, el abordaje de las crisis democráticas es diferente en cada caso y puede responder a distintos factores.

Y postula como hipótesis específicas:

- 1- Las iniciativas de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en la interpretación y aplicación de los MPD son influenciadas por poderes regionales y presiones externas que determinan los casos de intervención o no intervención.
- 2- Las iniciativas de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en la interpretación y aplicación de los MPD se enmarcan en distintos contextos políticos regionales que influyen en su accionar.

En pos de analizar la actuación de las OR en los casos de crisis democráticas, el siguiente trabajo se orientó desde distintas perspectivas teóricas que sustentaron la investigación. Desde supuestos de la ciencia política se realizó una aproximación al concepto de crisis democráticas, y se consideraron distintas visiones sobre las mismas. Desde una perspectiva jurídica se abordó el estudio de las OR para la consideración de las mismas en base a su estructura orgánica y la toma de decisiones. Por su parte, el abordaje de los MPD y su aplicación en los casos de estudio considerados en esta tesis, se realizó utilizando los supuestos de la teoría de los regímenes internacionales, junto a aportes provenientes de posturas neorrealistas y cognitivistas.

La presente tesis se estructuró en seis capítulos, a saber:

En el primero, se plantearon, por un lado, las principales líneas teóricas que guiaron la investigación, y por otro lado, se describió el diseño de la investigación y la metodología utilizada.

En el segundo capítulo se comenzó con el tratamiento específico del objeto de estudio para dar respuesta a los objetivos. Se describieron las OR, su estructura orgánica y su proceso de toma de decisiones. Se dio cuenta del contexto de creación de los MPD y su diseño institucional, considerando sus atributos de delegación, obligación, precisión, y por otra, las formas de activación, verificación y sanciones.

En el tercer capítulo se analizó el funcionamiento de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en el caso de crisis democrática de Paraguay en el año 2012.

En el cuarto capítulo se analizó el funcionamiento de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR en el caso de crisis democrática de Brasil en el año 2016.

En el quinto capítulo se redactaron las conclusiones del estudio, en base a la descripción realizada de los MPD de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR. Asimismo se realizaron las comparaciones entre los casos de crisis estudiados, a saber: Paraguay (2012) y Brasil (2016).

Finalmente, se asentó la bibliografía y las fuentes de información utilizadas en el Anexo 1.

## CAPÍTULO 1

### LA ACTUACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES EN CASOS DE CRISIS DEMOCRÁTICAS, CONSIDERACIONES TEÓRICAS PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

En pos de analizar la actuación de las OR en los casos de crisis democráticas, el siguiente trabajo se orientó desde distintas perspectivas, y para dar cuenta de las consideraciones teóricas que sustentaron la investigación, se dividió al Capítulo en cinco secciones, a saber:

En la **Sección 1. Las Organizaciones Regionales**. Desde una perspectiva jurídica se abordó el estudio de las OR, y se estableció cómo se conforma su estructura orgánica y cómo pueden clasificarse, considerando las competencias que poseen, la toma de decisiones, la materia que tratan y la normativa que generan.

En la **Sección 2. Los mecanismos de protección democrática**. A la luz de la teoría de los regímenes internacionales se abordaron los instrumentos de protección democrática creados por las OR, observándolos como un cuerpo normativo convergente entre principios, reglas, normas y procedimientos. A su vez, desde aportes provenientes de posturas neorrealistas se consideró como las intervenciones o no intervenciones en casos de crisis democráticas de los Estados miembros de las OR se relacionan con las influencias de poderes regionales y con presiones externas. Y por otra parte, con la incorporación de factores cognitivos como percepciones e ideas de los Estados miembros de las organizaciones, se incorporaron elementos para observar la aplicación de los MPD en cada caso de crisis democrática, en base a distintos contextos políticos regionales.

En la **Sección 3. Las crisis democráticas**. Desde supuestos de la ciencia política aplicados a las relaciones internacionales se realizó una aproximación al concepto de crisis democráticas, y se consideraron distintas visiones de cómo se presentan estas crisis a través de nuevas formas en la región americana.

En la **Sección 4. El estado del arte.** Se dio cuenta de estudios anteriores especializados en la temática de esta tesis, a saber: el estudio de los MPD como instrumentos de acción de las OR y sus casos de aplicación. Se retomaron los resultados centrales de los mismos, en pos de intentar aportar y profundizar en los conceptos investigados.

En la **Sección 5. Consideraciones metodológicas.** Se establecieron lineamientos sobre el diseño de la investigación y la metodología utilizada.

En la **Sección 6. Conclusiones.** Se brindaron unas breves reflexiones sobre los abordajes teóricos y sobre las consideraciones metodológicas que guiaron la investigación.

## 1.1 Las Organizaciones Regionales

Para abordar el concepto de OR, se tomaron los supuestos de la perspectiva del Derecho Internacional Público, a través de los cuales, se realizó una clasificación general de las mismas, lo que permitió comprender la estructura jurídica y la toma de decisiones que adoptan, y las competencias que poseen.

De acuerdo a esta disciplina, desde el siglo veinte, la Sociedad Internacional<sup>2</sup> se ha venido complejizando y se ha vuelto mucho más heterogénea, y si bien el Estado sigue constituyéndose el centro de la escena internacional, han surgido otras entidades que han cobrado cada vez más fuerza (Sobrino Heredia, 1997). El surgimiento de las mismas no ha implicado que los Estados hayan sido reemplazados en su rol como actor trascendental en la comunidad internacional, ya que éstas no se constituyen como instancias institucionales que se colocan por encima de los Estados, siendo así como la Sociedad Internacional, continua siendo “básicamente de yuxtaposición de Estados y corresponde a éstos el máximo protagonismo en las relaciones internacionales” (Pastor Ridruejo, 1988). De acuerdo al jurista Antonio Remiro Brotons (1997):

“Las Organizaciones no han transformado en todo caso la estructura interestatal de la sociedad internacional, antes al contrario, la presuponen y hasta cierto punto la salvaguardan, en la medida en que han sido concebidas por los Estados para ordenar y regular sus actividades colectivas, y no como centros de poder superiores a ellos” (Remiro Brotons, 1997:142).

Es así como se han constituido como instancias institucionales que los Estados crearon para satisfacer nuevas necesidades que les han surgido, y que estos no pueden concretar de forma aislada, por eso el fenómeno no se constituye como una ruptura, sino más bien como una reforma del sistema internacional que ha tendido a la institucionalización del mismo para la resolución de objetivos. De acuerdo a Remiro Brotons (1997):

“Las Organizaciones interestatales constituyen el signo de identidad más característico y significativo de la sociedad internacional contemporánea. Nacidas de la voluntad soberana de los Estados, que son sus miembros, responden a la necesidad de hacer frente de modo permanente e institucionalizado a los problemas que plantea la coexistencia y, más aún, la cooperación exigida por la creciente

---

<sup>2</sup> De acuerdo a Mónica Salomón González (2002) la Sociedad Internacional se entiende como una forma de concebir las relaciones internacionales desde la óptica de la Academia Española. En esta Academia, el Derecho Internacional Público y las Relaciones Internacionales si bien funcionan como disciplinas autónomas comparten esta perspectiva de análisis.

interdependencia, sin por eso arriesgar una modificación sustancial de la tradicional estructura de la sociedad internacional” (Remiro Brotons, 1997: 139).

Desde la perspectiva jurídica, se las define como asociaciones de Estados que se crean por un tratado<sup>3</sup> entre éstos, que poseen órganos permanentes y que pueden generar cierta voluntad autónoma y competencias propias para la consecución de fines. Sin embargo, el funcionamiento de las mismas dependerá en última instancia de la voluntad política de los Estados miembros que fueron quienes las crearon y les brindaron esas competencias. En este estudio se aborda la clasificación general de las Organizaciones desde una perspectiva técnica jurídica, la cual permite confeccionar un concepto general y comprender con mayor profundidad a las que se toman como unidades de análisis en esta tesis, a saber: la OEA, la UNASUR y el MERCOSUR.

Desde una perspectiva técnica jurídica, una Organización puede ser definida a través de seis características fundamentales: en primer lugar, el carácter interestatal, ya que una OI es una asociación de Estados; en segundo lugar, la base voluntaria, ya que la misma se crea por un tratado entre Estados; en tercer lugar, un sistema de órganos permanentes que garantiza su funcionamiento continuo; en cuarto lugar, la expresión de una voluntad autónoma con respecto a los Estados que la crearon; en quinto lugar, de acuerdo a lo establecido en los tratados constitutivos las OI tienen competencias propias; y por último, las mismas poseen un sentido teleológico, ya que practican la cooperación entre sus miembros para la consecución de fines comunes, es decir, la satisfacción de necesidades e intereses comunes (Pastor Ridruejo, 1988).

De acuerdo a los fines que persiguen (Pastor Ridruejo, 1988), las Organizaciones pueden clasificarse a través de tres grandes criterios, a saber: de acuerdo a la participación, de acuerdo a la materia que tratan y de acuerdo a los métodos de cooperación que practican.

En primer lugar, de acuerdo a la participación pueden clasificarse en universales, que son las que están abiertas a la participación de todos los Estados de la comunidad

---

<sup>3</sup> Las Organizaciones Internacionales son creadas por los Estados a través de tratados. De acuerdo a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados del año 1969, “un tratado es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.” Convención de Viena sobre derecho de los tratados, consultada el 20 de enero de 2017, disponible en: [http://www.oas.org/xxxi/vga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](http://www.oas.org/xxxi/vga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf)

internacional, y en restringidas, que son las que se forman entre un número limitado de Estados, y están basadas en un principio de exclusión, que puede ser de tipo geográfico o económico.<sup>4</sup> En segundo lugar, se clasifican de acuerdo a la materia sobre la cual trata la cooperación, en este sentido, pueden poseer competencias generales, que les permiten cooperar en distintas cuestiones, o especiales, que hacen que estén facultadas a cooperar en materias o áreas específicas.

Finalmente, de acuerdo a los métodos de cooperación, que no necesariamente son excluyentes entre sí, sino más bien pueden combinarse, podemos clasificarlas en cuatro tipos, a saber: las de coordinación, se proponen aunar la acción de los Estados para cumplir metas comunes; las de control, tienen por objeto velar por el cumplimiento de un tratado firmado mediante mecanismos orientados en tal sentido; las operacionales por su parte, son a las que se les asignan ciertas actividades operacionales a cumplir, y por último, las de integración, que son las que reciben a través de sus órganos potestades de soberanía a las que los Estados renuncian suponiendo el grado de cooperación más intenso que puede existir entre los mismos (Pastor Ridruejo, 1988).

Con respecto a las competencias, se hace necesario expresar que son los Estados los que depositan en estos organismos competencias de atribución, es decir, competencias funcionarias y limitadas, que están destinadas a cumplir con los objetivos que los Estados, poseedores de competencias soberanas plenas, les han concedido al crearlas. Estas competencias pueden darse de forma expresa, a través de los tratados constitutivos y sus protocolos adicionales, y también de forma implícita, que son las competencias que se deducen de estos instrumentos y que resultan necesarias para cumplir las funciones que les competen. En este sentido, de acuerdo a Pastor Ridruejo “una Organización Internacional solo tiene competencias en la medida en que se las asigne el tratado instituyente” (Pastor Ridruejo, 1988: 670).

Con respecto a sus estructuras orgánicas se hace necesario que posean un sistema permanente de órganos que les garanticen condiciones de continuidad, les dé cierta independencia de actuación y les brinde la posibilidad de expresar su voluntad autónoma. Generalmente las poseen tres órganos principales a saber: uno plenario con

---

<sup>4</sup> Ejemplo de Organizaciones de participación restringida que siguen criterios económicos son la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

competencias generales, otro restringido que toma las principales decisiones y otro de carácter administrativo.

Ahora bien, para caracterizar su orden jurídico se hace necesario distinguir entre los órganos inter-gubernamentales y los no gubernamentales. Los primeros, sean plenarios o restringidos, se constituyen por representantes de los gobiernos de los Estados miembros, consecuentemente seguirán los lineamientos dictados por estos. Por su parte, los segundos, pueden ser parlamentarios, judiciales y administrativos, y representan a la Organización en sí misma, no a ningún estado miembro en particular (Pastor Ridruejo, 1988).

Por otra parte, los órganos expresan su voluntad a través de la toma de decisiones, sobre éstas encontramos cuatro formas de adoptarlas: unanimidad, votación, consenso y adopción sin voto. En primer lugar, la unanimidad es una forma que supone el derecho a veto de cada una de las partes, es decir, no se adoptará una decisión sin el voto positivo de todas las partes. La votación por su parte, implica la adopción de una decisión por mayoría, esta mayoría a su vez puede ser simple, absoluta y de dos tercios, dependiendo de la importancia de la decisión. Pero debemos agregar además, que el voto puede ser o no igualitario, si lo es supone que cada Estado tendrá uno. El consenso por su parte, implica un acuerdo general resultado de un compromiso previo sin sometimiento de la cuestión a votación. Por último, la adopción sin voto, se asemeja a la anterior forma pero no incluye negociaciones previas (Pastor Ridruejo, 1988: 677-681).

En relación a la toma de decisiones y al poder normativo, podemos hablar de dos tipos de competencias. Las competencias normativas internas y las externas. Con respecto a las competencias normativas internas, en su mayoría están destinadas a regular el funcionamiento interno y la administración. Con respecto a las competencias normativas externas, éstas pueden ser de dos tipos, como forma de recomendaciones o como decisiones. Las recomendaciones por un lado, contienen sugerencias para que se adopten determinados comportamientos y las decisiones, por otro lado, comportan carácter de normas obligatorias tanto para los que las votaron como para los que no, esto en caso de depender de un sistema de adopción del voto por mayoría. El poder normativo está en relación con las competencias de atribución que les brindaron los

Estados a través de los tratados constitutivos que les dieron origen (Sobrino Heredia, 1997).

Ahora bien, de acuerdo a las características de clasificación que se establecieron, las OR son Organizaciones de carácter restringido, en el sentido de corresponderse con un espacio geográfico determinado, y son creadas por tratados internacionales que las definen de acuerdo a un criterio material, como Organizaciones de cooperación política general o sectorial (Pastor Ridruejo, 1988).

## **1.2 Los mecanismos de protección democrática**

La totalidad de las Organizaciones en el continente americano<sup>5</sup> cuentan con un cuerpo normativo, de diverso grado de formalidad jurídica, que se constituye como un conjunto de instrumentos de acción frente a las crisis democráticas que amenazan el orden constitucional. Fueron los Estados miembros quienes los crearon a través de la firma de Declaraciones, Tratados, Protocolos, y la incorporación de Cláusulas. (Closa, Palestini, y Castillo, 2016).

De acuerdo a Carlos Closa Montero, Stefano Palestini Céspedes y Pablo Castillo Ortiz (2016), estos instrumentos actúan como: “mecanismos de protección de la democracia”, a los que definen como “reglas y procedimientos formales, semi-formalizados o informales a través de los cuáles las OR pueden intervenir en caso de una posible crisis democrática” (Closa y otros, 2016: 20). Sin embargo, los autores sostienen que:

“estudios de casos cualitativos muestran que las cláusulas democráticas tienen importantes problemas de implementación y aplicación al momento de enfrentar una situación de crisis democráticas (...), desde un punto de vista del diseño institucional las cláusulas corresponden a contratos incompletos muchas veces con importantes ambigüedades” (Closa y otros, 2016: 25).

La estructura jurídica intergubernamental de las organizaciones regionales, y la necesidad de discutir cada caso práctico para la toma de las decisiones correspondientes en la aplicación de los MPD, impacta en el accionar de las OR, dejando márgenes para

---

<sup>5</sup> Closa, Palestini, y Castillo (2016) incluyen en su estudio a la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

una interpretación ambigua y un comportamiento discrecional por parte de los Estados miembros, abriendo la puerta a la influencia de otros factores que inciden en la acción de las OR con respecto a las distintas crisis.

En pos de dar luz al funcionamiento de este cuerpo normativo, como primer abordaje teórico de los instrumentos que lo componen, desde la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales, se dará cuenta de los mecanismos de protección democrática de las Organizaciones de la región americana, retomando supuestos de la teoría de los regímenes internacionales.

### **1.2.1 Régimen de defensa de la democracia**

De acuerdo a Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999), los regímenes internacionales:

“son órdenes internacionales parciales, creados ex profeso y de alcance regional o mundial, cuyo propósito es sustraer ciertas áreas de la política internacional del ámbito de las prácticas unilaterales. Al crear expectativas comunes sobre las conductas que resultan apropiadas y elevar el grado de transparencia en un ámbito determinado de la política, los regímenes internacionales propician que los estados (y otros actores) cooperen con el fin de obtener ganancias comunes, expresadas por ejemplo, en un mayor bienestar social o en mayor seguridad” (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999: 499-500).

Ahora bien, el concepto de régimen internacional surge en la Teoría de las Relaciones Internacionales a partir del debate y diálogo entre los herederos de las dos grandes corrientes tradicionales e históricas de la disciplina, el realismo y el idealismo<sup>6</sup>, en sus versiones más contemporáneas: el neorealismo y el neo institucionalismo (Salomón González, 2002:12).

De acuerdo a Salomón González (2002), el diálogo fructífero y productivo entre estas dos corrientes, pudo ser posible ya que se dieron, a su vez, cuatro precondiciones, a saber: 1- la renuncia por parte del sector transnacionalista de Keohane de crear un paradigma alternativo al realismo, 2- la formulación por parte de Keohane de una propuesta concreta para integrar teorías provenientes de la tradición realista y de la

---

<sup>6</sup> Estas corrientes son las primeras en surgir sobre la disciplina en las primeras décadas del siglo veinte, si bien se atribuye una hegemonía al realismo durante este siglo, hubo varios debates que involucraron a las mismas, el primero se dio en el período de entreguerras y el segundo en la década del sesenta contra los “cientificistas”. El debate al que hacemos referencia en este trabajo sería el denominado “cuarto debate” entre ambas corrientes que surge luego del “tercer debate” que es el debate realismo-transnacionalismo en la década del 70. Para ampliar ver Salomón González (2002).

tradición liberal en un enfoque multidimensional, 3- el acercamiento de posiciones, consecuencia de la reformulación del realismo en neorrealismo, y 4- la reformulación del enfoque transnacionalista en neo liberalismo institucional (Salomón González, 2002).

Las premisas de los neorrealistas herederos del realismo serían: 1- los Estados son los principales actores internacionales aunque no los únicos del orden internacional, 2- los Estados actúan racionalmente aunque no a partir de información completa ni con referencias incambiables, 3- los Estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos, dependiendo de las condiciones sistémicas. Por su parte, los neo institucionalistas herederos de la tradición idealista, rescataban las siguientes premisas, a saber: 1- el interés de analizar las instituciones internacionales, incluyendo todas las modalidades de cooperación internacional, 2- la cooperación es posible y las instituciones modifican la percepción que los Estados tienen de sus propios intereses posibilitando que la cooperación pueda ser continua, 3- la cooperación no siempre será una armonía total de intereses (Salomón González, 2002).

Los máximos exponentes de este diálogo fueron, por un lado, Stephen Krasner, representante de la tradición neorrealista, y por otro lado, Robert Keohane, uno de los fundadores del transnacionalismo y representante del neo institucionalismo. Ambas líneas de análisis, basadas en epistemologías racionalistas<sup>7</sup> y conjugadas a través de la teoría de los regímenes internacionales pudieron combinarse para explicar porque los Estados, a pesar de convivir en un mundo de relativa anarquía internacional y donde prevalece la búsqueda del poder y la consecución de intereses, sostienen la cooperación internacional para obtener beneficios mutuos relativos (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999). En este sentido, la definición central que surge de este debate es la esbozada por Stephen Krasner (1983), que define los regímenes internacionales como:

“principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, de casualidad o de rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidas

---

<sup>7</sup> Las nociones racionalistas en las Relaciones Internacionales suponen la existencia de una lógica universal, donde todo lo que sucede obedece a un orden subyacente, con un carácter predecible de los fenómenos. El principio de racionalidad se enfoca en que el Estado tiene siempre un comportamiento calculado, lo que lo hace previsible. Con la evolución de los debates esa premisa de racionalidad se va limitando. Ver Niño, Antonio, “Historia y Teoría en el estudio de las Relaciones Internacionales” en Colacrai, Miryam (comp.) “Relaciones Internacionales: Viejos temas, nuevos debates.”, Ediciones CERIR, Rosario, 2001, pp 136-197.

en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscipciones para la acción específicas. Los procedimientos de toma de decisiones son las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas”. (Krasner, 1983: 2, citado en Salomón González, 2002: 50-51)

Por su parte, Keohane (1989) en el marco de sus estudios sobre las instituciones, establece que éstas son: “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane, 1989:16-17). Y sostiene que éstas pueden presentarse a grandes rasgos de tres formas: como organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales, a través de los regímenes, y en forma de convenciones. En este sentido, sostiene que los regímenes internacionales son: “instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales” (Keohane, 1989: 17).

Estas formas de instituciones se diferencian entre sí, ya que por un lado, las Organizaciones son entes burocráticos que interpretan y aplican las reglas a individuos y grupos, a diferencia de los regímenes que se componen de reglas establecidas u órdenes ya negociados, y por último, las convenciones que son instituciones informales o ad hoc que están conformadas por voluntades y expectativas para coordinar comportamientos (Keohane, 1989). De acuerdo a estos conceptos, Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999) sostienen que existen regímenes en distintos ámbitos de la política internacional, a saber: en seguridad, economía, medio ambiente, derechos humanos, desarme, entre otros.

En línea con estas apreciaciones, se comprende que los Estados americanos en el marco de las OR crearon un cuerpo normativo, compuesto de principios, normas y reglas, para la defensa, protección y promoción de la democracia que sirven de basamento para actuar en consecuencia, cuando ésta presenta episodios de crisis en alguno de los Estados miembros. Es así como, distintos estudios se han posicionado en esta línea de interpretación considerando al cuerpo normativo de protección de la democracia en América como un ejemplo de régimen internacional.

Así lo entendieron, por ejemplo, los Dres. Roberto Russel y Juan Gabriel Tokatlián (2003), en un estudio sobre la autonomía relacional, al considerar al conjunto de

instrumentos de defensa de la democracia de la OEA, como ejemplo de régimen internacional en la región americana, y como herramienta útil para producir bienes comunes, como en este caso defender y proteger los sistemas democráticos (Russel y Tokatlián, 2003).

En el marco de estos lineamientos también se encuentra el estudio del Dr. Rubén Perina (2001), que sostiene que en las últimas décadas, en un contexto regional de transición a la democracia, e internacional de fin de la Guerra Fría, la región se ha comprometido en la consecución y consolidación de sistemas políticos democráticos, y el evidente compromiso compartido por todos los gobiernos del continente en este camino, da cuenta de la convergencia existente en la región para sostener y defender la democracia. Es así como sostiene que:

“la comunidad hemisférica de naciones-estados está construyendo, más concentrada y enfáticamente, un régimen democrático interamericano por medio del desarrollo de principios, normas e instrumentos jurídicos/diplomáticos y de acciones o prácticas cooperativas y colectivas para la protección, defensa y promoción de la democracia, ya sea utilizando la OEA como institución central pero no exclusiva del sistema interamericano, utilizando complementariamente arreglos subregionales (Mercosur, Grupo de Río, Centro América), o actuando unilateralmente.” (Perina, 2001:2)

A su vez, Perina (2001) va más allá, y agrega que este régimen interamericano de la democracia:

“aunque originalmente construido por los países del hemisferio, a su vez desarrolla su propia dinámica. Sus normas, reglas y propio comportamiento pasan a condicionar y afectar el comportamiento de los estados- naciones del continente particularmente en lo que concierne al mantenimiento, defensa y promoción de la democracia” (Perina, 2001: 2).

Esta apreciación se hace comprensible a la luz de los casos de crisis democrática que observa en su estudio, en la mayoría de los cuales las acciones multilaterales y las unilaterales en la región han seguido una marcada congruencia.<sup>8</sup>

Por su parte la Dra. María Eva Pignatta (2010), en su estudio sobre la defensa de la democracia en la OEA, reconoce que el avance de la OEA con respecto a la creación de

---

<sup>8</sup> En los casos de crisis democráticas a saber: Haití (1991), Perú (1992), Venezuela (1992), Guatemala (1993) y Paraguay (1996), con la excepción de Ecuador (2000), donde la acción de la región no fue tan “convergente” o “congruente”. Para ampliar ver Perina, 2001, pp 6-12.

un cuerpo normativo, y el accionar en base al mismo, para la defensa y protección de la democracia, ha alcanzado altos niveles de desarrollo, y que a nivel conceptual es natural que se haya abordado esta cuestión desde el concepto de régimen internacional. Aunque expresa, que este abordaje puede resultar útil pero a la vez incompleto para analizar la temática. En este sentido, sugiere que el inconveniente se presenta cuando se necesita explicar los cambios en la aplicación de los mecanismos citados, ya que esos cambios demuestran dificultades en encontrar “la convergencia de las expectativas de los actores alrededor de un conjunto de normas y principios”, supuesto fundamental para la existencia de un régimen internacional de acuerdo a la autora, existiendo muchas veces “diferencias y disputas” en torno al reconocimiento de los casos de crisis democráticas, y a cómo actuar frente a los mismos (Pignatta, 2010: 14).

En este sentido, expresa que el concepto de régimen internacional resultaría un tanto incompleto para la interpretación de porqué las Organizaciones Internacionales muchas veces difieren en la aplicación de sus normativas incluidas en los MPD. Sin embargo, da cuenta de que existen excepciones al respecto, considerando el aporte de Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999).

Es así, como en base al planteo de estos autores, la autora resalta la utilidad de la interrelación entre tres factores, a saber: intereses, poder e ideas, a partir de los cuales se puede trabajar de forma integrada, especificando su interacción, y manteniendo una coherencia teórica (Pignatta, 2010).

En concordancia con estos lineamientos, Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999) se cuestionan, a saber:

“¿qué tan efectivas son las normas y reglas acordadas mediante las cuáles definimos a los regímenes? ¿Pueden pronosticar con certeza el comportamiento de los Estados o es más bien el interés nacional, en sentido estricto, lo que explica que los actores ignoren los mandatos de los regímenes cuando estos se vuelven inconvenientes? ¿Qué tan resistentes o vigorosos son los regímenes frente a los retos o factores endógenos que se presentan dentro de un área o fuera de ella? (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999: 501).

En este sentido, estos interrogantes dan cuenta de la necesidad de profundizar y complementar el concepto de régimen internacional, que los autores expresan que puede

realizarse desde las tres corrientes que abonan a esta teoría, a saber: el neorrealismo, el neo institucionalismo y el cognitivismo es su fase más débil<sup>9</sup> (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999).

De acuerdo a estos lineamientos, sostienen que la combinación de variables centrales en cada una de estas corrientes “interactúan en la creación y configuración de los regímenes internacionales” (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999: 503), y esta interacción se desarrolla a través de una relación causal, es decir, las ideas y conocimientos ejercen influencia en los intereses de los Estados y viceversa. De esta forma concluyen que:

“esta interrelación entre el poder, los intereses y los conocimientos, cuando se inicia y mantiene la cooperación a partir de reglas, es promisoria y debe por ello seguirse examinando y desarrollarse aún más” (Hasenclever, Mayer y Rittberger: 520).

Es así, como se incorporaron en esta tesis otros supuestos que aportaron en el análisis de los MPD, concebidos como un ejemplo de régimen regional. Y de esta forma interpretar las diferencias en la acción práctica y comprender de forma más acabada el accionar de las OR con respecto a los casos de crisis democráticas.

### **1.2.2 Poder, ideas e intereses**

Un primer aporte que se incorpora en este sentido, se obtiene de los estudios de las Dras. Andrea Ribeiro Hoffmann y Anna van Der Vleuten (2010), que desde una perspectiva neorrealista, sostienen que el fundamento de la intervención o no intervención de las OR en casos de crisis democráticas puede encontrarse en la influencia de poderes globales o regionales. Es decir, para las autoras, la presión externa de poderes globales, o la presión de un líder en la región, inclinan las posturas de los Estados al momento de converger en la acción, en el marco de una OR, con respecto a un caso de crisis democrática<sup>10</sup> (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010).

---

<sup>9</sup> El cognitivismo como corriente de la teoría de las Relaciones Internacionales, “pone el énfasis en el conocimiento causal y social de los actores”, (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999: 502) El cognitivismo puede ser mas “duro” y enmarcarse en un paradigma anti racionalista, e incompatible para interactuar con el neorrealismo y el neo institucionalismo, o puede ser más “débil” y por consecuente, permitir la interacción. Para amplia, ver Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999, pp 508-510.

<sup>10</sup> En este sentido, numerosos estudios citados en esta tesis, consideran con más o menos ímpetu, el rol preponderante y la influencia de los poderes globales o regionales en sus análisis, aunque no tal vez considerándola como su variable central. Esto se observa

Las autoras sostienen que distintas OR han desarrollado una identidad de defensa de la democracia, por lo tanto intervienen y actúan en casos de crisis democráticas, sin embargo, observan que no todas las ocasiones de violación de los principios democráticos han sido castigadas u abordadas activamente por las organizaciones, y es sobre estas situaciones que han elaborado sus conjeturas. En este sentido, toman casos de actuación y de no actuación de tres organizaciones, a saber: la Unión Europea, el MERCOSUR y la Comunidad de Desarrollo de África Austral, llegando a la conclusión de que el costo imaginado de la presión de terceros actores y los intereses de las potencias regionales pueden explicar el comportamiento de las organizaciones regionales. De acuerdo a las autoras, los poderes regionales son Estados líderes en distintas dimensiones, a saber: geopolítica, material e ideacional<sup>11</sup>, y a la vez son percibidos como tales por los demás Estados de la región. En el MERCOSUR, sostienen, el líder regional es Brasil y el poder global o presión externa, lo constituyen EEUU, la OEA y la Unión Europea. A su vez agregan, que con respecto a esa presión externa, puede darse una identidad compatible o chocante, influyendo esa identidad en la eficiencia de la presión ejercida (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010).

En el mismo sentido, Andrea Ribeiro Hoffmann (2015) define los factores que determinan que una Organización actúe en caso de crisis democrática:

“los factores que llevan a las organizaciones a intervenir en sus Estados miembros en casos de crisis democráticas son: la relevancia de las identidades de las organizaciones regionales, (definida en base a la existencia y tipo de instrumentos para la protección democrática y al nivel de estabilidad de los regímenes domésticos de los Estados miembros), los intereses materiales e ideacionales de los países que ejercen el liderazgo regional, y la presión de los actores externos” (Hoffmann, 2015: 54).

En línea con estos argumentos, los Dres. Carlos Closa y Stefano Palestini (2016) incorporan otros elementos al estudio de la aplicación de los MPD, y establecen que en

---

cuando se consideran, a saber: las relaciones asimétricas entre los Estados de la región, la incidencia de los Estados más poderosos sobre el accionar colectivo en los casos de crisis democráticas, y las acciones unilaterales de los países líderes regionales ejercidas de forma paralela y complementaria a las OR. (Perina, 2001), (Díaz, 2007), (Valenzuela, 2009), (Pignatta, 2010; 2011) (Yusseff, 2013) (Soler, 2015) (Closa y Palestini, 2016).

<sup>11</sup> La dimensión geopolítica, se relaciona con la preservación y fortalecimiento de su poder, la dimensión material, se relaciona con el control de la riqueza y los recursos, y la dimensión ideacional, se relaciona con la promoción de sus valores y la defensa de su prestigio, donde se incluye su identidad democrática. Ver Ribeiro Hoffmann y van Der Vleuten, (2010), pág 741.

las condiciones de desigualdad de poder y asimetrías entre los Estados miembros de las Organizaciones se generan “percepciones y expectativas de aplicación asimétricas”, en el sentido de que los MPD, fueron creados por Estados más grandes y poderosos, para ser aplicados a Estados más pequeños e inestables (Closa y Palestini, 2016).

Un segundo aporte, para complementar el abordaje teórico del funcionamiento de los MPD, lo podemos encontrar en la incorporación de factores cognitivos al concepto de régimen internacional. Es decir, de acuerdo al planteo de Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999), el cognitivismo en su faceta más débil, es decir compatible con el paradigma racionalista, puede interactuar con las variables poder de los neorrealistas e interés de los neo institucionalistas.(Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1999). Es decir, comprender cómo impactan, además del poder y el interés, las ideas y percepciones de los actores que participan en esas organizaciones regionales y que toman decisiones con respecto a los casos de crisis democráticas.

Con respecto a los aportes del cognitivismo en el análisis de los procesos de las relaciones internacionales, la Dra. Miryam Colacrai (2006) sostiene que:

“el reconocimiento de falencias que dificultan la comprensión de muchos procesos de relaciones internacionales ha llevado a una parte del mundo académico a poner su atención en el redescubrimiento de la importancia que tienen las ideas y las creencias en el diseño y sostenimiento de las políticas”. (Colacrai, 2006: 384)

La autora sostiene que a partir de incorporar elementos del cognitivismo, como las ideas y creencias, se aporta en la comprensión de los procesos, y se puede complementar a los enfoques neorrealista y neo liberal, que presentan ciertas carencias para explicar los cambios en las decisiones políticas. Es así como se concibe a las ideas y creencias, como componentes importantes que influyen en la convergencia del accionar de los Estados en el marco de las OR. En este sentido, pueden estar en relación a sus percepciones y afinidades políticas, y pueden determinar distintos contextos políticos regionales que impactan en las decisiones que se adoptan frente a los casos de crisis democrática.

Siguiendo estos lineamientos, Closa y Palestini (2016), argumentan que en la actualidad nos encontramos en una nueva etapa de la integración y esto lo atribuyen, en buena parte, a los factores ideológicos. Por ejemplo resaltan, que los cambios de gobierno que se dieron en Argentina y Brasil, que sostienen, son gobiernos clave en la región, afectan las percepciones que estos tienen de la democracia e impactan en la utilización de los MPD. Y en este sentido agregan que:

“Durante la primera década de los 2000, los gobiernos progresistas hicieron del uso intensivo de los mecanismos regionales para la protección de la democracia un aspecto distintivo del así llamado regionalismo post-liberal o post-hegemónico. Dada la imprecisión y el amplio margen de maniobra que estos instrumentos consienten a los ejecutivos, cabe preguntarse si los nuevos gobiernos serán igualmente proclives a su uso (si bien en sentido opuesto a sus antecesores) o, por el contrario, harán del distanciamiento de los mismos un rasgo distintivo, precisamente, de este nuevo ciclo” (Closa y Palestini, 2016: 145-146).

Continuando en estos lineamientos Stefano Palestini (2017), plantea que la utilización y aplicación de los MPD ha pasado por distintos “momentos”. El “momento liberal”, hace referencia a la década de los años 90, identificada con el regionalismo abierto y con el final de la guerra fría y la difusión de la democracia a nivel universal. El segundo momento, es el “momento post liberal”<sup>12</sup>, a partir de la implementación de gobiernos progresistas en los primeros años del siglo veintiuno. Y por último, el tercer momento, que transita hasta la actualidad, lo define como el “momento antiliberal,” caracterizado por una marcada incertidumbre surgida del cambio de gobierno en EEUU, de los movimientos políticos antiliberales en Europa, y de los cambios de Gobierno en Argentina (2015) y Brasil (2016) (Palestini, 2017).

### **1.3 Las crisis democráticas**

El continente americano es una región que ha sufrido una historia de crisis democráticas durante todo el siglo veinte. Los golpes de Estado y las interrupciones a los procesos democráticos fueron recurrentes y seguidos de dictaduras y gobiernos de facto. Si bien en la década de los años 80 y 90 del siglo pasado se ha producido una transición al

---

<sup>12</sup> Término que Palestini (2017) reconoce se lo debe a Sanahuja. Para ampliar ver Sanahuja, J.A. (2012) Post-liberal regionalism in South America: the case of UNASUR. EUI Working Papers. RSCAS 2012/05.pp 6-8

predominio del sistema democrático como forma de gobierno, la cuestión de la vigencia y respeto de los regímenes democráticos todavía no está saldada.

En las últimas tres décadas, los casos de crisis democráticas continúan ocurriendo, si bien no a través de golpes de Estados tradicionales seguidos de dictaduras, pero si a través de otras formas de crisis políticas con cierto involucramiento de las FFAA, como intentos de golpe, levantamientos militares o golpes de Estado concretados para provocar interrupciones del sistema de gobierno.

A su vez, en la última década y media, en coincidencia con el comienzo del nuevo siglo, han aparecido nuevas formas de crisis democráticas o neogolpismos, como las renunciaciones de presidentes por presiones, las crisis entre poderes, los autogolpes, las destituciones o juicios políticos, y en menor medida los fraudes, que afectan el normal funcionamiento de las formas de gobierno democráticas, interrumpiendo la finalización de mandatos de mandatarios elegidos por la voluntad popular, interpelando a las OR en su interpretación y aplicación de los MPD (Valenzuela, 2004).

Según un estudio de la Dra. Eva Pignatta (2011), en América Latina desde el año 1991 al año 2009 se sucedieron casi treinta “crisis político-institucionales”, definiéndolas como “situaciones de inestabilidad/amenaza a la continuidad democrática” en los países de la región a partir de los años 90 (Pignatta, 2011:62,63).

Estos quiebres o riesgos de quiebre del orden democrático, sostiene Pignatta (2011) se presentan a través de nuevas modalidades de inestabilidad, que ya no encierran el temor a los golpes de estados tradicionales con un papel posterior activo de las FFAA, sino que en la etapa de pos-transición a la democracia, en que nos encontramos, surgieron nuevos peligros a la calidad y estabilidad institucional (Pignatta, 2011).

En este sentido, las crisis democráticas se han presentado a saber: 1- a través golpes de estado aunque no seguidos de dictaduras, en cinco oportunidades (Haití 1991, 1994; Ecuador 2000; Venezuela 2002; Honduras 2009), 2- a través de levantamientos militares, en cuatro oportunidades (Venezuela 1992, Paraguay 1996, 2000; Ecuador 2010), 3- como autogolpes, en dos oportunidades (Perú 1992 y Guatemala 1993), 4- en forma de destituciones a través de juicios políticos en siete ocasiones (Brasil 1992,

Venezuela 1993; Ecuador 1997, 2000, 2005), 5- como renuncias en cinco oportunidades (Paraguay 1999, Bolivia 2003, 2005; Haití 2004; Argentina 2001) y 6- a través de fraudes en tres oportunidades (República Dominicana 1994; Perú 2000; Haití 2001) (Pignatta, 2011).

De acuerdo al estudio de Closa y otros (2016) en el período 1991-2015, ha habido más de “sesenta episodios que pueden ser considerados de crisis democráticas y dieciséis Jefes de Estado han sido depuestos del cargo antes de haber finalizado su mandato”. (Closa y otros, 2016:17)

Ahora bien, en línea con estas apreciaciones, se hace necesario aclarar a qué se hace referencia cuando se habla de democracia. Si bien, considerando que el objeto de este trabajo no es discutir sobre las distintas doctrinas que hablan sobre la democracia como forma de gobierno, sí en cambio, resulta necesario aclarar cuál es el concepto que se expresa en los Tratados, Protocolos, Declaraciones y Cláusulas que se conforman como un sistema de protección a la democracia que se estudió en esta tesis, es así como se observa que este cuerpo normativo considera a la democracia como forma de gobierno desde una perspectiva formal y representativa.

En este sentido, los estudios sobre el tema que se tomaron como referencia, consideran que se concibe una idea liberal y formal de lo que se entiende por democracia, teniendo en cuenta los siguientes elementos que la componen: 1-elecciones competitivas entre múltiples partidos políticos, 2-sufragio universal, 3-protección de los derechos de las minorías y respeto de las libertades civiles, -4 ausencia de actores tutelares no elegidos como militares, monarquías, o cuerpos religiosos 5- existencia de reglas del juego niveladas entre el oficialismo y la oposición (Closa y otros, 2016: 19).

Un sexto elemento, podría incorporarse a partir de la interpretación de los diversos estudios realizados sobre las crisis democráticas: la finalización de los mandatos. Esto resulta de la consideración de los efectos negativos producidos por las interrupciones de los períodos de gobierno para los que fueron elegidos los mandatarios, de acuerdo a los preceptos de cada Constitución Nacional.

Para el Dr. Juan Gabriel Tokatlián (2009) existe una nueva forma de golpes de estado o crisis democráticas que se está presentando en América Latina a partir de este nuevo siglo, a la que denomina “neogolpismo” o “golpes camuflados”, que como producto de un cierto “aprendizaje” fueron ganando en “efectividad” y “sofisticación”. Son golpes, sostiene, que son parte de un proceso “gradual” y “están encabezados más abiertamente por civiles con apoyo tácito de las FFAA, y en los cuales participan poderes del Estado” como el Congreso o el Poder Judicial, “simulando cierta institucionalidad que pretende superar un impasse político”<sup>13</sup>.

A su vez, expresa, estos nuevos golpes se presentan como “golpes benévolos” que justifican la acción antidemocrática que emprenden y realizan, en la necesidad de salvar situaciones de autoritarismo, vacío de poder, crisis auto producidas, intención desmedida de poder, y de perpetuación en el mismo. Como ejemplos, además del golpe de Estado que había acontecido recientemente a Fernando Lugo en Paraguay, a través del juicio político y la destitución “express” al que lo sometieron, agrega otros ejemplos del neo golpismo de este siglo, a saber: “la remoción “legal” de Jamil Mahuad, en Ecuador, en 2000; el derrocamiento “institucional” de Hugo Chávez, en Venezuela, en 2002; la “salida” forzada de Jean-Bertrand Aristide, en Haití, en 2004; la sustitución “constitucional” de Zelaya, en Honduras, en 2009, el “putch” policial contra Rafael Correa, en 2010”.<sup>14</sup>

De acuerdo a los casos de estudio de esta tesis, Paraguay (2012) y Brasil (2016), con el juicio político y destitución de Fernando Lugo y Dilma Rousseff, se hace necesario profundizar en los tipos de crisis democráticas que están relacionadas con interrupciones de los mandatos a través de destituciones, juicios políticos o presiones ejercidas para realizarlo, y que de forma precipitada desencadenaron en renuncias de los distintos Presidentes de la región en las últimas décadas.

En este sentido, de acuerdo a la Dra. Pignatta (2011), ha emergido un nuevo patrón de inestabilidad a través del recurso al juicio político al presidente y/o la destitución por el Congreso, y es una modalidad que tiene lugar en la región desde la década de los años

---

<sup>13</sup> PAGINA 12, TOKATLIAN, Juan Gabriel, (2009) “Neogolpismo”, Buenos Aires, 13 de julio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/128159-41146-2009-07-13.html>

<sup>14</sup> LA NACION, TOKATLIAN, Juan Gabriel (2012) “El Auge del Neogolpismo”, Diario La Nación, Buenos Aires, 24 de junio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

90. Lo particular de este tipo de crisis es que puede darse respetando las vías legales pero también forzando estos procedimientos, lo cual resulta bastante complejo realizar una tipificación de estas distintas formas que adoptan las crisis que conducen a la no conclusión del mandato presidencial. Agrega además, que:

“la complejidad de los casos sugiere que esta distinción exhibe solo una escena y no la historia completa. Para considerar no sólo el resultado, sino la forma en la que se llega a ese resultado final es necesario atender a ciertas cuestiones que hacen a la dinámica del caso.” (Pignatta, 2011:66,72)

Profundizando en esta línea de observación, se considera el estudio del Dr. Aníbal Pérez Liñán (2009) que expresa que “un nuevo modelo de inestabilidad política” (Pérez Liñán, 2009) ha surgido en América Latina en los años noventa. Dice además, que entre el año 1992 y el año 2004, fueron destituidos diez presidentes latinoamericanos, la mitad a través de un juicio político o declaración de incapacidad, y la otra mitad fueron depuestos por otros medios, sin embargo, sostiene, ningún caso desencadenó en la posterior instalación de un régimen autoritario. Es así que para el autor, las crisis presidenciales de este período demuestran que existen tres formas posibles de desenlace: juicios políticos, golpes militares fallidos y caída de los presidentes (Pérez Liñán, 2009).

A su vez expresa, que “el juicio político no fue la causa fundamental que llevó a las caídas de los gobiernos (...) fue una manera particular en que se produjeron dichos colapsos” (Pérez Liñán, 2009: 295), comparando los casos de juicio y remoción sin juicio de los presidentes nos habla de cuatro condiciones históricas que se suceden: 1- la resistencia o incapacidad de los militares respecto de la toma de poder, y consecuente la disminución en la participación de los mismos en los episodios de crisis democráticas 2- el impacto de los levantamientos populares multclasistas que impulsan renuncias o crean condiciones para el juicio, 3- el rol de los medios de comunicación que generan escándalos mediáticos que involucran al presidente y 4- la participación del Congreso realizando una transición constitucional para la salida de la crisis. (Pérez Liñán, 2009).

Estas cuatro condiciones históricas confluyen en la hipótesis de Pérez Liñán, que expresa que:

“en un contexto de baja intervención militar, fueron las amplias protestas populares las que determinaron en gran medida, la caída de un gobierno. Pero fue sólo la presencia de los escándalos mediáticos y una legislatura proactiva lo que dio lugar al modelo institucional de remoción (...): el juicio político al presidente” (Pérez Liñán, 2009: 303).

Desde la perspectiva de la Dra. Lorena Soler (2015), coincide con las posturas anteriores, de que existen nuevas formas de golpes de Estado en América Latina a partir de la etapa inaugurada con la transición a la democracia en la década de los años 80. En este sentido, expresa que las viejas categorías de explicación de estos fenómenos, ni otras más nuevas que se intentan utilizar de forma más reciente, logran captar lo novedoso de estas nuevas formas de rupturas democráticas, y haciendo un estudio comparado de tres casos: Haití (2004), Honduras (2009) y Paraguay (2012), indaga en los actores nacionales e internacionales y en las nuevas formas destituyentes.

En este sentido, plantea que no pretende explicar los golpes de Estado como un tema de inestabilidad política, considerando que los golpes sucedidos en los tres casos de estudio que toma, tienen diferencias con respecto a las caídas presidenciales de la década de los años 90 y principios de siglo veintiuno, que fueron producto de la crisis de los modelos neoliberales que acarreaban. En cambio, sostiene, que en Haití (2004), Honduras (2009) y Paraguay (2012) fueron las intenciones restauradoras del statu quo anterior a las reformas que habían sido llevadas adelante por los gobiernos derrocados, las que provocaron los Golpes de Estado hacia estos (Soler).

Retomando el concepto de neo golpismo de Tokatlián (2009), Soler (2015) expresa que es justamente esa característica de fenómeno ambiguo que posee, lo que permite disfrazarlo de continuidad institucional, y en consecuencia disimularlo. Y en este sentido agrega:

“hoy es más frecuente que todos los golpistas centren sus esfuerzos ya no en legitimar a posteriori su acción (que reconocían ilegal) sino en demostrar la legalidad de todos y cada uno de los actos que han llevado a término suplantar al poder ejecutivo” (Soler: 81).

En cuanto a los elementos que lo componen dice, la violencia reaccionaria y física tiene un papel secundario en comparación con el rol que juegan los medios de comunicación

y su impulso a través de las redes sociales para construir representaciones de gobierno aislado, incapaz, de tendencia autoritaria, y situaciones de vacío de poder (Soler: 82).

Closa y Palestini (2016), también reconocen la existencia de nuevos tipos de crisis democráticas, y al respecto sostienen que “el panorama político de la región ha visto aparecer una serie de nuevos eventos de inestabilidad que no encajan con el modelo tradicional de golpe de Estado” (Closa y Palestini, 2016: 147).

Y en este sentido, a partir del nuevo siglo “las Organizaciones han mostrado diversos grados de actuación” (Closa y Palestini, 2016: 147). Por ejemplo, a saber: en casos de cuestionamiento de los resultados electorales (Perú 2000, Haití 2000, Venezuela 2013), en disputas entre los poderes del Estado (Nicaragua 2004, Ecuador 2005), en amenazas de secesión (Bolivia 2008), en casos de violencia política (Venezuela 2013-2016) y en casos de juicio político (Paraguay 2012, Brasil 2016).

#### **1.4. Estado del Arte**

La literatura sobre los MPD de las OR y su aplicación en distintos casos es muy variada. Se cuenta, en primer lugar, con estudios que abarcan desde la creación de los MPD y sus primeros casos de aplicación, en segundo lugar, con estudios sobre la incorporación de nuevos MPD, considerando a la vez la creación de nuevas organizaciones, y por último, con estudios que comprenden los debates de la actualidad sobre el funcionamiento y aplicación de los MPD.

Sobre la etapa de creación y aplicación de los mecanismos de la OEA y MERCOSUR se considera pertinente incorporar los estudios de los diplomáticos argentinos Hernán Patiño Mayer y Alberto D'Alotto (1997), del Dr. Rubén Perina (2001), de la Dra. María Eva Pignatta (2008, 2010, 2011) y el estudio del Dr. Claudio Díaz (2007).

Hernán Patiño Mayer y Alberto D'Alotto (1997), expresan una visión muy optimista sobre el accionar de la OEA de acuerdo a los instrumentos adoptados en la década de los años noventa, la Resolución 1080 “Democracia Representativa” (1991), y posteriormente el Protocolo de Washington (1992), los cuales según los autores

permitieron una acción positiva con respecto a las crisis democráticas en distintos casos sucedidos en esa etapa, como las acontecidas en Haití (1991), Venezuela (1992), Perú (1992) y Guatemala (1993), en esta convergencia de normas y principios dan cuenta de la existencia de una “doctrina americana de la solidaridad democrática” (D’Alotto y Patiño, 1997:1).

De acuerdo al Dr. Rubén Perina (2001), los instrumentos incorporados en los MPD y los mecanismos de promoción de la democracia en el marco de la OEA conforman el “régimen interamericano de defensa y promoción de la democracia”, y expresando que:

“éste se enmarca y debe ser entendido en el contexto del nuevo orden internacional que surge con el fin de la guerra fría al final de la década de los ochenta, y que se caracteriza en la actualidad por la preeminencia de la democracia y de la economía de libre mercado” (Perina, 2001:1).

Con respecto a los casos de aplicación que observa Perina (2001) y la actuación frente a los mismos por parte de la OEA, a saber: Haití (1991), Perú (1992), Venezuela (1992), Guatemala (1993) Paraguay (1996), con la excepción de Ecuador (1997, 2000), expresa que son casos en los cuales la OEA ha demostrado una acción bastante convergente entre la letra de los tratados, y su aplicación (Idem).

Por su parte Pignatta, sostiene que con respecto al accionar de las OR, especialmente en el caso de la OEA, no podemos dejar de considerar la influencia histórica de la política exterior del hegemon regional, ya que si bien la OEA es una organización democrática donde cada estado miembro cuenta con voz y voto, las asimetrías de poder entre EE.UU y los demás miembros resultan muchas veces determinantes (Pignatta, 2008).

Según la autora, el accionar de la OEA en los casos de crisis democráticas en la década de los 90s es evaluado positivamente, alcanzándose los consensos para aplicar los instrumentos con que cuenta la organización para la defensa de la democracia. Sin embargo, retomando el caso de crisis democrática como forma de golpe de estado sucedido en Honduras en el año 2009, da cuenta de que el accionar ha respondido a distintos factores que inciden en sus iniciativas “sus normas/ideas, la política de EEUU, el estado de los vínculos interamericanos que posibilitan o no acuerdos sobre el accionar de la OEA y las condiciones internas de las crisis democráticas que requieren su accionar” (Pignatta, 2010:24).

Su aporte también resulta interesante al incluir una tipología de las “crisis político-institucionales”; las mismas, según lo expresa la autora, pueden presentarse a través de golpes de estado tradicionales y levantamientos militares pero también a través de autogolpes, destituciones, renuncia y fraudes. (Pignatta, 2011:70). Estas distinciones, sostiene, con respecto a los casos de crisis democráticas es menester considerarlas ya que el accionar de los organismos ha variado según cada caso empírico pero también según qué tipo de crisis se ha presentado. Con respecto a los casos de destituciones de presidentes en ejercicio, a su vez, da cuenta de la dificultad del estudio de los mismos (Pignatta, 2008; 2011).

Desde una perspectiva jurídica el Dr. Claudio Díaz rescata las doctrinas de no reconocimiento de gobiernos surgidos de forma inconstitucional postuladas en las primeras décadas del siglo veinte. Las mismas, expresa, se constituyen como valiosos antecedentes a las cláusulas democráticas que se establecieron posteriormente en tratados internacionales en forma de Protocolos establecidos por las OR como la OEA y el MERCOSUR en la década de los noventa y los primeros años del nuevo siglo. En este sentido expresa:

“Resaltamos como un avance las nuevas cláusulas democráticas en los tratados internacionales y las resoluciones y declaraciones analizadas. Brindan un reaseguro a las democracias de la región y continúan un camino iniciado por las desafiantes doctrinas del no reconocimiento” (Díaz, 1997:112).

Tomando como caso la crisis democrática de Paraguay en el año 1996, da cuenta de cómo fue el accionar de la OEA y el MERCOSUR a través de la aplicación de estos instrumentos jurídicos en defensa de la democracia, evaluando la acción de dichas organizaciones como positiva y eficiente.

Estudios más recientes sobre los nuevos MPD, y que consideran la incorporación de la UNASUR al espectro de las OR, son, a saber: Trucco y Priotti (2012) y Closa, Palestini y Castillo (2016).

Para la Lic. Anahí Priotti y el Dr. Marcelo Trucco (2012), el estudio de los organismos regionales americanos concluye que la democracia representativa es una condición

necesaria para la participación de los Estados miembros en los mismos, más aún, pone en evidencia la existencia de un “derecho a la democracia que puede ser exigido colectivamente” (Priotti y Trucco, 2012: 15). Aunque los autores consideran que la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR poseen protocolos y normas a aplicar, éstas pertenecen al orden de lo facultativo, es decir, deben ser tratadas en las instancias de decisión y deben contar con la aprobación por mayoría calificada en el caso de OEA, y por consenso en el caso de MERCOSUR y la UNASUR dejando abierta la posibilidad a la valoración política de los casos por parte de los gobiernos (Priotti y Trucco, 2012).

Un trabajo sistemático y completo en cuanto a la consideración de todas las O.R. de América, Europa y Asia, detallando todos los mecanismos de protección democrática y cómo fueron aplicados en los casos de crisis democráticas, desde el año 1991 hasta el año 2015, es el estudio de Closa y otros (2016). En el caso de América Latina, en el período que va desde el año 1991 al año 2015, sostienen que ha habido más de sesenta episodios de crisis democráticas y dieciséis Jefes de Estado han sido depuestos del cargo antes de haber finalizado su mandato. De la observación de casos concluyen además, que las crisis democráticas se han complejizado, y han dejado de ser golpes de Estado clásicos, lo que genera nuevos desafíos para las OR. Y en este sentido agregan, que los mecanismos formales y las cláusulas de condicionalidad incluidas en Tratados y Protocolos, brindan un “amplio margen de discrecionalidad para los gobiernos de los Estados parte de las OR” (Closa y otros, 2016: 13), tanto al momento de decidir sobre si se ha producido o no una crisis democrática, y con respecto a las medidas a adoptar en consecuencia, y que por tanto, las Organizaciones actúan “a la medida del caso” (Closa y otros, 2016: 109).

Con respecto al accionar de las OR en los casos de crisis democrática tomados en esta tesis, a saber: Paraguay (2012) y Brasil (2016), en lo que refiere al caso paraguayo se da cuenta de distintos análisis. Sin embargo se careció de trabajos con respecto al caso brasileño.

Para Tokatlián (2012) la crisis de Paraguay (2012) es un ejemplo de los “neo golpismos” que están aconteciendo en América Latina desde principios del siglo veintiuno. A su vez, da cuenta de la sofisticación institucional de la crisis paraguaya con la activa participación del congreso invocando la Constitución para hacer un

descabezamiento del Poder Ejecutivo. Ante este ejemplo, sostiene, es muy grande el desafío tanto de la OEA como de la UNASUR y del MERCOSUR. Sobre este último agrega que debe ser consciente de la amenaza que representa el neo golpismo en un país del Cono Sur.<sup>15</sup>

Soler coincide con Tokatlián (2012), en que existen nuevas formas de Golpes de Estado en América Latina, considerando entre estos al caso de Paraguay (2012). Estos golpes, sostiene, se provocan por intenciones restauradoras del statu quo anterior a las reformas que fueron llevando adelante gobiernos como los de Fernando Lugo en Paraguay, y se presentan como un fenómeno ambiguo, y es justamente esta característica, dice la autora, la que permite disfrazarlos de continuidad institucional y disimularlos (Soler, 2015).

En línea con estos aportes, el Lic. Nabih Yussef (2013) considera estudiar el caso de destitución del Presidente Lugo en el año 2012, como un ejemplo de las nuevas crisis que se suceden en forma de “neo golpismos” en América Latina. Por otra parte, al considerar la actuación de las OR con respecto al mismo, da cuenta de una acción activa y protagonista por parte de MERCOSUR y UNASUR y sostiene que han invocado los MPD con los que cuentan, demostrando congruencia y cooperando entre ambas. Con respecto al MERCOSUR, establece la salvedad de haber incorporado a Venezuela mientras Paraguay cumplía con la suspensión establecida como sanción por el quiebre del orden democrático, procediendo de forma contraria a los tratados constitutivos y alterando la institucionalidad del bloque. Por otro lado, considera de forma ineficiente el accionar de la OEA en el caso, ya que sostiene que no actuó de forma coordinada con sus pares del sur, no invocando formalmente ninguno de los MPD establecidos en su Carta Democrática. Este accionar lo atribuye a su condición de organización influenciada por los intereses de EEUU y, por consiguiente, contrapuestos al modelo regional practicado por las organizaciones de América del Sur en ese contexto (Yussef, 2013).

---

<sup>15</sup> LA NACION, TOKATLIAN, Juan Gabriel (2012) “El Auge del Neogolpismo”, Diario La Nación, Buenos Aires, 24 de junio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

## **1.5 Consideraciones metodológicas. Diseño de la investigación y la metodología utilizada**

Este estudio basó su estrategia de investigación en la perspectiva de metodología cualitativa a través de la cual se realizó un estudio descriptivo-comparativo de la actuación de la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR a través de sus MPD en los casos de crisis democráticas de Paraguay (2012) y Brasil (2016).

En este sentido, se realizó una descripción de los MPD de la OEA, UNASUR y MERCOSUR y como fueron aplicados en los casos de crisis democráticas en Paraguay 2012 y Brasil 2016.

Para el estudio se utilizó a su vez el método comparativo, que es esencialmente una estrategia orientada al caso de investigación donde el objetivo principal es comparar los casos y encontrar patrones de asociación constante. Junto con el contexto, también se propuso analizar el proceso para mostrar cómo evolucionaron los acontecimientos y se desencadenaron las crisis democráticas.

Las unidades de análisis, a saber la OEA, UNASUR y MERCOSUR, se eligieron por ser consideradas por los estudios académicos actuales como las Organizaciones que cuentan con MPD tanto formales como informales, son las más representativas e incluyen en su seno los países más influyentes de la región. EEUU en el marco de la OEA y Brasil en el marco del MERCOSUR y la UNASUR. A su vez resultó interesante conjugar las actuaciones de las mismas en los casos de crisis escogidos, donde se pudieron potenciar los ejercicios comparativos.

Siguiendo un plan de trabajo que promovió el estudio de caso a nivel comparado, y en un transcurso de tiempo acotado, 2011-2016, la selección del recorte temporal, respondió a las siguientes ponderaciones:

El caso de Paraguay se considera el inicio de las dificultades económicas y políticas que serían las causas que prepararían las condiciones de inestabilidad, tanto en la política interna como en su proyección a nivel regional. Sus decisiones políticas a nivel externa

e interna son fuertemente rechazadas por la oposición conservadora concentrada en el Partido Colorado, todas causas de su debilitamiento que llevó al juicio y destitución.

En el caso de Brasil, implica el inicio del segundo período de Gobierno donde la Presidenta Rousseff debe enfrentar las consecuencias de la debacle económica mundial, se detiene el crecimiento económico, aumenta el descontento social, aparecen las investigaciones por las causas de corrupción y comienzan los síntomas del deterioro de la alianza gobernante que lleva a la pérdida de respaldo legislativo que desencadena en el juicio y destitución.

Estos dos casos de crisis democráticas resultaron pertinentes de ser analizadas y comparados porque representan dos ejemplos recientes que podrían significar el surgimiento de un nuevo patrón de inestabilidad en la región americana. La modalidad incluye la realización de juicios políticos y destituciones de presidentes involucrándose el poder legislativo en esta forma de interrupción democrática.

### **Los Conceptos fueron operacionalizados de la siguiente manera:**

Considerando el problema, los objetivos y las hipótesis planteadas, la investigación se planteó en base a las siguientes variables, dimensiones e indicadores:

#### **1, Mecanismos de Protección Democrática, se abordaron en tres dimensiones**

**A, Clasificación de las OR (OEA, MERCOSUR y UNASUR):** tipo de estructura orgánica (órganos supraestatales, órganos intergubernamentales, órganos que representan a la organización) y toma de decisiones (si es por unanimidad, votación, consenso y adopción sin voto)

**B, Contexto de creación y surgimiento de los mecanismos** (momento liberal, momento post liberal),

**C, Diseño institucional de los Mecanismos de Protección Democrática:** delegación (existencia de órganos con algún tipo de delegación), precisión en sus conceptos, obligación (vinculante, no vinculante), formas de activación (que órganos se involucran: estado afectado, demás estados, secretarías generales), de verificación (posibilidad de

realizar gestiones y misiones) y tipo de sanciones (organizativas o de participación, económicas, diplomáticas)

**La comparación entre los dos casos estudiados se abordó desde una doble dimensión:**

**Dimensión doméstica:** Desde la dimensión doméstica se estableció la comparación de las características de inestabilidad y las distintas causas que produjeron las crisis democráticas en ambos países.

**Dimensión externa:** Desde la dimensión externa se describió la actuación de las tres OR, considerando la aplicación de los MPD en cada caso. A su vez, se identificaron iniciativas de los poderes regionales y de las presiones externas. En este sentido, se consideró el rol de Brasil y Argentina en el marco de las actuaciones de UNASUR y MERCOSUR. Como presión externa se consideró la influencia de EEUU en el marco de la OEA. Además se consideraron los distintos contextos de acción

### **Selección de fuentes y técnicas de recolección y análisis de datos**

En el estudio se utilizaron fuentes primarias y secundarias. Por un lado, se analizaron fuentes secundarias, a través de artículos y bibliografía especializada para el abordaje teórico que guio toda la investigación. Se puso más énfasis en las publicaciones especializadas recientemente publicadas que utilizó casos comparados de distintas organizaciones y casos de países, en donde se incluyeron entrevistas, como el estudio de de Closa y otros (2016). Dichos estudios incluyen el caso de Paraguay, no así el caso de Brasil. Esta carencia de estudios sobre el caso de Brasil ha significado una motivación especial con el objetivo de aportar elementos al estudio comparativo de casos que ocurren en nuestra región.

Por otro lado, en base a las fuentes primarias se organizó una base de documentos oficiales en forma de Declaraciones, Tratados, Protocolos, Actas y Resoluciones de los Órganos de las tres OR, Comunicados Oficiales de Prensa de las Cancillerías, que se sistematizaron para el análisis para el estudio de los MPD y los casos de aplicación.

El estudio de casos se complementó con la recopilación de notas periodísticas de los hechos puntuales para complementar con la información recopilada de los documentos oficiales.

## **1.6 Conclusiones**

En este capítulo se trataron los distintos abordajes teóricos que guiaron la investigación en pos de analizar la actuación de las OR en los casos de crisis democráticas. En este sentido se incorporaron distintas perspectivas y consideraciones teóricas que sustentaron el estudio de los conceptos principales de la tesis.

En la primera sección se tomaron supuestos del derecho internacional público para abordar el concepto de OR, los mismos ayudaron a incorporar elementos para comprender la forma de crearlas, la estructura orgánica que pueden adoptar, la materia de la que tratan, como es la toma de decisiones en el marco de las mismas, y las competencias que éstas poseen.

En la segunda sección se da cuenta de los abordajes teóricos utilizados con respecto a los MPD, para comprender su creación, su aplicación y funcionamiento. En este sentido, la teoría de las relaciones internacionales ha permitido conjugar una serie de variables partiendo del concepto de régimen internacional, y posteriormente incorporando elementos de las corrientes que lo nutren, a saber: el neorrealismo, el neo institucionalismo y el cognitivismo. De esta forma, el abordaje aportado por la teoría de los regímenes permite considerar la creación y la existencia de un cuerpo de principios, normas, reglas y procedimientos en torno a la defensa de la democracia en la región americana. A su vez, se hizo necesario incorporar los supuestos de la influencia de poderes y las presiones externas, como una dimensión elemental para explicar y comprender los procedimientos de aplicación de los MPD en los distintos casos de crisis, y por otro lado, se incorporó la dimensión de las creencias e ideas en pos de complementar la comprensión del funcionamiento y análisis de los MPD.

En la tercera sección, los abordajes apuntaron a dar cuenta de las nuevas formas de crisis democráticas que se presentan en América Latina, considerando que luego de la

transición a la democracia, la existencia de golpes de Estados tradicionales seguidos de dictaduras es una práctica del pasado, y que han surgido nuevos episodios de crisis que involucran a las FFAA pero de una forma menos intensiva a través de intentos de golpes y levantamientos militares. Pero fundamentalmente se presentan otras formas de crisis democráticas como los juicios políticos y destituciones, las crisis entre poderes y las renuncias de los presidentes por presiones. Se pudo comprobar que las mismas advierten sobre novedosas formas de golpismos ya que se hacen bajo una aparente legalidad involucrando a distintos poderes del Estado.

En la cuarta sección, se realizó una síntesis de los estudios que se consideran relevantes en el campo de las Relaciones Internacionales, que dan cuenta de la situación actual de la temática de esta tesis, y sobre los cuales se pudo apoyar la investigación retomando sus conclusiones centrales. En este sentido, la literatura se presenta extensa sobre todo con respecto a la creación e implementación de los MPD por parte de las organizaciones regionales. Con respecto al caso de crisis de Paraguay se contó con distintos aportes y análisis, no así con el caso de crisis sucedido en Brasil (2016).

En base a estos supuestos y aportes, en el siguiente capítulo, se estudiarán las tres Organizaciones que se toman como unidades de análisis, a saber: la OEA, el Mercosur y la Unasur, considerando el contexto en que fueron creadas, con qué objetivos, cómo es la estructura orgánica y el proceso de toma de decisiones dentro de cada una, realizando así una aproximación al funcionamiento de las mismas sobre elementos centrales que permiten abordar el estudio de sus MPD.

En segundo lugar, se observarán un estudio en detalle de los MPD incorporados por estas Organizaciones, y se procederá a analizarlos en base a dimensiones que se dedujeron de los conceptos centrales de nuestro estudio. En este sentido, se observarán por un lado, sus contextos de creación y origen, y por otro lado, se dará cuenta del diseño institucional de los mismos considerando grados de delegación, obligatoriedad y precisión, y también sus características en cuanto a la activación, procedimientos de acción y tipos de sanciones.

## CAPÍTULO 2

### LA OEA, EL MERCOSUR Y LA UNASUR Y LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN DEMOCRÁTICA

En este capítulo se da cuenta de las tres OR que se toman como unidades de análisis y los mecanismos de protección democrática que las mismas poseen. Para organizar el desarrollo del mismo se lo dividió en 3 secciones, a saber:

En la **Sección 1-** se describen las estructuras que conforman **la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR como Organizaciones Regionales**. De acuerdo a una dimensión técnico-jurídica se da cuenta de una clasificación de estas Organizaciones estableciendo cómo es su estructura orgánica y cómo es el proceso de toma de decisiones dentro de cada una. Asimismo, se examinan en detalle los distintos contextos de creación y surgimiento de las mismas.

En la **Sección 2-** se analizan **Los mecanismos de protección democrática**, y se toman dos dimensiones de análisis: en primer lugar, se considera el contexto de surgimiento de los MPD; y en segundo lugar, se examina el diseño institucional de los mismos, considerando sus atributos de delegación, obligación y precisión, y cómo se establecen las formas de activación, verificación y sanción de estos instrumentos.

En la **Sección 3-** se enmarcan **las Conclusiones** del capítulo, y se elaboran algunas reflexiones con relación a las dimensiones analizadas. En particular se destacan las características de las OR en cuestión y sus MPD.

## **2.1 La OEA, el MERCOSUR y la UNASUR como Organizaciones Regionales.**

Considerando características de clasificación generales, en base a una perspectiva técnica jurídica, las OR son creadas a través de tratados internacionales y se constituyen como Organizaciones de carácter restringido en el sentido de corresponderse con un espacio geográfico determinado. Por otro lado, de acuerdo al criterio material, las OR pueden ser de cooperación política general o sectorial (Pastor Ridruejo, 1988).

En el caso de las OR que se consideran en este trabajo, a saber: OEA, UNASUR, MERCOSUR, las tres corresponden geográficamente a la región americana, la primera abarcando todo el hemisferio, las segundas en el marco de América del Sur. En cuanto a la materia que tratan, las tres pueden enmarcarse en organizaciones de cooperación política general. Ahora bien, el Profesor Sobrino Heredia (1997) expresa que las Organizaciones Internacionales estarán orientadas a lograr los objetivos y funciones que les hayan sido establecidos en los tratados constitutivos que les dieron origen. Particularidad de cada una está en el régimen jurídico que adopten, por eso la importancia de establecer éstas características (Sobrino Heredia, 1997).

En primer lugar, la OEA fue creada por el Tratado de Bogotá del año 1948. La creación de la Organización, fue la consagración de toda una serie de conferencias que comenzaron en el año 1899 y se extendieron durante la primera parte del siglo veinte, conocidas como el Sistema Interamericano. Las mismas sirvieron de marco jurídico para contener las relaciones de poder desiguales entre EEUU como potencia global y regional, y los países latinoamericanos.

La Carta de la OEA<sup>16</sup>, su tratado constitutivo, incluye el bagaje jurídico construido durante esas décadas, siendo innovadora en el establecimiento de numerosos deberes y derechos de los Estados<sup>17</sup> para darle un marco normativo a las relaciones entre los mismos, como la codificación del principio de la no intervención, entre otros. Su antecedente formal fue la Unión Panamericana dotada de algunos órganos que también

---

<sup>16</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, suscrita en la ciudad de Bogotá, en el año 1948. Consultada el 10 abril de 2017 disponible en: [http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm).

<sup>17</sup> Por ejemplo los que incluía la Declaración de los Deberes y Derechos de los Estados firmada en la Conferencia de Montevideo de 1933, que fueron incluidos en el capítulo IV de la Carta, como Deberes y Derechos Fundamentales de los Estados, consagrando entre otros la igualdad soberana de los Estados, la inviolabilidad del territorio, el deber de no recurrir al uso de la fuerza en sus relaciones. Para ampliar ver Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., capítulo IV.

contribuyeron en la evolución de que lo hoy constituye la Organización cuya sede está en Washington (Pastor Ridruejo, 1988). De acuerdo a sus propósitos y principios, podemos calificar a la OEA como una Organización de cooperación política general preocupada por la paz, la cooperación y el desarrollo de los países miembros, que son la totalidad de los países del continente americano con la excepción de Cuba<sup>18</sup>.

Con respecto a la estructura orgánica, la OEA cuenta con órganos intergubernamentales<sup>19</sup>, que son los principales, y con órganos no intergubernamentales<sup>20</sup>. Dentro de los órganos intergubernamentales, la Asamblea General es el órgano supremo, de carácter plenario e igualitario siendo que cada Estado está representado y posee derecho a voto ante la misma. Con respecto a las decisiones, éstas se toman por la mayoría absoluta, salvo en casos determinados en los que se requiere una mayoría calificada<sup>21</sup>. Las decisiones se emiten en forma de resoluciones que expresan recomendaciones a los Estados miembros.

En este sentido, el valor jurídico de la normativa resultante de estas resoluciones es condicionar el comportamiento los Estados. A su vez, debe considerarse que las resoluciones son el resultado de un complejo proceso de tratamiento y aprobación (Perina, 2001).

Los siguientes órganos en grado de importancia son, a saber: el Consejo Permanente, que es un ámbito de representación continua, y cuyas decisiones se adoptan por dos tercios de sus miembros<sup>22</sup>, y la Reunión de Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores, que se reúne para considerar problemas urgentes y de interés común, ambos también son órganos plenarios y con voto igualitario.

---

<sup>18</sup> En el marco de la Guerra Fría, en el año 1962 Cuba fue expulsada de la organización por su condición de gobierno marxista-leninista, considerado incompatible con el sistema interamericano, aunque la Carta no contemplaba la posibilidad de tomar esa medida. En el año 2009 se aprueba una nueva resolución que deja sin efecto la expulsión, abriendo paso a la reincorporación de Cuba a la organización, aunque dicho Estado ha declarado no tener intenciones de hacerlo.

<sup>19</sup> El Concejo Económico y Social, y el Concejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura son los restantes intergubernamentales. Para ampliar ver Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., capítulo VIII.

<sup>20</sup> Con respecto a los no intergubernamentales la OEA cuenta con un Secretario General, quien tendrá atribuciones con respecto a los MPD de la organización. Las mismas se observarán en la siguiente sección, y con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y con un Comité Jurídico Interamericano. Para ampliar ver Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., capítulo VIII.

<sup>21</sup> Por ejemplo, la posibilidad de suspensión de un estado miembro, herramienta fundamental que se trata con mayor profundidad en la siguiente sección. Para ampliar ver Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., capítulo IX, artículo 59.

<sup>22</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., capítulo XII, artículo 89.

Por su parte, el MERCOSUR fue creado por el Tratado de Asunción<sup>23</sup> del año 1991, firmado por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, teniendo como antecedente un acuerdo de Complementación Económica entre Brasil y Argentina del año 1985.

La creación del MERCOSUR se enmarca en la etapa internacional en la que predominaba la formación de espacios económicos bajo la estrategia del regionalismo liberal o abierto. La misma apuntaba a incrementar la interdependencia entre los países de una zona económica e impulsaba la inserción competitiva de estos países en el plano internacional abogando por el libre comercio (Bizzorero, 2011).

El Protocolo de Ouro Preto<sup>24</sup> del año 1994 completará su estructura orgánica y delimitará su orden jurídico. El mismo establece que el espacio creado cuenta con tres órganos decisorios principales intergubernamentales, el Consejo del Mercado Común, el Grupo de Mercado Común y la Comisión de Comercio del MERCOSUR, y un órgano no intergubernamental de carácter administrativo, la Secretaría.<sup>25</sup>

Con respecto a si cabe definir al MERCOSUR como una Organización de cooperación o de integración, si bien en los instrumentos constitutivos se expresa la intención de alcanzar etapas de integración económica, a saber: una zona de libre comercio, una unión aduanera y un mercado común,

“los caracteres de integración menguan en la medida en que los resortes del poder normativo están en manos de órganos de composición intergubernamental que toman sus decisiones por unanimidad”. (Remiro Brotons, 1997:151).

En línea con estas apreciaciones, Flavio Floreal González (2000) establece que no hay en el MERCOSUR transferencia de soberanía por parte de los Estados miembros hacia instituciones que creen y apliquen normativa que produzcan efectos directos y automáticos, y que tengan supremacía por sobre las normativas internas de estos (Floreal González, 2000). Esto puede ser visualizado a su vez al considerar el sistema de

---

<sup>23</sup> Tratado de Asunción, consultado el 20 de mayo de 2017, disponible en: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC\\_1991\\_TRATADO\\_ES\\_Asuncion.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf)

<sup>24</sup> Protocolo de Ouro Preto, consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994\\_protocoloouropreto\\_es.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994_protocoloouropreto_es.pdf)

<sup>25</sup> Cuenta a su vez con órganos consultivos como el Parlamento y el Foro Económico y Social, y otro abocado a la Solución de Controversias, el Tribunal Permanente de Revisión, entre otros. Para ampliar ver Sitio Oficial del MERCOSUR, disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/273/2/innova.front/estructura-institucional-del-mercosur>, consultado el 20 de mayo de 2017.

toma de decisiones, que de acuerdo a como lo establece el Protocolo de Ouro Preto, las mismas serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados partes<sup>26</sup>. Y entonces para garantizar la vigencia de estas normas cada Estado parte deberá incorporarlas a su ordenamiento interno. En tal sentido, las normas que se desprenden de sus órganos principales son acuerdos intergubernamentales (Monsanto, 1996).

La UNASUR, por su parte, fue creada, por el Tratado Constitutivo de la Unión Sudamericana de Naciones,<sup>27</sup> firmado en Brasilia en el año 2008, siendo el resultado de un proceso de cumbres celebradas entre los mandatarios sudamericanos a partir del año 2000. Su creación se comprende en el marco del despliegue de novedosas iniciativas regionales y globales de Brasil, y se interpreta como un claro intento de construir un espacio regional autónomo frente a las influencias externas, considerándose como una herramienta geoestratégica para establecer lineamientos sobre el control y aprovechamientos de los recursos materiales, y para contener los problemas de índole políticos en el marco de las propias capacidades (Sanahuja, 2012; Kersffeld, 2013).

La misma está integrada por los doce Estados independientes de América de Sur<sup>28</sup> y tiene por objeto constituirse en un espacio de integración equitativa y consensuada, con múltiples objetivos que la definen como una Organización regional de cooperación política general para trabajar en distintas áreas, a saber: la economía y las finanzas, la seguridad, la salud, la educación, la infraestructura, la promoción de la democracia y la observación electoral.<sup>29</sup>

Su estructura orgánica está compuesta por tres órganos decisorios intergubernamentales, a saber: el Consejo de Delegados y Delegadas, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, y el Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno que es el órgano máximo, y recibe la asistencia de los dos anteriores. Otro órgano principal es la Presidencia Pro Tempore, que se ejerce de forma anual y en orden alfabético por cada Estado miembro, la misma ejerce la representación política de la Organización. Por su

---

<sup>26</sup> Protocolo de Ouro Preto, Op. Cit. Capítulo III, Artículo 37.

<sup>27</sup> Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>

<sup>28</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

<sup>29</sup> Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, Op. Cit. Artículo 3.

parte, la Secretaría General, órgano no gubernamental, ejecuta los mandatos que le asignan los demás órganos y ejerce las funciones administrativas y legales.<sup>30</sup>

La totalidad de las decisiones se adoptan por consenso y se podrán acordar estando presente al menos tres cuartos de los Estados miembros. Las decisiones adoptadas podrán someterse a consulta de las partes ausentes a través del Secretario General, quienes deberán pronunciarse en un plazo máximo de 30 días, en el caso del Concejo de Delegadas y Delegados el plazo será de 15 días.

Las decisiones adoptadas serán obligatorias para los Estados miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, dando cuenta de un orden jurídico de carácter intergubernamental, al igual que el de la OEA y el MERCOSUR, no contando su normativa con supremacía con respecto a los ordenamientos internos, ni efecto directo ni aplicabilidad inmediata.<sup>31</sup>

## **2.2 Los Mecanismos de protección democrática**

Los mecanismos de protección democrática, de acuerdo a la definición de Closa, Palestini y Castillo (2016), son las “reglas y procedimientos formales, semi-formalizados o informales a través de los cuáles las organizaciones regionales pueden intervenir en caso de una posible crisis democrática” (Closa, Palestini y Castillo, 2016: 20), los mismos serán abordados desde dos dimensiones de análisis, en primer lugar, de acuerdo a su contexto de creación y surgimiento, y en segundo lugar, de acuerdo a su diseño institucional.

### **2.2.1 Contexto de surgimiento.**

Los primeros antecedentes de MPD de la región surgen con la OEA, siendo la defensa de la democracia un pilar desde sus orígenes (Priotti y Trucco, 2012). Es así como el actual artículo 3 inciso d de la Carta expresa:

---

<sup>30</sup> *Ibidem*, Artículo 4-10.

<sup>31</sup> *Ibidem*, Artículo 12.

“La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.”<sup>32</sup>.

De acuerdo a este artículo se considera a la OEA “como la primera Organización Internacional que incluyó en su documento constitutivo la noción de democracia representativa” (Pignatta, 2010:3). A pesar de esto, en la práctica las implicancias fueron bastantes criticables, ya que la cuestión democrática quedó atravesada por la lógica del conflicto este-oeste, y por las relaciones de poder desigual y altamente asimétricas entre EEUU y los demás miembros de la Organización, al punto de tolerarse numerosas dictaduras y regímenes dictatoriales con la justificación generada por las doctrinas en que se inspiraba este conflicto (Ibídem, 2010).

La etapa fructífera en el comienzo de la creación de mecanismos e instrumentos para la protección de la democracia fue en coincidencia con la denominada etapa de transición a la democracia en América Latina, que se extiende durante la década de los años ochenta y noventa del siglo pasado. Luego de haber sido una región signada durante casi todo el siglo veinte por un patrón de inestabilidad que se observaba a través de recurrentes interrupciones a los regímenes democráticos, y por la instalación de procesos dictatoriales prolongados y repetitivos (Pignatta, 2010; Valenzuela, 2004). De acuerdo a Díaz (2007):

“Es en las últimas dos décadas del siglo XX cuando la democracia comienza a afianzarse en la agenda política latinoamericana, tanto en su plano interno y también en el internacional” (Díaz, 2007: 21).

En este contexto, en el año 1985 a través del Protocolo de Cartagena de Indias se realiza una reforma a la Carta de la OEA, incorporándose referencias relativas a la democracia representativa. En primer lugar, se añade un párrafo al preámbulo de la Carta, que establece que la democracia representativa es “condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”<sup>33</sup>, asimismo, se incorpora como uno de sus propósitos fundamentales “promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., Artículo 3 inciso d.

<sup>33</sup> Ibídem, Preámbulo.

<sup>34</sup> Ibídem, Artículo 2, inciso b.

También vale remarcar, que en el ámbito de la Secretaría General se conforma la Unidad para la Promoción de la Democracia, lo cual le da comienzo a la realización de las Misiones de Observación Electoral a solicitud de los estados miembros.

Sin embargo, estas modificaciones en la carta, se producen en un contexto relativamente negativo en el marco de las relaciones de los Estados miembros de la OEA, Organización que estaba deslegitimada por su accionar en la etapa de la Guerra Fría. Contexto que a su vez, albergaba la problemática de la paz en Centroamérica y la crisis provocadas por la enorme deuda externa de gran parte de los países latinoamericanos, lo cual empañaba el contexto de cambio (Inzulza; 1991). Aún así, el retorno a la democracia en varios gobiernos de la región generaba una perspectiva regional en pos de consolidar el sistema democrático y en este camino se fueron incorporando los MPD.

A su vez, el contexto global de principios de la década de los años noventa, en el marco del fin de la Guerra Fría, promovía la idea de que la democracia y la cooperación se extenderían hacia todo el mundo como la opción más racional para los Estados. En este sentido, las teorías especulaban con que la democracia sería la forma de gobierno que se instalaría definitivamente a nivel universal, y la legitimidad de los gobiernos sería el elemento crucial en las formas de gobernar (Franck, 1992; Perina, 2001; Pevehouse, 2005). Durante esta década, a su vez, fue iniciativa de EEUU promover y reformular el multilateralismo regional a través de distintas iniciativas económicas como el Área de Libre Comercio de las Américas, y la apertura de los mercados, impulsando como condición que se adopte la forma de gobierno democrática (Ribeiro Hoffmann y van Der Vleuten, 2010; Closa y Palestini, 2016).

Es así como en este contexto favorable a la democracia y la cooperación, y en un escenario regional en el que disminuye la expectativa de intervencionismo por parte de EEUU, aparecen importantes iniciativas de la OEA que acompañan el proceso de democratización de América Latina (Perina, 2001). El objetivo sería “preservar a la región de los tradicionales golpes de Estado que una y otra vez habían interrumpido las experiencias constitucionales” (Díaz, 2007: 21). Aunque “intentando un fino equilibrio (...) entre la defensa de la democracia y el principio de no intervención” (Díaz, 2007: 41).

Los avances debían desarrollarse en el marco de un balance entre ese principio estrictamente defendido (aunque vapuleado durante décadas), y ante la necesidad de tomar medidas para la defensa de la democracia como una nueva forma de multilateralismo (Pignatta, 2010). De todas formas, de acuerdo a Closa y Palestini (2016) la tensión entre ambos, no intervención y democracia, tendría impacto en toda la arquitectura institucional del diseño de los instrumentos de protección (Closa y Palestini, 2016).

En mayo del año 1991, en la celebración del Quinto Concejo Presidencial Andino, los países integrantes del Pacto Andino proponen dotar a la OEA de instrumentos para la consolidación de los sistemas democráticos en América. Es así como la propuesta es aceptada en la XXI Asamblea General de la OEA desarrollada en Santiago de Chile en junio del mismo año. En la misma se aprueba el documento llamado: “Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Americano”, a través del cual se establece un compromiso, de carácter declarativo, con la defensa y la promoción de la democracia representativa y los derechos humanos, en el marco del respeto a los principios de libre determinación y no intervención, y adoptando un conjunto de procedimientos con el objeto de aislar a los regímenes de facto obligándolos a retornar a la vida constitucional.

Como parte del documento se aprueba la Resolución 1080 llamada Democracia Representativa, que establece mecanismos automáticos en resguardo de la democracia. Se instruye al Secretario General a solicitar la convocatoria inmediata del Concejo Permanente ante hechos que produzcan una interrupción abrupta o causen el irregular desenvolvimiento del proceso político democrático o del legítimo ejercicio de poder por un gobierno democrático electo, en cualquiera de los Estados miembros. Y para ello será necesario “convocar a una reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores o en su defecto, un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, dentro de un plazo de diez días”.<sup>35</sup>

Por otro lado, durante la Asamblea General Extraordinaria de la OEA celebrada en diciembre del año 1992, se firma el Protocolo de Washington, instrumento que modifica

---

<sup>35</sup> Resolución 1080 “Democracia Representativa”. Asamblea General de la OEA, consultada el 22 de mayo. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/res-1080.htm>

la Carta de la Organización incorporando un nuevo artículo al capítulo III referido a los miembros, que establece la posibilidad de suspender a un miembro de la Organización “cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza”.<sup>36</sup> La suspensión requiere el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros y por la misma cantidad de votos se podrá levantar la misma, en el marco de períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General.

Por otra parte, implica la imposibilidad del “ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas...”.<sup>37</sup> A su vez, dicha suspensión se efectúa una vez que hayan fracasado las gestiones diplomáticas de la Organización para el restablecimiento de la democracia representativa en el Estado miembro afectado, y estas gestiones deberán continuar siendo realizadas en caso de tomar la medida en cuestión.

Durante la década del noventa del siglo pasado, varias crisis democráticas se sucedieron en forma de golpe de Estado (Haití 1991) intentos de golpe (Venezuela 1992, Paraguay 1996), y autogolpes (Perú 1992, Guatemala 1993); en las mismas fue invocada la Resolución 1080 y su invocación y aplicación logró revertir algunas situaciones, evaluándose como un mecanismo relativamente eficiente (Pignatta, 2010).

Sin embargo, hubo otros casos que quedaron sin tratamiento formal por parte de la OEA, dando cuenta de la falta de activación de los MPD, como las sucesivas crisis democráticas en Ecuador, Paraguay y Perú entre 1997 y 2000. En el año 2001, y como un intento de compensar las falencias de los actuales mecanismos, se adopta por unanimidad la Carta Democrática Interamericana, un documento que pretende reforzar el compromiso con la democracia en la región, por ejemplo, ampliando la noción de episodio de crisis a “cualquier alteración inconstitucional del régimen constitucional”<sup>38</sup> y por otro lado, enfocándose en los mecanismos de promoción y prevención en un intento de paliar los déficits de los MPD hasta ahora “reactivos” a la problemática de la inestabilidad democrática (Pignatta, 2010: 13).

---

<sup>36</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit, Capítulo III, Artículo 9.

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> Carta Democrática Interamericana de la OEA, Artículo 20. Consultada el 23 de diciembre de 2016. Disponible en: [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

De todas formas, la creación de los MPD de la OEA y los casos en que se habían aplicado durante los años noventa fue evaluada de forma positiva ya que se concebía que, a pesar de algunas situaciones en las que los instrumentos no fueron lo suficientemente eficientes, se hablaba de la instauración del “derecho a la democracia”<sup>39</sup> en el continente. Y en este sentido, la práctica de los gobiernos al adoptar estos instrumentos habían dado un giro histórico en su compromiso con el sistema democrático, y le devolvían también legitimidad a la organización (Patiño Mayer y D’Alotto, 1997; Perina, 2001).

El contexto de surgimiento de los MPD del Mercosur está fuertemente relacionado con la vuelta a la democracia en sus miembros fundadores, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. Particularmente se debe a la iniciativa de Argentina y Brasil, que luego de superar hipótesis de conflicto arrastradas desde los gobiernos dictatoriales, y con la idea de relanzar las relaciones en pos de comenzar un proceso de intercambio comercial más articulado, firman en 1985 la Declaración de Iguazú, donde destacan que la democracia y la paz son las condiciones necesarias para el desarrollo de la integración regional e inician una etapa que conducirá a la firma del Tratado de Asunción.

El Tratado de Asunción del año 1991, y su Protocolo Adicional del año 1992, ambos instrumentos que le dieron origen al Mercosur, no hacen expresión explícita a la cuestión de la democracia. Posteriormente con la Declaración Presidencial de las Leñas del año 1992<sup>40</sup> y la Declaración Presidencial de Potrero de los Funes del año 1996<sup>41</sup>, se comienza a tratar la temática. En dicha instancia se establece el compromiso colectivo con las instituciones democráticas y se postula que la plena vigencia del orden democrático es condición esencial para avanzar en la integración de las partes, al punto que toda alteración al mismo implicaría un obstáculo que sería inaceptable para la continuación del Estado afectado en el marco del proceso. A su vez en el marco de la segunda Declaración se comprometen a crear una cláusula de compromiso democrático que incorporase también a los miembros asociados.

---

<sup>39</sup> “El derecho a la democracia en las Américas: del Compromiso de Santiago a la Carta Democrática”, 16 de septiembre de 2002, Washington. Consultado el 13 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.oas.org/speeches/speech.asp?sCodigo=02-0426>

<sup>40</sup> Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur. Las Leñas. 1992. Consultado el 20 de diciembre de 2017. Disponible en: [http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Publicados/Declaraciones%20Conjuntas/003670856\\_CMC\\_25-06-1996\\_\\_DECL-DPR\\_S-N\\_ES\\_CompromDemo.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Publicados/Declaraciones%20Conjuntas/003670856_CMC_25-06-1996__DECL-DPR_S-N_ES_CompromDemo.pdf)

<sup>41</sup> Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur. Potrero de los Funes. Consultado el 20 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4506/11/innova.front/declaraciones-y-decisiones-presidenciales>

Ambas declaraciones se enmarcaron a su vez, en el acontecimiento de distintas crisis regionales, como el intento de Golpe de Estado en Paraguay en el año 1996, y adhirieron a la etapa de la creciente importancia que la temática cobraba en el hemisferio. Por otro lado, fueron iniciativas realizadas en perspectiva de necesidad interna, establecidas en pos de prevenir futuras crisis de los sistemas de gobierno que recientemente habían comenzado a transitar por la etapa democrática y era necesario trabajar de forma colectiva en el afianzamiento de la misma (Díaz, 2007; Closa y Palestini, 2016).

La adopción del Protocolo de Ushuaia por parte del MERCOSUR en el año 1998<sup>42</sup>, por miembros plenos y asociados al bloque<sup>43</sup> se enmarca en este contexto, y se liga a su vez a las iniciativas hemisféricas de la OEA, completando las carencias que padecían en este aspecto los tratados constitutivos. En el mismo se establece la vigencia de las instituciones democráticas como condición esencial para el desarrollo del proceso de integración, y la posibilidad de suspensión del estado afectado para ejercer su derecho a participación de los distintos órganos de la organización (Díaz, 2007).

Con respecto a los MPD creados en el marco de la UNASUR, el primer antecedente aparece en el Preámbulo del Tratado Constitutivo, cuando establece que la democracia es uno de sus principios rectores y ratifican:

“que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros”.<sup>44</sup>

Por otra parte, establece como uno de los objetivos generales de la Organización “fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Protocolo de Ushuaia del MERCOSUR, suscrito en Ushuaia, República Argentina, el 24 de julio de 1998. Consultado el 20 de diciembre. Disponible en [http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria)

<sup>43</sup> Plenos: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Asociados firmantes: Chile y Bolivia. Asociados adheridos: Perú, Ecuador y Venezuela. Disponible en [http://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=](http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=)

<sup>44</sup> Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, Op. Cit, Preámbulo.

<sup>45</sup> *Ibidem*, Artículo 3.

Siguiendo patrones anteriores, puede afirmarse que el Protocolo de Georgetown, por parte de la UNASUR en el año 2010 y el Protocolo de Montevideo del MERCOSUR del año 2011, surgen como reacción a ciertas crisis democráticas acontecidas en la región. Por ejemplo ante la crisis producida por el intento de secesión en Bolivia en el año 2008, el Golpe de Estado en contra del Presidente Manuel Zelaya en Honduras en el año 2009, y el intento de golpe de Estado a través del levantamiento policial en Ecuador en el año 2010 (Closa y Palestini, 2016).

A su vez, ambos protocolos se establecen en el marco de un escenario regional diferente al anterior contexto de surgimiento de los MPD de la década de los años noventa.

Del mismo modo se puede señalar que esta idea de defensa de los procesos democráticos en la Región se da desde su surgimiento mismo en el caso de la Unasur y en su etapa de relanzamiento institucional en el caso del MERCOSUR, coincidiendo ambos procesos temporalmente. Esto refleja no solo la necesidad de mayor cohesión de ambas Organizaciones, sino también la ratificación de la convicción por parte del Mercosur de la necesidad de avanzar en esta etapa en procesos de cooperación política para lograr la cooperación económica.

Los MPD surgidos de estos nuevos instrumentos, dan cuenta de la necesidad de coordinación entre ambas OR, UNASUR y MERCOSUR, en pos de la prevención y solución de los conflictos políticos de América del Sur en el marco de una lógica más autónoma (Kersfeld, 2013).

Esto marca una diferencia de los MPD creados en el marco de la OEA, que en su mayoría surgen en la etapa marcada por la vocación de universalidad de la democracia como sistema político y la economía de mercado como modelo de desarrollo, impulsados ambos por la hegemonía de EEUU y reflejadas en la Organización donde la potencia a su vez es un Estado parte.

## **2.2.2 Diseño Institucional**

Se considera al diseño institucional de los MPD como la segunda dimensión de análisis de los mismos, y allí se observan dos aspectos principales: en primer lugar los atributos de delegación, obligación y precisión que presentan los mismos; y, en segundo lugar, se examina cómo se presentan los mecanismos de activación, de verificación y de sanción con los que cuentan los MPD.

En tal sentido y a través del diseño institucional de estos instrumentos, los gobiernos regulan el grado de soberanía puesta en juego a través de ellos, y “reducen riesgos de pérdida de esta soberanía ampliando o limitando alguna de estas dimensiones” (Closa y Palestini, 2016: 153).

### **2.2.2.a Atributos de delegación, obligación y precisión**

En primer lugar, al considerar los atributos de delegación de los MPD, estamos haciendo referencia a la existencia o no de potestades delegadas por parte de los Estados miembros a las OR para actuar en base a los mismos en el marco de los tratados constitutivos y sus protocolos adicionales.

En este sentido, la mayoría de los instrumentos que conforman el cuerpo de MPD son de carácter facultativo, es decir, habilitan a los Estados miembros en el caso de que estos decidan adoptar los mecanismos y traten esas facultades en los órganos correspondientes de acuerdo a cada OR. En este sentido, los Estados “podrán activarlos”, ya que no se activan automáticamente, es decir la posibilidad de hacerlo, como por ejemplo la sanción de suspensión estipulada en la Carta de la OEA en el artículo 9 “está prevista en términos facultativos y no compulsivos u obligatorios” (Priotti y Trucco, 2012: 10).

En primer lugar, en los instrumentos que rigen el funcionamiento de los MPD, no existe delegación alguna de ninguna potestad de los Estados miembros en las tres OR en cuestión para establecer sanciones de ningún tipo. En segundo lugar porque como adelantamos en nuestro argumento central del estudio, todos los MPD descansan en su ejecución en estructuras orgánicas compuestas por órganos decisorios de carácter

intergubernamental. Y la aplicación de los MPD en cuanto a las decisiones que se adoptan con respecto a los casos de crisis democrática deben discutirse y votarse, o adoptarse por consenso en esos órganos que componen las OR.

El único componente de delegación que se presenta, es a través de órganos no intergubernamentales, y solo se establece para la fase de activación de los MPD, no para la aplicación de sanciones. En las OR, tal como se comentó en la sección anterior de este capítulo, solo la Secretaría General de la OEA, la Presidencia Pro Tempore y el Secretario General de UNASUR son órganos no intergubernamentales, y es en su ámbito donde encontramos mínimos atributos de delegación. En el caso de la OEA podemos encontrar algunas atribuciones en la parte inicial del proceso de activación de los MPD. Por un lado, el artículo 110 del Tratado Constitutivo, incorporado con el Protocolo de Cartagena del año 1985, expresa que el Secretario General:

“podrá 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”.<sup>46</sup>

Por otro lado, en el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana se expresa 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.”<sup>47</sup>

Por su parte, la Presidencia Pro Tempore de Unasur de acuerdo al Protocolo Adicional sobre Compromiso con la Democracia, cuenta con atributos de activar los MPD, al ser capaz de convocar “de oficio, o a solicitud del Estado afectado o a petición de otro Estado miembro” a reunión en sesión extraordinaria al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.<sup>48</sup>

Con respecto al atributo de obligación de los MPD, se hace referencia a como este cuerpo de reglas puede resultar vinculante y prescribir una conducta para con un Estado

---

<sup>46</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., Artículo 110.

<sup>47</sup> Carta Democrática Interamericana de la OEA, Op. Cit., Artículo 20.

<sup>48</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de la UNASUR, Op. Cit,

miembro. En primer lugar, se hace necesario diferenciar las adopciones de compromisos en materia declarativa, que aunque expresan compromisos de conducta por parte de los Estados, estos compromisos carecen de valor vinculante, en el sentido de que no se presentan en forma de tratado internacional estableciendo derechos y obligaciones.

En cambio, si establecen derechos y obligaciones, pudiendo comportar decisiones vinculantes para los Estados miembros de las OR que lo hayan ratificado, los Tratados y Protocolos establecidos al efecto. Estos instrumentos jurídicos han establecido lo que algunos autores llaman la “clausula democrática”; es decir la condición de ejercicio de sistemas de gobiernos democráticos para los Estados, tanto para ingresar o en pos de permanecer a una organización, ya sea de cooperación o con intenciones de generar procesos de integración (Díaz, 2007; Priotti y Trucco, 2012; Canepa, 2015; Closa y otros, 2016).

En este sentido, los Protocolos Adicionales que establecen la posibilidad de suspensión de los derechos de participación en los órganos de las OR, como el Protocolo de Washington que modifica la Carta de la OEA estableciendo el artículo 9<sup>49</sup>, en el año 1992, el Protocolo de Ushuaia<sup>50</sup> del MERCOSUR del año 1998, y el Protocolo de Georgetown<sup>51</sup> de la UNASUR del año 2010, establecen la posibilidad fáctica de tomar esa decisión y la misma una vez adoptada es obligatoria. Con respecto al Protocolo de Montevideo del MERCOSUR<sup>52</sup>, en el mismo se reconoce esa posibilidad y su resultado implicaría una obligación para el Estado afectado una vez decidida, pero dicho protocolo no está en vigor al no haber sido ratificado a la fecha por el Congreso de Paraguay.

Ahora bien, debemos considerar que las obligaciones que se desprenden de los MPD, surgen una vez atravesado el proceso de toma de decisiones en el marco de las OR. En este sentido, deben someterse al mecanismo de la votación en la OEA y del consenso en la UNASUR y el MERCOSUR, es decir, descansan en una estructura orgánica intergubernamental, que hace que no sean establecidas de forma directa y automática.

---

<sup>49</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit., Artículo 9.

<sup>50</sup> Protocolo de Ushuaia del MERCOSUR, suscrito en Ushuaia, República Argentina, el 24 de julio de 1998. Op. Cit.

<sup>51</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de la UNASUR, Op. Cit.

<sup>52</sup> Protocolo de Montevideo del MERCOSUR, suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, disponible en [http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria)

Con respecto a los atributos de precisión de los MDP, se consideran cuatro aspectos a saber: 1. La idea de democracia que establecen estos mecanismos, 2. Como es considerado un episodio de crisis democrática, 3. La existencia o no de la condición de adhesión, y 4. La condición de permanencia en las OR en referencia al respeto al orden democrático por parte de los Estados miembros de las mismas.

Con respecto a la primera cuestión, es decir, la idea de democracia que establecen los MPD, los estudios que se tomaron como referencia en esta tesis, consideran que la concepción de democracia que se percibe en los Tratados Constitutivos, los Protocolos y las Resoluciones de las OR en cuestión, hacen referencia a una idea liberal y formal de lo que se entiende por democracia representativa. En este sentido, Closa y otros (2016), plantean un grupo de elementos que componen esta definición, a saber:

1-elecciones competitivas entre múltiples partidos políticos, 2-sufragio universal, 3-protección de los derechos de las minorías y respeto de las libertades civiles, -4 ausencia de actores tutelares no elegidos como militares, monarquías, o cuerpos religiosos 5- existencia de reglas del juego niveladas entre el oficialismo y la oposición (Closa y otros, 2016: 19).

Por otra parte, de la preocupación que se desprende de lo estipulado en los Tratados y Protocolos sobre la posibilidad de que se interrumpan los mandatos a través de un quiebre democrático, se considera en este estudio que se puede agregar otro componente a la definición de democracia, a saber: la finalización de los mandatos constitucionales.

En este sentido, es en la Carta Democrática Interamericana de la OEA donde puede encontrarse esa definición con el mayor nivel de precisión y desarrollo. Es así como el texto de la misma se expresa en una definición sobre los elementos que componen la democracia:

“el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup>Carta Democrática Interamericana de la OEA, Op. Cit., Artículo 3.

A su vez detalla cuáles son los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, plantea por un lado, la vinculación entre democracia y derechos humanos, y por otro lado, la vinculación entre democracia y desarrollo económico y social<sup>54</sup> (Díaz, 2007; Closa y otros, 2016).

En cambio para el caso del MERCOSUR y la UNASUR, el nivel de precisión en cuanto a qué se entiende explícitamente por democracia es bastante menor que en la OEA (Closa y otros, 2016). En el MERCOSUR, cuando se refiere en sus protocolos a la definición de democracia debemos considerar, por un lado, el Protocolo de Ushuaia cuando hace alusión a “instituciones democráticas”<sup>55</sup> y “orden democrático.”<sup>56</sup> Por otro lado, del prólogo del Protocolo de Montevideo se pueden extraer algunas consideraciones más completas cuando hace referencia al “estado de derecho y sus instituciones”<sup>57</sup>, y a los “derechos humanos y las libertades fundamentales como elementos esenciales de la democracia”.<sup>58</sup>

En el caso de la UNASUR, como ya se expresó con anterioridad, es una Organización que en su Tratado Constitutivo ya aparece expresado, como un objetivo a seguir el fortalecimiento de la democracia, pero el mismo no establece una definición precisa más que ligarla a la cuestión del respeto por los derechos fundamentales<sup>59</sup>.

Asimismo el prólogo del Protocolo Adicional da cuenta de algunos elementos más específicos, al afirmar su condición de:

“compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de Derecho y sus instituciones, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de opinión y de expresión, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo de su proceso de integración, y requisito esencial para su participación en la UNASUR”.<sup>60</sup>

Con respecto a la segunda cuestión observada, se hace necesario caracterizar el nivel de precisión que establecen los instrumentos, sobre las circunstancias en las que se considera que la democracia entra en crisis, o cuando se considera que se presenta una

---

<sup>54</sup> Carta Democrática Interamericana de la OEA, Op. Cit., Artículos 4, 7- 10, 11-16 y 28.

<sup>55</sup> Protocolo de Ushuaia del MERCOSUR, Op. Cit., Artículo 2.

<sup>56</sup> *Ibidem*, Artículo 1.

<sup>57</sup> Protocolo de Montevideo del MERCOSUR, Op. Cit., Prólogo.

<sup>58</sup> *Idem*.

<sup>59</sup> Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, Op. Cit, Artículo 3.

<sup>60</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de la UNASUR, Op. Cit., Prólogo.

ruptura o amenaza al orden constitucional. En el caso de la OEA, encontramos referencias en este sentido, en el artículo 9 de su Tratado Constitutivo, cuando expresa la posibilidad de suspensión de un Estado miembro cuyo gobierno “democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza”<sup>61</sup>.

Además, la Carta Democrática se expresa en este sentido, en primer lugar en el Prólogo, haciendo referencia a lo adoptado por la Resolución 1080, donde expresa, a saber:

“en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización”<sup>62</sup>

Y también lo hace en distintos artículos cuando plantea como circunstancias de crisis, a saber: “Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder”<sup>63</sup> o “Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder”<sup>64</sup> y “En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático”<sup>65</sup>.

Por su parte en el caso de MERCOSUR y UNASUR, tanto el Protocolo de Georgetown como el Protocolo de Montevideo comparten la misma definición sobre lo que entienden de un episodio que ponga en crisis el sistema democrático:

“El presente Protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos.”<sup>66</sup>

De esta ampliación de las circunstancias en que pueden considerarse los casos de crisis democráticas, se da cuenta por un lado, de un mayor rango de posibilidades para

---

<sup>61</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit. Artículo 9.

<sup>62</sup> Carta Democrática Interamericana, Op. Cit., Prólogo.

<sup>63</sup> *Ibidem*, Artículo 17.

<sup>64</sup> *Ibidem*, Artículo 18.

<sup>65</sup> *Ibidem*, Artículo 2

<sup>66</sup> Protocolo de Montevideo de MERCOSUR Op. Cit., Artículo 1 y Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de la UNASUR, Op. Cit., Artículo 1

considerar una crisis democrática, aunque no se brindan precisiones sobre qué se entiende o que ejemplos pueden considerarse en esas posibilidades.

Con respecto a la tercera cuestión, es el establecimiento o no de la condicionalidad de adhesión, es decir, que la democracia como forma de gobierno sea una condición para formar parte de las OR en cuestión. Tal requerimiento no se encuentra ni en la OEA ni en la UNASUR<sup>67</sup>. En cambio, en el caso del MERCOSUR, el prólogo del Protocolo de Montevideo<sup>68</sup> expresa, a saber:

“el compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de derecho y sus instituciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo del proceso de integración y para la participación en el Mercosur.”<sup>69</sup>

Por último, con respecto a la condicionalidad de permanencia en las OR en relación al respeto por el orden democrático, se observa que esta condicionalidad se encuentra presente en las tres Organizaciones en cuestión, al punto de establecerse la posibilidad de sanciones, sobre las cuáles se tratará con posterioridad. En el caso de la OEA el artículo 19 de la Carta Democrática establece, a saber:

“la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.”<sup>70</sup>

### **2.2.2.b Formas de activación, verificación y sanción**

Si se considera como se realiza la activación de los MPD, se hace referencia a qué actor es el protagonista de activar estos mecanismos, de acuerdo a Closa y otros (2016),

---

<sup>67</sup> Con respecto a esta cuestión, no debemos dejar de mencionar que forman parte de la OEA todos los Estados independientes de América, con la excepción de Cuba, cuya situación planteamos con anterioridad. Lo mismo sucede con UNASUR en el sentido de que en la misma ya son parte todas las naciones sudamericanas.

<sup>68</sup> Protocolo de Montevideo, Op. Cit., Prólogo

<sup>69</sup> A su vez, se debe considerar que existe la posibilidad fáctica de que ingresen nuevos miembros en el Mercosur, de acuerdo al criterio regional y contractual que lo rige. Ver Tratado de Asunción, Op.Cit., Artículo 20, cuando establece que “estará abierto a la adhesión mediante negociación de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia de este Tratado. No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por países miembros de la Asociación latinoamericana de Integración que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extra regional. La aprobación de las solicitudes será objeto de decisión unánime de los Estados Partes.”

<sup>70</sup> Carta Democrática Interamericana, Op. Cit., Artículo 19.

existen tres modelos: 1- el protagonismo en la activación corresponde a los demás estados miembros, 2- el protagonismo en la activación corresponde al estado afectado y 3- tanto el estado afectado como los demás estados pueden activar los mecanismos sancionadores (Closa y otros, 2016).

Siguiendo este análisis, tanto la OEA como MERCOSUR y UNASUR estipulan en sus instrumentos constitutivos el tercer modelo de activación, que contempla la posibilidad de activación tanto por el gobierno del Estado afectado, como por los demás Estados. Sin embargo, se observa que en el proceso de activación incluido en estas OR participan también distintos órganos de las OR, como el Secretario General y el Consejo Permanente. Tal es el caso de la OEA, y de la Presidencia Pro Tempore de la UNASUR; por lo tanto el modelo se presenta con diversos matices, los cuales se especifican a continuación.

En el caso de la OEA, el mecanismo se activa de las siguientes maneras, a saber: el procedimiento puede realizarse desde el gobierno del Estado afectado, y el mismo está establecido en el Artículo 17 de la Carta Democrática, que expresa, a saber:

“Cuando el gobierno de un Estado miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática”.<sup>71</sup>

Pero a su vez se incorpora la posibilidad de que a partir del consentimiento del gobierno del Estado afectado, tanto el Secretario General como el Consejo Permanente, pueden realizar visitas y confeccionar análisis de situación en pos de activar los MPD, como queda establecido en el artículo en el Artículo 18 de la Carta Democrática:

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

---

<sup>71</sup> Carta Democrática Interamericana, Op. Cit. , Artículo 17.

Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.”<sup>72</sup>

Asimismo, el procedimiento puede activarse por cualquier Estado miembro y por el Secretario General de la Organización, esta vez sin el consentimiento del gobierno del Estado afectado, en casos graves que afecten al orden democrático, tal como lo expresa el artículo 20 de la citada Carta:

“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”.<sup>73</sup>

En el MERCOSUR, el Protocolo de Ushuaia establece que: “en caso de ruptura del orden democrático en un estado parte del presente Protocolo, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado”.<sup>74</sup>

Asimismo, el Protocolo de Montevideo, que como se aclaró anteriormente, aún no está vigente, establece que cuando se produzca alguna de las situaciones indicadas en su artículo 1, a saber:

“en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos”<sup>75</sup>,

“los Presidentes de las Partes o, en su defecto, los Ministros de Relaciones Exteriores se reunirán en sesión extraordinaria ampliada del Consejo del Mercado Común, a solicitud de la Parte afectada o de cualquier otra Parte.”<sup>76</sup>

Y agrega un artículo especialmente a solicitud de la parte afectada:

“Cuando el gobierno constitucional de una Parte considere que está ocurriendo en su jurisdicción, alguna de las situaciones indicadas en el artículo 1 podrá solicitar a los Presidentes de las Partes o, en su defecto, a los Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común, a través de

---

<sup>72</sup> *Ibidem*, Artículo 18.

<sup>73</sup> *Ibidem*, Artículo 20.

<sup>74</sup> Protocolo de Ushuaia del MERCOSUR, Op. Cit., Artículo 4.

<sup>75</sup> Protocolo de Montevideo del MERCOSUR, Op. Cit., Artículo 1.

<sup>76</sup> *Ibidem*, Artículo 2.

la Presidencia Pro Tempore, colaboración para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.”<sup>77</sup>

Por último, en el caso de la UNASUR, el Protocolo Adicional de Compromiso Democrático, estipula en su Artículo 1:

“en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos”<sup>78</sup>,

Asimismo se establece la posibilidad, a través del artículo 2, que refiere a: “la Presidencia Pro Tempore, de oficio, o a solicitud del Estado afectado o a petición de otro Estado miembro”, podrán convocar a reunión en sesión extraordinaria al Concejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o, en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores,<sup>79</sup> estableciendo la posibilidad de que la activación quede a cargo de la Presidencia Pro Tempore.

Tanto en el ámbito de la OEA, como del MERCOSUR y la UNASUR, se establece la posibilidad de implementar sanciones a sus Estados miembros, de acuerdo a lo establecido por los MPD que poseen dichas OR. En este sentido, los mecanismos sancionadores pueden ser activados por las condiciones de cumplimiento de los estándares democráticos que les exigen a los Estados miembros las Organizaciones en cuestión.

Con respecto al tipo de sanciones que pueden aplicarse en el marco de los MPD de estas OR, las mismas se presentan de dos tipos, las que incluyen la restricción de derechos derivados de la pertenencia a la Organización, que se refleja en la práctica a través de la suspensión en la participación de los órganos de las mismas, y por otra parte, las que incluyen además de esta restricción, otro tipo de sanciones denominadas extra organizativas, que puede ser económicas y diplomáticas (Canepa, 2015; Closa y otros, 2016).

---

<sup>77</sup> *Ibidem*, Artículo 4.

<sup>78</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de la UNASUR, Op. Cit., Artículo 1 .

<sup>79</sup> *Ibidem*, Artículo 2.

En la OEA, por su parte, las sanciones que se establecen estipulan solo la posibilidad de suspensión del derecho de participación de los órganos de la Organización, tal como sucedió en el caso del golpe de Estado contra el Presidente Manuel Zelaya en Honduras en junio de 2009. Dichas sanciones se encuentran establecidas en su Carta Constitutiva,<sup>80</sup> en el artículo 9, a saber:

“Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado(...) la suspensión requiere el establecimiento de períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General por el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros y por la misma cantidad de votos se podrá levantar la suspensión (...) el miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones con la Organización”.<sup>81</sup>

Por su parte, la Carta Democrática Interamericana, replica estas facultades en su Artículo 21, a saber:

“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. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.”<sup>82</sup>

En el caso del MERCOSUR, el Protocolo de Ushuaia establece que en una situación de quiebre o amenaza de quiebre del orden constitucional y cuando las consultas resulten ineficientes con respecto a revertir esta situación:

“los demás Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente. Dichas medidas abarcarán desde la suspensión

---

<sup>80</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos, Op. Cit.

<sup>81</sup> *Ibidem*. Op. Cit. Artículo 9.

<sup>82</sup> *Ibidem*. Op. Cit. Artículo 21.

del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.”<sup>83</sup>

Establece además que las medidas previstas “serán adoptadas por consenso” y sin participación del Estado afectado.<sup>84</sup> En este sentido el Protocolo de Montevideo<sup>85</sup>, va más allá de lo establecido en Ushuaia, contemplando además de estas medidas, la posibilidad de aplicar sanciones extra organizativas, es decir, sanciones económicas y diplomáticas, exactamente iguales a las que establece el Protocolo de Georgetown de UNASUR que seguidamente se detallan, siendo también mucho más ambiciosas que las establecidas por la OEA. En el caso de Unasur el Protocolo de Georgetown establece que:

“El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o, en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores podrá establecer, en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, entre otras, las medidas que se detallan más adelante, destinadas a restablecer el proceso político institucional democrático. Dichas medidas, entrarán en vigencia en la fecha en que se adopte la respectiva decisión”.<sup>86</sup>

Las mismas implican, a saber:

“a. Suspensión del derecho a participar en los distintos órganos, e instancias de la Unasur, así como del goce de los derechos y beneficios conforme al Tratado Constitutivo de Unasur. b. Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servicios y suministros. c. Promover la suspensión del Estado afectado en el ámbito de otras Organizaciones regionales e internacionales. d. Promover, ante terceros países y/o bloques regionales, la suspensión de los derechos y/o beneficios del Estado afectado, derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte. e. Adopción de sanciones políticas y diplomáticas adicionales”.<sup>87</sup>

Con la activación de los MPD, tanto previamente a la aplicación de sanciones o posteriormente a la aplicación de las mismas, los mecanismos incluyen el compromiso por parte de los Estados de ejercer gestiones diplomáticas en pos de obtener información sobre los hechos o en pos de revertir la situación de inestabilidad o crisis

---

<sup>83</sup> Protocolo de Ushuaia del MERCOSUR, Op. Cit., Artículo 5.

<sup>84</sup> *Ibidem*. Op. Cit., Artículo 6.

<sup>85</sup> Protocolo de Montevideo, Op. Cit. Artículo 6.

<sup>86</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de UNASUR, Op. Cit., Artículo 4.

<sup>87</sup> *Idem*.

democrática. Este procedimiento es llevado adelante a través de misiones institucionales, que pueden ser conformadas ad hoc o como mandato de una resolución de la OR en cuestión. En este sentido, cuando las misiones se realizan para verificar o evaluar los hechos, pueden denominarse misiones investigadoras o verificadoras, por otro lado, pueden ser mediadoras si tienen por objeto realizar gestiones diplomáticas para revertir la situación, o pueden tener ambos objetivos.

Por su parte la OEA prevé la posibilidad de realizar misiones en la Carta Democrática Interamericana. Por un lado, el artículo 18 de la misma establece, a saber:

“el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación.”<sup>88</sup>

Y por otro lado, el artículo 20, estipula la posibilidad de que el Consejo Permanente disponga de realizar misiones diplomáticas necesarias, incluyendo la posibilidad de ejercer sus buenos oficios en pos de la normalización de la institucionalidad democrática, si el asunto pasa a ser tratado por la Asamblea General, ésta también podrá disponer de la realización de sus buenos oficios, y en todo el proceso de normalización se estipula establecer gestiones diplomáticas.<sup>89</sup>

En el caso del MERCOSUR, el Protocolo de Ushuaia del año 1998 no establece propiamente la conformación de misiones, sino que postulan que se establecerán las consultas pertinentes con el Estado afectado, y entre los demás Estados parte en sí.<sup>90</sup> El Protocolo de Montevideo de 2011, aprobado pero no en vigor aún, establece una forma novedosa de organizar y desarrollar misiones que podrán realizarse a pedido del Estado afectado, estableciendo la posibilidad de organizar comisiones de apoyo, cooperación y asistencia técnica, y por otro lado, comisiones abiertas que acompañen la tarea de las primeras, incluyendo actores políticos, sociales y económicos de la Parte afectada.<sup>91</sup>

La UNASUR por su parte, establece la posibilidad de que, conjuntamente con la adopción de las medidas señaladas en el artículo 4º del Protocolo Adicional, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, o el Consejo de Ministros de Relaciones

---

<sup>88</sup> Carta Democrática Interamericana, Op. Cit. Artículo 18

<sup>89</sup> Carta Democrática Interamericana, Op. Cit. Artículo 20.

<sup>90</sup> Protocolo de Ushuaia del MERCOSUR, Op. Cit., Artículo 4.

<sup>91</sup> Protocolo de Montevideo del MERCOSUR, Op. Cit., Artículo 5.

Exteriores “interpondrán sus buenos oficios y realizarán gestiones diplomáticas para promover el restablecimiento de la democracia en el país afectado.”<sup>92</sup>

En dicho contexto lo novedoso, es que se agrega que estas acciones se llevarán a cabo en coordinación con las gestiones que se realicen en base a otros instrumentos internacionales para la defensa de la democracia.

### **2.3 Conclusiones**

En este capítulo se detallaron los principales conceptos que rigen a las tres OR que se toman como unidades de análisis (OEA, MERCOSUR y UNASUR). A través de la clasificación de las mismas se especificó la estructura institucional, que se encuentra compuesta por órganos decisorios de carácter intergubernamental, y también por un sistema de toma de decisiones que se rige por la votación y el consenso.

Se observó además como los contextos regionales en que se fueron creando los MPD impactaron en el diseño institucional de los mismos, y de que forman se relacionaron con su capacidad preventiva o reactiva con respecto a los episodios de crisis democráticas ocurridos en la región. A su vez, se dio cuenta de cómo influyeron las iniciativas de potencias regionales, como Brasil y Argentina, y globales como EEUU, en la arquitectura de los MPD, en el marco de distintas etapas de regionalismo.

En relación con lo anterior, en este capítulo se ha dado cuenta también de la creación de los MPD como un cuerpo normativo de características formal y semi-formal. Dicha estructura se presenta, con un diseño institucional de bajo grado de delegación y precisión, y cuyas decisiones obligatorias (y sus posibilidades de activación y sanción), están supeditadas a un sistema de toma de decisiones que es facultativo. Esto genera a su vez un amplio margen de discrecionalidad por parte de los gobiernos en el momento de la aplicación de los MDP.

En los próximos capítulos, considerando estas Organizaciones regionales, (OEA, MERCOSUR y UNASUR), y sus instrumentos normativos y de acción en forma de MPD, se analizarán los dos casos seleccionados para el presente estudio sobre las crisis

---

<sup>92</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de UNASUR, Op. Cit., Artículo 4

democráticas: el juicio político y destitución del Presidente Fernando Lugo en Paraguay en el año 2012 y de la Presidenta Dilma Rousseff en Brasil en el año 2016.

## CAPÍTULO 3:

### LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EN LA CRISIS DE PARAGUAY 2012

En el capítulo anterior se observaron las herramientas con las que cuenta la OEA, MERCOSUR y UNASUR para actuar en casos de crisis democráticas. En este capítulo se desarrolla la actuación de estas OR en el caso de Paraguay del año 2012, crisis democrática que implicó la destitución del Presidente Fernando Lugo siendo un episodio relevante en el que se da cuenta como se aplicaron los MPD. El mismo fue organizado en seis secciones, a saber:

En la sección **3.1 Antecedentes de la historia política y transición a la democracia**, se observaron brevemente algunas tendencias históricas de inestabilidad e interrupciones a los gobiernos, que se fueron conformando como características del sistema político paraguayo. A su vez, se brindaron algunas características de la transición a la democracia del país en la década de los años 80.

En la sección **3.2 Las crisis post transición**, se dio cuenta de los hechos de crisis post transición a la democracia, que involucraron distintas rupturas democráticas del país durante la década de los años 90, y brevemente se describió como actuaron las organizaciones y como fueron las posturas de las potencias regionales con respecto a las mismas.

En la sección **3.3 La crisis de la Presidencia de Fernando Lugo**, se dio cuenta de cómo se inicia el gobierno de Fernando Lugo y de cuáles fueron los hechos que desencadenaron en la crisis que lo condujo al juicio político. En ese sentido, se destacan los detalles del proceso y la destitución, intentando dar algunas apreciaciones sobre el tipo de crisis democrática que dicho episodio representó.

En la sección **3.4 La acción de las Organizaciones: MERCOSUR y UNASUR**, se observó la actuación del MERCOSUR y la UNASUR con respecto a la crisis democrática acontecida con el juicio político y destitución del Presidente Fernando Lugo. En este sentido, se dio cuenta de cómo se activaron y aplicaron los MPD, y cómo

fue el rol de Brasil como potencia regional en relación a estas actuaciones, y a su vez, en qué contexto político regional acontecieron.

En la sección **3.5 La actuación de la OEA**, se observó la actuación de la OEA y su rol en la activación y aplicación de los MPD que la organización contempla. A su vez, se examinó el rol de EEUU como potencia regional en relación a estas actuaciones y en el contexto político regional en que se dieron.

En la sección **3.6 Conclusiones**, se esbozaron algunas apreciaciones y conclusiones sobre la crisis analizada, detallando la aplicación de los MPD de las distintas OR en cada momento de la misma, señalando las diferencias entre dichas Organizaciones, sus dificultades y consecuencias.

### **3.1 Antecedentes de la historia política y transición a la democracia**

El Paraguay es un país que ha tenido un marcado sesgo antidemocrático, representado por un lado, por gobiernos de largos y fuertes personalismos, y por otro, por interrupciones abruptas de muchos de sus gobiernos a través de golpes de Estado, renuncias y juicios políticos a lo largo de toda su historia política como nación independiente. De acuerdo a Lorena Soler: “El orden político paraguayo se ha caracterizado desde su independencia por una alta inestabilidad política conjugada con el ejercicio del poder por largos períodos” (Soler, 2013: 2).

Luego de la proclamación de la Independencia en 1811, comenzó una etapa en que las familias Francia y López se sucedieron en el poder durante casi todo el siglo diecinueve, aunque gobiernos personalistas, llevaron a Paraguay a ser un Estado desarrollado y autosuficiente, lejos de las influencias tanto regionales como imperiales. Sin embargo, la posterior Guerra de la Triple Alianza entre los años 1864-1870, fruto de la intervención de Uruguay, Argentina y Brasil, y con el padrinazgo y financiamiento del Reino Unido, transformó un país independiente y próspero, en un país totalmente destruido, reducido a un cuarto de su población y con gran parte de su territorio perdido en manos de sus vecinos vencedores, que en nombre de la libertad y la democracia que proclamaban, habían quedado endeudados con el imperio que había promovido la hazaña (Cazal, 1981).

A finales del siglo diecinueve, y en el marco de sucesivos gobiernos instalados y manejados por las fuerzas de ocupación, se fundan dos partidos políticos fundamentales en la vida política de Paraguay hasta la actualidad, a saber: la Asociación Nacional Republicana, de tendencia conservadora y nacionalista, y el Partido Liberal, de tendencia más moderna y liberal, aunque también nacionalista. El primero, popularmente denominado Partido Colorado, ocupa el poder durante las últimas décadas del siglo diecinueve, y el Partido Liberal, hace lo suyo en las primeras décadas del siglo veinte (Cazal, 1981; Yussef, 2013).

En estas primeras décadas del siglo veinte, numerosas movilizaciones populares, campesinas y estudiantiles, agitan un clima de descomposición socio-económica del país, y auguran importantes reformas políticas que establecen la realización de

elecciones libres, sin fraude y con buenos niveles de participación. Sin embargo, una nueva militarización del país por la Guerra del Chaco, entre los años 1932 y 1935, contribuyó a exacerbar el espíritu nacionalista y militarista, y colaboró en forjar una identidad nacional ligada a esos aspectos, haciendo que los militares que habían triunfado en la guerra “se trasformen en actores fundamentales de la vida política pretendiendo en este nuevo clima encarnar a la nación misma...” (Díaz, 2007: 87).

En 1936, los militares ganadores de la Guerra del Petróleo, financiada por la Standard Oil y la Shell, irrumpen en el gobierno en lo que se denominó la Revolución Febrerista, que también le dio nombre a la creación de un partido político que fue gobierno por una breve etapa, siendo derrocado por una facción militar fascista. La década del 40´ estuvo marcada por insurrecciones populares apoyadas por el Partido Comunista, el Partido Febrerista y el Partido Liberal, todas reprimidas y sometidas por el gobierno. En 1953, el gobierno de Federico Chavéz del Partido Colorado, es derrocado por un Golpe militar con el visto bueno del gobierno norteamericano (Cazal; 1981).

De esta forma, se fue gestando así una característica fundamental de la historia política de la nación, la estrecha relación de las Fuerzas Armadas con uno de los dos principales partidos políticos del país, el Partido Colorado. Esto se simbolizó, a su vez, en la llegada al poder del General Alfredo Stroessner, miembro de ese partido y de las FFAA a la vez, quien supo articular ambos actores y gobernó el país bajo una larguísima Dictadura desde el año 1954 hasta el año 1989 (Díaz, 2007).

El gobierno de Stroessner sumió al país en un letargo económico y social, al punto que “después de Haití se convierte en el país más atrasado del continente” (Cazal, 1981: 119), con altos niveles de pobreza y analfabetismo, masacres campesinas e indígenas, contrabando, industrias multinacionales apropiándose de los recursos naturales, concentración de la tierra en empresarios extranjeros. Un gobierno que además, a nivel hemisférico, ejerció colaboración con la CIA en los golpes militares de República Dominicana 1954, Bolivia 1971, Chile 1973, y a nivel internacional fue amigo del régimen racista de Sudáfrica y del Franquismo Español (Díaz 2007).

Fueron distintos factores los que confluieron en la caída del régimen dictatorial de Stroessner, y en la conformación de un nuevo gobierno en Paraguay. A nivel regional,

los cambios de la década de los años 80, que incluyeron a saber: la caída de las dictaduras y la consecuente transición a la democracia en Argentina, Brasil y Uruguay, el giro en la política exterior de EEUU reflejado en el nuevo rol de la OEA en cuanto a la defensa y apoyo de los nuevos gobiernos democráticos que iban surgiendo, todo esto sumado al desgaste económico en el ámbito interno. Sin embargo, el final del gobierno del General Stroessner, vino de la mano del derrocamiento encabezado por el General Andrés Rodríguez Pedotti, cercano al Dictador, miembro de su familia, y también miembro del Partido Colorado, una trilogía de elementos en relación al poder ya conocidos, y que no generaban confianza de que se producirían mejoras hacia la transición a un sistema democrático (Díaz, 2007).

Finalmente, en un clima de apoyo popular a la instauración de un sistema democrático, expresado a través de manifestaciones callejeras, genera que Rodríguez llame a elecciones libres, de las que resulta ganador, y una vez en el poder impulsa una Reforma Constitucional que se concreta en 1992 a través de un “proceso electoral limpio y democrático”. Se inaugura así otra etapa en la vida política paraguaya, ya que con posterioridad a esta Reforma, se suceden gobiernos elegidos de acuerdo a las normativas establecidas por la nueva Carta Magna, abriendo paso a una época democrática en el país, aunque con la particularidad de la continuación del Partido Colorado en el poder (Díaz 2007).

### **3.2 Las crisis post transición**

La primera crisis post transición democrática viene de la mano del General Lino Oviedo, quien en abril de 1996, se resiste a aceptar la baja de su servicio por parte del Presidente Juan Carlos Wasmosy, provocando un levantamiento militar con intento de golpe de Estado. El General Oviedo, había sido partícipe del derrocamiento de Stroessner, y había ganado mucho prestigio y poder en el marco de las FFAA y en las filas del Partido Colorado, demostrando que sus ambiciones de poder excedían el espacio del Ejército, y previamente al pedido de renuncia por parte del Presidente, había ejercido una fuerte presión para impedir las elecciones internas en ese Partido. Este marco de procedimiento era fiel reflejo de prácticas tradicionales en el acontecer político paraguayo, en el sentido de dar cuenta de la relación histórica de las FFAA con

el Partido Colorado y sus facciones internas, como una simbiosis recurrente en torno al poder en Paraguay (Díaz 2007).

Con el apoyo popular y la de los partidos de la oposición, por un lado, y con la ayuda de los gobiernos de Estados Unidos, Argentina y Brasil, por el otro, el Presidente Wasmosy resiste. Después de tensas negociaciones con Oviedo y el sector militar que lo apoyaba, se termina acordando que si Oviedo desistía del intento de derrocamiento y renunciaba a su jefatura de las Fuerzas Armadas, sería nombrado Ministro de Defensa, y a pesar del descontento de la población y la oposición con esta decisión, Wasmosy cumple con este nombramiento (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010).

A pesar de no contar aún con MPD de ningún tipo, los presidentes del Mercosur reaccionaron y actuaron inmediatamente, y la OEA actuó en coordinación con éste. A su vez, fueron los gobiernos de Brasil y de EEUU, los que tuvieron un rol preponderante en el marco de ambas organizaciones. Los apoyos directos a Wasmosy provinieron de las Embajadas de ambos países en Asunción, aunque también hubo un encuentro privado entre Wasmosy y el mismo Presidente Fernando Enrique Cardozo. El 22 de abril la embajada de EEUU hizo una declaración en apoyo del presidente reconociendo el derecho a pedirle la renuncia al General de las Fuerzas Armadas Lino Oviedo, y que cualquier actitud de éste que no sea su renuncia sería aceptada (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010; Valenzuela, 1999).

El 23 de abril, los Embajadores de Argentina, Brasil y EEUU dieron una conferencia de prensa advirtiéndole al General Oviedo que cualquier interrupción del orden democrático sería condenada por el Mercosur y la OEA, y dicha situación sería castigada con el aislamiento si fuera necesario. Por su parte, el mismo día, el Secretario General de la OEA, César Gaviria arriba a Asunción en apoyo del Gobierno de Wasmosy, y el Concejo Permanente de la Organización adopta la Resolución CP/RES 681 “Apoyo al Gobierno Democrático de Paraguay” apoyando al Presidente y condenando los actos del General Oviedo, y a su vez llama a Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para el tratamiento del tema (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010).

Lo actuado por la OEA se dio en el marco de la aplicación de la Resolución 1080 y las medidas fueron tomadas rápidamente. Finalmente no fue necesaria la Reunión de

Consulta de Ministros ya que se llega a una negociación favorable a la salida de la crisis. Al igual de urgente actuó el Mercosur, y a pesar de no contar con instrumentos formales, los cancilleres de los países miembros amenazaron con aplicar a Paraguay sanciones que “podían llegar a su exclusión de los acuerdos fundamentales del Mercosur” (Díaz, 2007:103). Y es con posterioridad a esta crisis, como se pudo observar en el capítulo anterior, que se comienzan a firmar las Declaraciones Presidenciales de Compromiso Democrático en el marco del mismo.

Por otra parte, del respeto por el sistema democrático en el MERCOSUR también dependían distintos acuerdos firmados con la Unión Europea, que se verían suspendidos o en peligro de serlo, si se comprobaba que en la región volvían a tolerarse los gobiernos de facto (García, 2003).

Sin embargo, al poco tiempo Paraguay vuelve a ser escenario de inestabilidad, produciéndose en el año 1999 una nueva crisis, que esta vez involucra múltiples episodios de ruptura del orden democrático, a saber: un juicio político, un magnicidio y la renuncia del Presidente.

Como Ministro de Defensa, contrariamente a los que se esperaba, Lino Oviedo había cosechado amplia popularidad y decide postularse en las elecciones internas del Partido Colorado, ganándolas frente a Luis María Argaña, quien era el candidato de Wasmosy. Finalmente, Oviedo no pudo presentarse en las elecciones, ya que la Justicia Civil avaló los cargos por comisión de delitos contra el orden y la seguridad de las FFAA e insubordinación, por un fallo del Tribunal Militar Especial que lo enjuició y sentenció en tiempo record, y lo condenó a diez años de prisión, proceso que se atribuye a un complot organizado por Wasmosy.<sup>93</sup>No obstante, un hombre de confianza de Oviedo finalmente se impone en el Partido Colorado y gana las elecciones de 1998, a saber: Raúl Cubas Grau.

---

<sup>93</sup> CLARIN, (1998) “Un tribunal militar condenó a Oviedo a 10 años de prisión”, Buenos Aires, 10 de marzo. Consultado el 16 de mayo de 2017. Disponible en [http://www.clarin.com/ediciones-antiores/tribunal-militar-condeno-oviedo-10-anos-prision\\_0\\_SyGZuUJyUhx.html](http://www.clarin.com/ediciones-antiores/tribunal-militar-condeno-oviedo-10-anos-prision_0_SyGZuUJyUhx.html)

A tres días de asumir, Cubas Grau decreta la libertad a Lino Oviedo y esto provoca que seguidamente la Corte Suprema le dé la orden a Cubas Grau de dar marcha atrás en esta decisión. Al desobedecer la orden de la Corte Suprema, el Vicepresidente Luis María Argaña inicia un pedido de Juicio Político al Presidente. Posteriormente, el Vicepresidente es asesinado. Masivas manifestaciones en las cuales fueron asesinadas siete personas, exigieron la destitución de Raúl Cubas Grau, principal implicado junto a Lino Oviedo del magnicidio. Ante la presión popular, y el proceso de juicio político en marcha, el 29 de marzo Cubas Grau renuncia y asume Luis González Machi, quien había asumido como Presidente del Senado, siguiendo en la línea sucesoria tras el asesinato de Argaña<sup>94</sup> (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010).

Teniendo en cuenta el rol de las OR durante esta crisis, se considera, en primer lugar, que en el marco del Mercosur, ya se había firmado la Declaración de Compromiso Democrático de 1996, y también estaba adoptado el Protocolo de Ushuaia de 1998, aunque éste no había entrado en vigor,<sup>95</sup> y paradójicamente en ese momento el único país que lo había ratificado era Paraguay, siendo así que una invocación formal al mismo, no hubiese sido posible. La OEA por su parte, a través del Concejo Permanente reunido de forma regular el día posterior al asesinato de Argaña, a pedido principalmente de la moción del representante permanente de EEUU, se intentó aplicar la Resolución 1080, aunque no pudo concretarse una Resolución en ese sentido.

Sin embargo, es necesario destacar el rol preponderante que nuevamente jugaron Brasil y EEUU en la resolución de la crisis. Tanto el Embajador en Asunción como el Presidente Cardozo, fueron piezas claves en el logro de la renuncia de Cubas Grau, quien además se exilió en Brasil. Para el líder regional era fundamental mantener la estabilidad de su zona de influencia, y principalmente con respecto a Paraguay, con quien los une una amplia frontera, contiene un importante número de brasileños viviendo en el mismo, y en cuyo territorio se encuentra la Represa Binacional de Itaipú, donde por ese entonces, se producía el 30 por ciento de la energía que consumía Brasil (van Der Vleuten y Hoffmann, 2010).

---

<sup>94</sup> CLARIN, (1999), "La crisis paraguaya: festejos en las calles". Buenos Aires, 29 de marzo. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/99/03/29/i-02801d.htm>

<sup>95</sup> El Protocolo de Ushuaia entra en vigor el 17 de enero de 2002. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsMZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=](http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsMZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=)

Por su parte, el rol de EEUU fue preponderante también. Por un lado, visualizado a través de las gestiones de su Embajadora en Asunción, que colaboró en las negociaciones para lograr que Cubas Grau obtenga una compensación por parte de los legisladores, que lo nombraron senador vitalicio, y le garantizaron inmunidad. Y por otro, a través de un comunicado oficial del Departamento de Estado, que expresó que los Estados Unidos condenaban enérgicamente el asesinato del Vicepresidente Luis María Argaña, y la violencia como medio para la resolución de las diferencias políticas.<sup>96</sup>

En mayo del año 2000, otra crisis democrática se produce durante el debilitado Gobierno de Luis González Machi, cuando un grupo de oficiales retirados vinculados al General Oviedo y con el apoyo de algunos sectores militares en actividad, irrumpen en la escena política en un nuevo intento de golpe de Estado, en forma de levantamiento militar que finalmente resulta contenido y fracasa<sup>97</sup> (Pignatta, 2011).

Finalmente durante los años 2001 y 2002, Luis González Machi afrontó dos procesos de juicio político sobre los cuales resultó inocente, no siendo destituido y finalizando su mandato de acuerdo a lo establecido por normas constitucionales (Pérez Liñán, 2009).

### **3.3 La crisis de la Presidencia de Fernando Lugo**

Fernando Lugo llega a la Presidencia de Paraguay en agosto de 2008, después de 61 años de hegemonismo del Partido Colorado, a través de la Alianza Patriótica por el Cambio, integrada por partidos y agrupaciones de izquierda, y por el Partido Liberal Radical Auténtico. Se impone con más del 40% de los votos, frente al 30% de la candidata del oficialismo, Blanca Ovelar, Ministra de Educación de Nicanor Frutos, y al 21% de Lino Oviedo, heredando un país con 40 % de pobreza y 30% de subempleo y desocupación.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> PAGINA 12, (1999), “Cuando la sangre llegó al río”, Buenos Aires, 24 de marzo. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/1999/99-03/99-03-24/pag03.htm>

<sup>97</sup> LA NACION, (2000), “Intento de golpe de Estado en Paraguay”, Buenos Aires, 19 de mayo. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/17390-intento-de-golpe-de-estado-en-paraguay>

<sup>98</sup> LA NACION, (2008) “Histórico giro de Paraguay a la izquierda: ganó Lugo”, Buenos Aires, 21 de abril, consultado el 15 de mayo. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1006219-historico-giro-de-paraguay-a-la-izquierda-gano-lugo>

Sin experiencia en la política, Obispo de profesión, se había hecho conocido al movilizar campesinos de la zona donde ejercía, denunciando la corrupción del gobierno, y en contra del intento del Presidente Nicanor Frutos de reformar la Constitución Nacional para habilitar la reelección, posibilidad que no solo no estaba establecida, sino que se encontraba prohibida por la Constitución aprobada en el año 1992<sup>99</sup>, surgida de la transición a la democracia.

Apelando al voto protesta y con consignas universalistas provenientes de su tradición cristiana, el “candidato del consenso”, supo interpelar un variado electorado, y ocupar una “vacancia” que dejaban los partidos tradicionales en decadencia, en especial, el Partido Colorado. Es así como se constituyó más como la “expresión de la crisis temporaria de los grupos dominantes”, que como la construcción de una alternativa política sólida y consolidada (Soler, 2013: 3).

En el año 2011 comienzan las tensiones en la coalición gobernante, las que tienen su origen principalmente en el posicionamiento político en el plano internacional. Estas decisiones tomadas con respecto a su relacionamiento externo, también tuvieron impacto negativo en la política doméstica.

Su alineamiento con los gobiernos de izquierda de la región, y el acompañamiento a todas las iniciativas en ese marco, a saber: el apoyo a las iniciativas de la UNASUR, la firma del Protocolo de Montevideo<sup>100</sup> del año 2011 y el apoyo al ingreso de Venezuela al MERCOSUR. La consecuencia de estas decisiones es el alejamiento de la esfera de influencia de EEUU, que había sido un lazo exterior tradicional en toda la historia de las relaciones internacionales del país en el marco del siglo veinte.

Con la creación de la UNASUR se formó un nuevo polo de poder de los Estados sudamericanos que buscaban ganar en autonomía de la histórica influencia de EEUU en la región. En el caso de Paraguay esa influencia de EEUU se manifestaba en un acompañamiento de las políticas de Washington para América del Sur a cambio de ayuda económica y militar.

---

<sup>99</sup> Constitución de la República del Paraguay, Cap. II, Sección I, artículo 229. Consultada el 5 de mayo de 2017. Disponible en [http://www.oas.org/juridico/spanish/par\\_res3.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm)

<sup>100</sup> Protocolo de Montevideo del Mercosur, Op. Cit.

La firma del Protocolo de Montevideo en el marco del MERCOSUR, es inmediatamente rechazada por la oposición colorada del Parlamento Paraguayo y se promueve un nuevo intento de Juicio Político al Mandatario por “poner en riesgo al país” y “excederse en sus funciones”.<sup>101</sup>

El apoyo de Lugo al ingreso de Venezuela al MERCOSUR contribuyó al resquebrajamiento de la débil estabilidad política, incluso en la Alianza Gobernante entre izquierdistas y liberales, ya que se consideraba al líder venezolano Hugo Chávez como proclive a la intromisión en los asuntos internos de otros países (Kersffeld, 2013; Muniz Pinto, 2014).

A este alineamiento en su política internacional se agregan las posturas internas de Lugo que significaron un proceso de radicalización priorizando la inclusión de los sectores más postergados a través de planes sociales, llegando incluso a la amenaza con concretar en algún momento una reforma agraria. Estas políticas tuvieron el inmediato rechazo de los sectores más conservadores, los terratenientes, el Partido Colorado, los medios de comunicación y la Iglesia Católica (Kersffeld, 2013).

En junio de 2012, un juicio político express remueve al presidente Fernando Lugo del poder, colocando al país otra vez en el centro de la escena por una crisis que puso en riesgo nuevamente las instituciones democráticas del mismo. Una serie de acontecimientos previos a su destitución fueron la causa de que se inicie el proceso.

Al analizar los acontecimientos y considerar los motivos políticos de la destitución del Presidente Lugo, se observaron cómo jugaron distintos factores internos que fueron fundamentales, y a partir de los cuales el Poder Legislativo, integrado en amplia mayoría por legisladores opositores, y otros que formaban parte de su espacio político pero le sacaron su apoyo, encontró argumentos y basamento suficiente para comenzar el proceso de juicio político. La habilitación del Juicio Político en la Cámara de Diputados fue votada por 76 integrantes a favor y 1 en contra de un total de 80; y el Senado voto la

---

<sup>101</sup> ULTIMA HORA, (2012) “Reflota la amenaza de un juicio político a Lugo”, Asunción, 7 de enero. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible: <http://www.ultimahora.com/reflota-la-amenaza-un-juicio-politico-lugo-n494125.html>

culpabilidad de Fernando Lugo por 39 a favor, 4 en contra y 2 abstenciones, de un total de 45 miembros.

Los argumentos fueron, en primer lugar, las responsabilidades por la masacre de Curuguaty, y la acusación de que ex seminaristas suyos formaban parte del Ejército del Pueblo Paraguayo<sup>102</sup>, también acusados de impulsar la usurpación que dio lugar al enfrentamiento. En segundo lugar, las acusaciones en contra de la moral del ex Obispo con hijos no reconocidos que sirvieron de argumentos para un desgaste mediático permanente. Y por último, las constantes acusaciones de la oposición sobre la ineficacia de su gobierno en la toma de decisiones, que se venían arrastrando desde hacía bastante tiempo y provenían tanto de las filas del Partido Colorado como de los Liberales (Yussef, 2013).

Con respecto a la masacre de Curuguaty, hecho puntual que desencadenó la crisis, fue la muerte de seis policías y once campesinos en un enfrentamiento el 15 de junio del año 2012, por motivo de haber sido estos acusados de usurpación de tierras en la zona de Marina Cué, 2.000 hectáreas pertenecientes a la Marina que habían sido abandonadas en el año 1999, y fueron ocupadas por campesinos para ser trabajadas.

En este sentido, la “cuestión de la tierra” en Paraguay se ha sucedido en paralelo al desarrollo de la historia del país. Mientras los Francia y los López habían monopolizado el control de las llamadas Estancias de la Patria que eran alquiladas directamente a los campesinos, luego de la masacre de la Guerra de la Triple Alianza, y con la escasez de mano de obra, la tierra fue quedando en manos de las distintas elites político-económicas. Se fue conformando así “una estrepitosa desigualdad entre una clase terrateniente de increíble poder y un extenso campesinado sin tierras ni recursos” (Ibídem: 2.1). Al punto de ser el 2% de la población quien concentra el 85% de las tierras del país. A esto, debemos sumarle que en este país el peso de la agricultura en el PBI es el mayor de América Latina, a saber el 22%, lo que no tiene correspondencia con el porcentaje de empleo rural. En este sentido, una de las reformas que había anunciado Lugo en su programa había sido la cuestión agraria, que finalmente no pudo concretar, y

---

<sup>102</sup> Véase Stefanoni, Pablo; “Porqué cayó Lugo? En Revista Le Monde Diplomatique Edición Cono Sur N°157, Buenos Aires, julio de 2012.

movimientos campesinos a los que nunca les llegaron los cambios formaban parte de este tipo de ocupaciones de tierras en busca de salidas laborales (Soler, 2013).

Ahora bien, cuestión importante fue considerar cómo se desarrolló el juicio político. La constitución del año 1992 adoptada durante el gobierno de Rodríguez, primer gobierno democrático post Dictadura de Stroessner, contenía artículos dedicados a limitar las potestades del Poder Ejecutivo, compensando lo contenido por la antigua Constitución del año 1967 que le había otorgado excesivas atribuciones al Poder Ejecutivo. Y por otro lado, le adjudicaban “fuertes atribuciones de control y peso político al Poder Legislativo”, con el objeto de prevenir posibles abusos de poder (Yussef, 2013: 2.3).

Con respecto a la posibilidad de llamado a juicio político, la Constitución establece en su artículo 225, a saber:

“El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria”.<sup>103</sup>

El motivo por el cual fue iniciado el proceso de juicio político fue por mal desempeño de sus funciones, acusándolo principalmente de no impedir la masacre que le causó la muerte a diecisiete paraguayos en Curuguaty, y también de haber firmado el Protocolo de Montevideo del MERCOSUR, arriesgando la soberanía del país. En apenas treinta horas, la Cámara de Diputados lo acusó y la Cámara de Senadores lo juzgó, en un juicio polémico y viciado de ilegalidad por la falta de tiempo para ejercer su debida defensa (Muniz Pinto, 2014).

Luego de los acontecimientos de Curuguaty, renunciaron el Ministro del Interior, Carlos Filizzola, y el comandante de la Policía Nacional, Paulino Rojas. Cuatro días después, el

---

<sup>103</sup> Constitución de la República del Paraguay, Op. Cit. Cap. I, Sección VI, artículo 225.

20 de junio, Lugo creó una comisión de investigación de los hechos, de la que llamó a participar a la OEA, y nombró como nuevo Ministro a un hombre del Partido Colorado. Sin embargo, esta última decisión tuvo consecuencias contraproducentes, por un lado, enfureció a sus aliados liberales, y por otro lado, no compensó la ira de la oposición colorada. Esta última, a su vez, cuyos miembros formaban parte de la clase hacendada de Paraguay, que acusaban a Lugo de promover y alentar a los campesinos carperos, ocupadores de tierras (Gallardo, 2012).

La decisión ya había sido tomada, y la pérdida de fuerza y apoyo legislativo ya era un hecho consumado, el 21 de junio la Cámara de Diputados aprueba el pedido de juicio político casi por unanimidad acusándolo de ser responsable de los acontecimientos de Curuguaty. Seguidamente, la Cámara de Senadores recibe el pedido y llama a sesión extraordinaria, y en pocas horas el Presidente es destituido sin poder ejercer debidamente su defensa en tiempo y forma (Gallardo, 2012).

De esta forma, Lugo declaraba ante lo prensa, a saber: “Es la historia paraguaya sin democracia la que ha sido herida profundamente. Espero que sus ejecutores tengan presente la gravedad de sus hechos (...) estoy sufriendo un golpe de estado express”.<sup>104</sup> A las pocas horas asume el Vicepresidente Federico Franco, quien declaraba que el procedimiento había sido legal y en el marco de la Constitución: “es una situación legal que la Constitución y las leyes de mi país permite para hacer un cambio cuando la situación se produce inviable”.<sup>105</sup>

Ahora bien, la acusación al Presidente de la Nación para pedir su destitución se expresó en “casi una carilla de hoja”, donde presentaron “pruebas” del mal desempeño, y se le brindaron apenas “dos horas para la debida defensa” (Yussef, 2013: 2.3). Si bien en artículo 225 que rige el proceso de juicio político en la Constitución Paraguaya no se brinda detalle sobre cómo debe darse el tiempo y la forma para la defensa, la misma estipula en su artículo 17 sobre los derechos procesales, que:

---

<sup>104</sup> EL PAIS; Peregil, Francisco, “El Senado de Paraguay destituye al presidente Lugo en un juicio político”, Madrid, 23 de junio de 2012. Disponible en [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/06/22/actualidad/1340374370\\_611218.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/06/22/actualidad/1340374370_611218.html)

<sup>105</sup> Idem.

“toda persona tiene derecho a (...) la comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación”.<sup>106</sup>

En este sentido, se expresó la Organización Human Rights Watch, a los pocos días de haberse producido el enjuiciamiento del mandatario:

“La extrema rapidez con que se llevó a cabo el proceso de destitución del ex Presidente Lugo genera dudas acerca de su posibilidad de defenderse adecuadamente, (...) Si el proceso que lleva a separar de su cargo a un Jefe de Estado electo no respeta las garantías básicas del debido proceso, se afecta gravemente el Estado de derecho”.<sup>107</sup>

En este sentido se expresó Tokatlián (2012), a saber: “Paraguay acaba de ser testigo del auge del neo golpismo en América Latina del inicio del siglo XXI”<sup>108</sup>. Este neogolpismo ya no se realiza para fundar un nuevo orden, utilizando de manera violenta las FFAA como actores centrales del proceso aunque con apoyo de sectores civiles, y con la autorización y fomento de EEUU. El nuevo golpismo, sostiene:

“es formalmente menos virulento, está liderado por civiles (con soporte implícito o complicidad explícita de los militares), mantiene una cierta apariencia institucional, no involucra necesariamente a una potencia (Estados Unidos) y pretende resolver, al menos de entrada, una impasse social o política potencialmente ruinosa”(…) “La “destitución” de Fernando Lugo por mal desempeño en sus funciones se inserta en la dinámica de presuntos “golpes benévolos”, en los que sus autores se vieron “compelidos” a “salvar” la democracia”.<sup>109</sup>

Los nuevos golpes de Estado según el autor, que ya lo viene advirtiendo desde 2009, considerando los casos de Haití 2004 y Honduras 2009, entre otros<sup>110</sup>, son parte de un proceso gradual, y en los cuales participan algunos poderes del Estado como en este

---

<sup>106</sup> Constitución de la República del Paraguay, Op. Cit., Cap. II, artículo 17.

<sup>107</sup> Human Rights Watch, Comunicado de prensa, Director de la División de las Américas, Vivanco, José Miguel “Paraguay: plazos insuficientes para el debido proceso en juicio político”, Washington DC, 26 de junio, 2012. Consultado el 25 de mayo de 2017. Disponible en : <http://www.hrw.org/es/news/2012/06/25/paraguay-plazos-insuficientes-para-eldebido-proceso-en-juicio-pol-tico>

<sup>108</sup> LA NACION, TOKATLIAN, Juan Gabriel (2012) “El Auge del Neogolpismo”, Diario La Nación, Buenos Aires, 24 de junio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

<sup>109</sup> Idem.

<sup>110</sup> La remoción "legal" de Jamil Mahuad, en Ecuador, en 2000; el derrocamiento "institucional" de Hugo Chávez, en Venezuela, en 2002; la "salida" forzada de Jean-Bertrand Aristide, en Haití, en 2004; la sustitución "constitucional" de Zelaya, en Honduras, en 2009, el “putch” policial contra Rafael Correa, en 2010 Vease TOKATLIAN, Juan Gabriel “El Auge del Neogolpismo”, Diario La Nación, Buenos Aires, 24 de junio, 2012. Periódico en su versión digital, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

caso en Paraguay, que el Congreso realizó el juicio express y sin debida defensa, simulando a través de cierta institucionalidad su accionar anti democrático, que se realiza por necesidad de superar una crisis política, y con la complicidad del Poder Judicial que no dio lugar tampoco a declararlo inconstitucional, rechazando las presentaciones del presidente destituido.<sup>111</sup>

De acuerdo a Soler (2015):

“es justamente en esa ambigüedad que caracteriza a los golpes de Estado del siglo XXI donde es posible dotar de una continuidad institucional para disimular prácticas antidemocráticas” (Soler, 2015:81).

Con respecto a la destitución del Presidente Lugo, la autora agrega que los medios de comunicación jugaron un rol preponderante ya que en el juicio “no se presentó una sola prueba porque las mismas según el libelo acusatorio eran de público conocimiento” (Soler, 2015: 83).

Para concluir esta sección, considerando las cuatro condiciones históricas a las cuales hace referencia Pérez Liñán (2009), en su análisis sobre los juicios políticos en América Latina, a saber: 1- la resistencia o incapacidad de los militares respecto de la toma de poder, y consecuente la disminución en la participación de los mismos en los episodios de crisis democráticas 2- el impacto de los levantamientos populares multclasistas que impulsan renuncias o crean condiciones para el juicio, 3- el rol de los medios de comunicación que generan escándalos mediáticos que involucran al presidente y 4- la participación del Congreso realizando una transición constitucional para la salida de la crisis. (Pérez Liñán, 2009: 295, 296) Y en este sentido explica que:

“en un contexto de baja intervención militar, fueron las amplias protestas populares las que determinaron en gran medida, la caída de un gobierno. Pero fue sólo la presencia de los escándalos mediáticos y una legislatura proactiva lo que dio lugar al modelo institucional de remoción (...): el juicio político al presidente” (Pérez Liñán, 2009: 303).

En este sentido, podemos afirmar que en el caso de la destitución del Presidente Lugo se dieron las siguientes condiciones: una baja participación de las FFAA, los medios de

---

<sup>111</sup> PAGINA 12, TOKATLIAN, Juan Gabriel, (2009) “Neogolpismo”, Buenos Aires, 13 de julio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/128159-41146-2009-07-13.html>

comunicación jugaron un rol preponderante en construir el imaginario del gobierno débil, ineficiente y moralmente condenable, que junto a la masacre de Curuguaty, sirvieron de base y sustento para que la coalición legislativa, donde el Presidente había perdido a su vez a sus aliados, tuvieron la decisión política y los votos suficientes para acusarlo y sacarlo de funciones.

### **3.4 La acción de las Organizaciones: MERCOSUR y UNASUR**

Tanto el MERCOSUR, como la UNASUR, tuvieron en el caso Paraguay un rol activo y protagónico, activándose el procedimiento de los MPD comprendido en sus instrumentos jurídicos en todas sus fases, incluyendo la aplicación de sanciones. Es así como se dieron las reuniones extraordinarias correspondientes de los Jefes de Estado, quienes activaron la potestad de enviar las misiones in situ para obtener información de los hechos, y constatar y consensuar de forma coordinada, la suspensión de Paraguay de ambas organizaciones, dando cuenta de que los Estados miembros de las mismas convergieron en la idea de que el orden democrático se había interrumpido en Paraguay.

El día 21 de junio, en el marco de su participación en la Cumbre Mundial de la Tierra “Rio+20”, en la ciudad de Río de Janeiro, los Presidentes de los países miembros de UNASUR toman conocimiento de que se había iniciado el proceso de juicio político al Presidente Lugo. De esta forma deciden reunirse inmediatamente en sesión extraordinaria del Concejo de Jefes y Jefas de Estado para el tratamiento de los hechos de forma urgente, expresando un espíritu de rechazo y preocupación.

En la reunión extraordinaria, los Jefes de Estado se expresan de forma unánime sobre la necesidad de aplicar los mecanismos correspondientes que figuran en los Tratados de la Organización, ordenando a su vez a los Cancilleres que realicen de forma inmediata una misión verificadora para comenzar con las gestiones diplomáticas pertinentes. Por su parte, el Canciller de Brasil, Antonio Patriota, previo al viaje de los Cancilleres desde Río de Janeiro a Asunción declaraba que los presidentes de los países de la UNASUR habían decidido el envío de la misión “para asegurar el derecho de defensa de la

democracia”.<sup>112</sup> En este sentido, y de acuerdo al mandato expresado por los Jefes y Jefas de Estado, en pos de la corroboración de los hechos, el Secretario General de la UNASUR, Alí Rodríguez Araque y varios Ministros de Relaciones Exteriores viajaron de forma inmediata a Asunción el día 22 de junio.

En el marco de la visita, los funcionarios tuvieron encuentros con el Presidente Lugo, que a su vez, ejercía la Presidencia Pro Tempore de la Organización, con el Vicepresidente Federico Franco, y con autoridades legislativas y dirigentes políticos de diversos partidos, solicitándoles garantías procesales en el marco del procedimiento del juicio e intentando lograr consensos en pos de revertir el curso de los acontecimientos.

Como resultado de las infructuosas gestiones tendientes a generar las condiciones del debido proceso correspondientes, y no obteniendo respuestas favorables de parte de los actores involucrados, los Cancilleres y representantes de la Organización, junto al Secretario General, expresaron a través de un comunicado de prensa, a saber:

“las acciones en curso podrían ser comprendidas en los artículos 1, 5 y 6 del Protocolo Adicional del Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia, configurando una amenaza de ruptura al orden democrático, al no respetar el debido proceso” y que “los Gobiernos de UNASUR evaluarán en qué medida será posible continuar la cooperación en el marco de la integración suramericana (...) reafirmando la total solidaridad al pueblo paraguayo y el respaldo al Presidente constitucional Fernando Lugo”.<sup>113</sup>

Con estas acciones, la UNASUR comienza a evaluar la posibilidad de considerar formalmente a la destitución de Fernando Lugo como un quiebre del orden democrático, de acuerdo a lo que establece el artículo 1 del Protocolo de Compromiso Democrático<sup>114</sup> de la Organización, orden democrático al que los miembros de la misma se han comprometido a promover y defender en base a dicho Protocolo, y como consecuencia, catalogar la situación como apta para comenzar con el procedimiento de acuerdo a lo estipulado en los artículos 5 y 6, que establecen que un Estado afectado puede recurrir a

---

<sup>112</sup> LA NACIÓN, (2012), “Argentina “no convalidará el golpe en Paraguay” mientras que Brasil sugirió que quedaría fuera de la Unasur y el Mercosur”, Buenos Aires, 23 de junio, consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484357-unasur-y-mercosur-tomaria-medidas-severas-ante-la-remocion-de-lugo>

<sup>113</sup> Comunicado sobre la situación en Paraguay, 22 de junio de 2012, consultado el 1 de mayo de 2017, disponible en: [https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/COMUNICADO\\_SOBRE\\_SITUACION\\_EN\\_PARAGUAY.pdf?noderef=ded7d5fc-fee4-4c75-984b-924d5014c5f9](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/COMUNICADO_SOBRE_SITUACION_EN_PARAGUAY.pdf?noderef=ded7d5fc-fee4-4c75-984b-924d5014c5f9)

<sup>114</sup> Protocolo Adicional sobre el Compromiso con la Democracia de la UNASUR, Op. Cit.

la Organización, y solicitar colaboración, y que la misma se compromete a realizar todas las gestiones diplomáticas que sean necesarias para restablecer el orden democrático en riesgo, reafirmando su compromiso con el pueblo paraguayo y su Presidente electo, de acuerdo a lo establecido en la Constitución paraguaya.

Al ser consultado por la prensa, en el marco de la visita in situ, el Secretario General de UNASUR, Alí Rodríguez Aranque, expresaba:

“Se ha dado un golpe de Estado parlamentario, apenas un grupo de senadores deciden la destitución de alguien electo por una votación nacional (...) No se le permitió el derecho a la legítima defensa, porque apenas tuvo tiempo para defenderse de las acusaciones que tenía. Es lamentable lo ocurrido”.<sup>115</sup>

De forma unilateral también expresaron su rechazo a lo que acontecía en el vecino país, el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, la Presidenta de Argentina, Cristina Fernández, el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, el Presidente de Venezuela Hugo Chávez, todos en base a un discurso del que se desprendía una idea convergente: la destitución del Presidente Lugo representaba un quiebre del orden democrático que afectaba la estabilidad de la región, lo cual no estaban dispuestos a tolerar, y de esta forma no reconocerían el gobierno de Franco y retirarían o llamarían a dar explicaciones a sus Embajadores en Asunción (Gallardo, 2012).

Por su parte, la Presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, en el marco de una conferencia de prensa previa a su discurso de clausura de la Cumbre de la Tierra, remarcaba la existencia de los MPD en la región y expresaba su posición anticipando sobre las futuras acciones a llevarse adelante tanto por UNASUR como por MERCOSUR, siendo la primera mandataria de la región en advertir sobre la posibilidad de aplicar las suspensiones correspondientes amparadas en el marco de los acuerdos correspondientes.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> BBC Mundo, (2012), Hernández Vladimir, “Paraguay: ¿fue legal la destitución de Lugo?” 23 junio. Consultado el 3 de junio de 2017. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/movil/noticias/2012/06/120623\\_paraguay\\_lugo\\_destitucion\\_golpe\\_vh.shtml](http://www.bbc.com/mundo/movil/noticias/2012/06/120623_paraguay_lugo_destitucion_golpe_vh.shtml)

<sup>116</sup> LA NACIÓN, (2012), “Argentina “no convalidará el golpe en Paraguay” mientras que Brasil sugirió que quedaría fuera de la Unasur y el Mercosur”, Buenos Aires, 23 de junio. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484357-unasur-y-mercosur-tomaria-medidas-severas-ante-la-remocion-de-lugo>

### 3.4.1. La suspensión de Paraguay

A una semana de ocurrida la destitución del Presidente Lugo, ya estaba prevista la realización conjunta de la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR y de la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado de la UNASUR. En este sentido, vale aclarar que los Estados partes del MERCOSUR, tanto los miembros plenos como los asociados, constituyen los mismos miembros que la UNASUR, aunque en distinta condición. Esta Organización conjunta da cuenta, a su vez de la coordinación de actividades de ambas Organizaciones, lo cual ayudó a converger en la iniciativa de medidas a tomar en el caso, especialmente a las sanciones.

Es así como en el marco de la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR, realizada en la ciudad de Mendoza el día 29 de junio, los Presidentes y Presidentas de MERCOSUR, deciden la suspensión formal de Paraguay. En este sentido, en el Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados parte del mismo, los mandatarios:

“Reiteraron su condena a la ruptura del orden democrático producida en la hermana República del Paraguay, subrayaron que el restablecimiento de las instituciones democráticas es condición indispensable para el desarrollo del proceso de integración y decidieron suspender, en el marco del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático del MERCOSUR, el derecho de ese país a participar en los órganos del MERCOSUR”.<sup>117</sup>

Además, decidieron que la aplicación de esta medida no causare perjuicios al pueblo paraguayo, ya que no se establecerían sanciones económicas de ningún tipo, estableciéndose que se garantizaría la continuidad de los proyectos que involucraban a Paraguay en el marco del Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM). De esta forma, el comunicado expresa además que los mandatarios:

“Resaltaron su compromiso con que los efectos de la aplicación de esta medida no causen perjuicios al pueblo paraguayo. La suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la parte afectada”.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados parte del MERCOSUR, Mendoza 29 de junio de 2012. Consultado el 3 de junio de 2017. Disponible en: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4379/1/comunicado\\_conjunto\\_presidentes\\_ep.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4379/1/comunicado_conjunto_presidentes_ep.pdf)

<sup>118</sup> Idem.

Ese mismo día, en el marco de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, y en concordancia con lo decidido en la Cumbre de MERCOSUR, considerando el episodio de crisis democrática como una ruptura al orden democrático paraguayo, los mandatarios deciden:

“Expresar su más enérgica condena a la ruptura del orden democrático, ejecutado mediante un procedimiento sumarísimo que evidenció una clara violación del derecho al debido proceso, promover la suspensión de la República del Paraguay en los foros y mecanismos de diálogo y concertación política e integración de la región, de acuerdo a sus propios estatutos y reglamentos, adoptar la decisión política basada en el tratado constitutivo de UNASUR (...) y de acuerdo al consenso alcanzado por los Cancilleres en la Reunión que sostuvieron el 22 de junio de 2012 en Asunción, conformar un grupo de alto nivel de UNASUR para el seguimiento y evaluación de la situación en la República del Paraguay en particular dirigidas a la pronta normalización de su orden democrático institucional y reafirmar la solidaridad irrestricta con el pueblo paraguayo y velar para que los efectos de esta decisión no causen perjuicios al pueblo paraguayo”.<sup>119</sup>

Es decir, los Estados condenan la ruptura del orden democrático, proceden a suspender a Paraguay del derecho de participación de los órganos de UNASUR, y se comprometen a seguir realizando las gestiones necesarias para que se retorne al Estado de derecho, y que estas medidas no sean perjudiciales para el pueblo paraguayo, es decir se excluía al igual que en el MERCOSUR, todo tipo de medidas económicas, de cierre de fronteras, de abastecimiento, etc.

En concordancia con el efecto de la suspensión en ambas organizaciones, los sucesos de Paraguay, impactaron en el funcionamiento ordinario de las mismas, ya que por un lado, Paraguay ejercía en ese momento la presidencia Pro Tempore de UNASUR, a la cual el bloque decide dar por terminada, y es designada al Gobierno de Perú. Por otro lado, Paraguay debía asumir en la Cumbre de Mendoza la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR, que finalmente quedó a cargo de Uruguay. Ambas cuestiones se establecieron de acuerdo al criterio de orden alfabético establecido por los tratados constitutivos de dichas Organizaciones. Y por otra parte vale aclarar, la suspensión de

---

<sup>119</sup> Decisión 26/12, Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, consultado el 25 de mayo de 2017, disponible en: [https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECISION\\_No\\_\\_26\\_2012\\_\\_REUNION\\_EXTRAORDINARIA\\_DEL\\_CONSEJO\\_DE\\_JEFAS\\_Y\\_JEFES\\_DE\\_ESTADO\\_Y\\_DE\\_GOBIERNO\\_DE\\_UNASUR.pdf?noderef=53d2a27e-1bf5-434c-8c94-0b1e721a832e](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECISION_No__26_2012__REUNION_EXTRAORDINARIA_DEL_CONSEJO_DE_JEFAS_Y_JEFES_DE_ESTADO_Y_DE_GOBIERNO_DE_UNASUR.pdf?noderef=53d2a27e-1bf5-434c-8c94-0b1e721a832e)

participación de ambas Organizaciones de ninguna manera implicaba la pérdida de condición de miembro de la Organización.

Ahora bien, la activación del Protocolo de Ushuaia y la decisión de suspender a Paraguay del MERCOSUR en base al mismo, ya había sido tomada el día domingo previo a la Cumbre de Jefas y Jefes de Estado, instancia donde más bien se reafirma. Aunque sobre dicha decisión,<sup>120</sup> que es publicada a través de un comunicado de prensa de la Cancillería Argentina, no fue aclarado el lugar donde se adopta, no estableciendo propiamente lo estipulado en el Protocolo, que estipula que debe tratarse en el marco de una sesión ampliada del Concejo de Mercado Común y debe ser adoptada luego de las consultas realizadas.<sup>121</sup>

En esos días también se especulaba con que tal vez Lugo asista a la Cumbre, pero eso no hubiera podido ser posible porque ya se había adoptado la suspensión. Por tal motivo, los representantes del gobierno interino de Paraguay tampoco asistieron a la misma.<sup>122</sup>

Por otro lado, la activación del Protocolo de Compromiso Democrático de la UNASUR, y todos los procedimientos que se siguieron en base al mismo, Reunión Extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno en Río de Janeiro y en Mendoza, visita in situ en Asunción y gestiones diplomáticas, y la decisión de suspensión de participación en los órganos de la Organización, fueron activados sin que este protocolo este en vigor<sup>123</sup>, presenciándose de esta manera otra irregularidad en el accionar de estas Organizaciones.

En cuanto a la verificación y evaluación de las medidas adoptadas, la UNASUR por su parte, designó un grupo de Alto Nivel para el seguimiento y evaluación de la situación en la República del Paraguay, el mismo estableció que la medida de suspensión seguiría vigente hasta la realización de elecciones equitativas y hasta que se respeten plenamente las libertades políticas y los derechos humanos, además el seguimiento del futuro

---

<sup>120</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. Información para la Prensa N°: 210/12, El MERCOSUR suspende a Paraguay, 24 Junio 2012. Consultado el 1 de junio de 2017, disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/es/el-mercosur-suspende-paraguay>.

<sup>121</sup> Protocolo de Ushuaia del Mercosur, Op. Cit. Artículos 5 y 6.

<sup>122</sup> EL ESPECTADOR; (2012), “Lugo confirmó asistencia a cumbre del Mercosur pese a suspensión de Paraguay”, Bogotá, 25 de junio. Consultado el 2 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/lugo-confirio-asistencia-cumbre-del-mercosur-pese-suspe-articulo-355185>. ABC; (2012), “Mercosur debió escuchar el descargo de nuestro canciller”, Asunción, 24 de junio. Consultado el 3 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/mercosur-debio-escuchar-el-descargo-de-nuestro-canciller-418247.html>

<sup>123</sup> Entró en vigor en marzo de 2014 al alcanzar las nueve ratificaciones necesarias.

proceso electoral estaría a cargo del Consejo Electoral de la UNASUR, organismo que había sido creado recientemente para ejercer de observador en las elecciones de los países miembros, para garantizar que éstas se ejerzan de forma transparente y en el marco del orden democrático. Era evidente que la Organización no trabajaría para restituir a Lugo en su cargo, sino más bien para cuidar y vigilar un orden democrático que consideraba roto, a ocho meses de las siguientes elecciones generales (Kersffeld, 2013).

### **3.4.2. El regreso a las Organizaciones**

Una vez celebrados los comicios el 21 de abril de 2013, el orden democrático en Paraguay comenzaba a recobrar su normalidad. Horacio Cartés un empresario que irrumpe en la escena política en el marco del Partido Colorado, es elegido nuevo presidente con el 45% de los votos, y asume el 15 de agosto de ese año. La labor desempeñada por la Misión de Seguimiento Electoral del Grupo de Alto Nivel para el Seguimiento y Evaluación de la Situación en Paraguay había sido reconocida y aprobada por la Secretaria General de UNASUR, dándose los primeros pasos necesarios para el reingreso de Paraguay a la misma.<sup>124</sup>

A partir de esta eficiente tarea de seguimiento del Grupo de Alto Nivel, que había monitoreado de cerca los acontecimientos institucionales desde la asunción de Federico Franco, una vez destituido Fernando Lugo, hasta la celebración de las elecciones generales y la asunción del nuevo mandatario Horacio Cartés, estableciendo visitas in situ e informes mensuales a la Secretaria General, que daban cuenta de un normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el Concejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de la Organización decide dejar sin efecto la suspensión y permitir a Paraguay volver a ejercer sus derechos plenos de participación en todos los órganos e instancias de la misma. Es así como el Concejo declaraba culminado “el proceso de normalización del orden democrático en Paraguay”.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> PRONUNCIAMIENTO DE UNASUR SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY, 23 DE ABRIL DE 2013, consultado el 20 de mayo de 2017, disponible en:

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/PRONUNCIAMIENTO\\_DE\\_UNASUR SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY.pdf?noderef=a3768284-eaaa-4aea-8b9c-65840424622c](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/PRONUNCIAMIENTO_DE_UNASUR SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY.pdf?noderef=a3768284-eaaa-4aea-8b9c-65840424622c)

<sup>125</sup> UNASUR/CJEG/DECISIÓN/N° 001 12013, PARTICIPACIÓN DE PARAGUAY EN UNASUR, 9 de agosto de 2013, consultada el 20 de mayo, disponible en:

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR\\_CJEG\\_DECISION\\_No\\_001\\_2013\\_\\_PARTICIPACION\\_DE\\_PARAGUAY\\_EN\\_UNASUR.pdf?noderef=0e1104ec-2d8d-4671-b2a4-68aa5f45b27a](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR_CJEG_DECISION_No_001_2013__PARTICIPACION_DE_PARAGUAY_EN_UNASUR.pdf?noderef=0e1104ec-2d8d-4671-b2a4-68aa5f45b27a)

Sin embargo, el reingreso de Paraguay al MERCOSUR, fue bastante más dificultoso, ya que se vio entorpecido por las controversias suscitadas por el ingreso de Venezuela al mismo<sup>126</sup>, habiéndose establecido sin su participación, es decir, durante la etapa de cumplimiento de la suspensión. Ante esta situación se planteó la duda sobre los mecanismos legales previstos para adoptar dicha decisión, ya que se le privó a Paraguay del ejercicio efectivo de sus derechos como miembro (Priotti y Trucco, 2012).

En este sentido, la decisión de incluir a Venezuela al MERCOSUR, puede ser explicada desde las cuestiones estratégicas<sup>127</sup> de la región, en especial de las iniciativas de Brasil. Y se inserta en un contexto político regional más proclive a consolidar una integración regional con mayores rasgos de autonomía en contraposición de la integración practicada en la década de los noventa respondiendo a una lógica puramente comercial.

En este sentido el regionalismo que se inaugura con los cambios de gobierno del siglo veintiuno, apunta a darle una mayor importancia a los temas políticos y sociales y a los denominados límites sistémicos de la globalización, como los relacionados con la disponibilidad de recursos naturales, el cambio climático y la energía. A su vez, a diferencia del regionalismo liberal y competitivo, esta etapa intenta dar un debate sobre el componente estratégico de los procesos de integración en función de la inserción internacional de la región (Bizzorero, 2011; Muniz Pinto, 2014).

Aunque, la no aplicación de sanciones económicas a Paraguay, más allá de no querer ser perjudicial al pueblo paraguayo, tampoco hubiera sido una decisión acertada en términos de intereses de Brasil en mayor medida y de Argentina en menor medida, en relación al comercio e inversiones, y también en términos de dependencia energética, entre estos y Paraguay (Yussef, 2013) .

---

<sup>126</sup> Para profundizar en esta controversia ver (YOUSEFF; 2013: 3.b.1) “La adhesión de Venezuela al bloque y la suspensión del Paraguay, efectivizadas por las Decisiones del Consejo del Mercado Común N° 27/1262 y 28/1263, ambas no necesitaban incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados partes. Pero a diferencia de estas Decisiones, el Protocolo de Adhesión de Venezuela en el 2006 sí lo necesitaba. En ese sentido, el Senado paraguayo tenía la última palabra para la adhesión final de Venezuela en el organismo. Tras la suspensión del Paraguay como Estado miembro del Mercosur, se le quitó al país guaraní del marco institucional del organismo, dejándola fuera del consenso necesario para la aceptación de Venezuela.” Ver además, el artículo 20 del Tratado de Asunción que establece la necesidad de que sea una “decisión unánime” de los Estados partes la adhesión de un nuevo miembro al bloque. Tratado de Asunción, Op. Cit.

<sup>127</sup> “Con Venezuela incluida en el Mercosur, Dilma Rousseff expresaba que el Mercosur se convertiría en la quinta economía mundial, con un Producto Interno Bruto (PIB) de 3,3 billones de dólares lo que corresponde al 83.2% del total de Sudamérica, y se consolidaba como una potencia en las áreas de energía y producción de alimentos, con un mercado de aproximadamente 270 millones de habitantes” (Yussef, 2013).

El 12 de julio de 2013 se realizó la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR, y en la misma los mandatarios decidieron que ante el reciente proceso electoral realizado con total normalidad, Paraguay ya estaría pronto a retornar al bloque, estableciendo de esta forma:

“Considerar cumplidos los requisitos establecidos por el artículo 7 del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, a partir del próximo 15 de agosto, cuando la República del Paraguay reasumirá plenamente su derecho de participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones.”<sup>128</sup>

Sin embargo, durante esa Cumbre asumió la Presidencia Pro Tempore Venezuela, significando esta situación, un gesto de poco acercamiento hacia Paraguay, que exigía el respeto al derecho considerando que ambas decisiones, tanto la suspensión de participación, como el ingreso de Venezuela de la forma que se había consumado, estarían violando las disposiciones de los acuerdos del bloque, además de dañar las condiciones para que se produzca el regreso del país a la Organización.<sup>129</sup>

En este sentido, y en una maniobra preventiva y de impacto interno, considerando la histórica posición del Senado de su país de no aceptar el ingreso de Venezuela, al asumir la Presidencia, Cartes no demuestra un interés mayor por regresar al MERCOSUR y establece que deberían darse las condiciones jurídicas. Mientras tanto iban retornando a Asunción muchos Embajadores que habían sido llamados a consultas o que habían sido retirados por motivo de la remoción de Lugo, entre ellos los de Argentina, Brasil y Uruguay, países que confiaban plenamente en el regreso de Paraguay a la Organización.<sup>130</sup>

A los meses de su asunción, las relaciones con los vecinos se recomponen, al punto que en diciembre de ese año, el presidente Cartes envía el proyecto de Adhesión de Venezuela a su Parlamento. La adhesión logra ser aprobada por ambas Cámaras, a pesar de no generar un buen impacto en su política doméstica, ya que muchos legisladores no

---

<sup>128</sup> DECISIÓN SOBRE EL CESE DE LA SUSPENSIÓN DEL PARAGUAY EN EL MERCOSUR EN APLICACIÓN DEL PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO, 12 de julio de 2013, consultado el 13 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4506/2/innova.front/declaraciones-y-decisiones-presidenciales>

<sup>129</sup> LA NACIÓN, (2013) “El Mercosur aceptó el regreso de Paraguay, pero Asunción lo rechazó”, Buenos Aires, 13 de julio. Consultado el 5 de mayo. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1600792-el-mercosur-acepto-el-regreso-de-paraguay-pero-asuncion-lo-rechazo>

<sup>130</sup> ABC, (2013), Oviedo, Susana; “Tras un año de suspensión, Paraguay volverá a la Unasur, pero no al Mercosur”, Asunción, 24 de agosto. Consultado el 3 de mayo. Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20130824/abci-paraguay-vuelve-unasur-mercosur-201308232136.html>

estuvieron de acuerdo con la decisión del Presidente diferenciándose de la misma. A pesar de esto, se va desarrollando así una etapa de acercamiento de Paraguay hacia la Organización.<sup>131</sup>

### **3.5 La actuación de la OEA**

La actuación de la OEA en el caso de la crisis de Paraguay 2012 fue relativamente de menor impacto en relación a la actuación en la misma por parte de UNASUR y MERCOSUR. En este sentido, si bien se activaron algunos procedimientos comprendidos en el marco de los MPD, no se realizó una invocación formal a la Carta Democrática Interamericana, instrumento donde se consagran todas las fases y procedimientos a realizarse incluidas las posibles sanciones, tal como constatamos en el capítulo 2 de esta tesis.

La crisis institucional causada por el episodio de la destitución del Presidente Lugo no será considerada una ruptura del orden democrático, ni un acto inconstitucional, por lo tanto no hubo un llamado a activar formalmente los MPD, y en consecuencia la organización terminó jugando un rol bastante más secundario con respecto a sus contrapartes sudamericanas.

En primer lugar, el Secretario General, José Miguel Inzulza toma conocimiento de los hechos el día 21 de junio, cuando la Cámara de Diputados de Paraguay había aprobado el inicio de juicio político. A través de un Comunicado de prensa expresó que se encontraba al tanto de la realización del juicio y de que el Presidente se había sometido al procedimiento, y que esperaba que el proceso político que se estaba desarrollando continuara “su curso dentro del marco de la Constitución y de la Ley, con pleno respeto a los derechos de todos los involucrados” y, que en este sentido la Organización seguiría de cerca el desarrollo de los acontecimientos.<sup>132</sup>

En un posterior Comunicado de Prensa, a pocas horas del anterior, los acontecimientos habían seguido su curso más rápido de lo que se esperaba, y el Secretario reiteró su

---

<sup>131</sup> LA NACIÓN; (2013) “Paraguay aceptó el ingreso de Venezuela en el Mercosur”, 19 de diciembre. Consultado el 12 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1649036-paraguay-acepto-el-ingreso-de-venezuela-en-el-mercosur>

<sup>132</sup> Comunicado de Prensa, Secretario General de la OEA llama a resguardar el diálogo y el entendimiento en Paraguay, 21 de junio de 2012. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-223/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-223/12)

“firme convicción de que la estabilidad institucional que ha logrado la región debe protegerse salvaguardando el más pleno respeto al debido proceso, no sólo en la forma, sino también en el fondo” agregando que eso implicaba:

“la debida valoración de las pruebas de la acusación y la aplicación de plazos que permitan la adecuada preparación y presentación de los descargos de los acusados en el pleno ejercicio de su derecho a la defensa”.<sup>133</sup>

Es así como, a pedido de la parte afectada, es decir el Representante de Paraguay ante el Concejo Permanente de la Organización, se convoca a Reunión Extraordinaria de este cuerpo, a realizarse el día 22 de junio. Dicha reunión se realiza por la mañana, previamente a la acusación del Senado que lo declara culpable al Presidente Lugo esa misma tarde. En el marco de la reunión extraordinaria del Concejo, que fue convocada no invocando formalmente la Carta Democrática, sino con motivo de “tomar conocimiento de lo que ocurría en Paraguay”, tanto el Secretario General como el Representante por Paraguay explicaron los hechos que estaban ocurriendo y las demás partes hicieron uso de la palabra para postular sus posturas al respecto.

De acuerdo al acta de la reunión, la preocupación estaba enfocada en la falta de respeto al debido proceso, ya que se contaría con poco tiempo para la preparación y planteo de la defensa del Presidente en juicio. A su vez, algunos representantes mostraron preocupación porque se deje sentado que se debería continuar observando la situación, y algunos directamente efectuaron el planteo de que estaban ante el inminente quiebre del orden democrático en un país miembro de la Organización. Sin embargo, tanto el Secretario General como el Presidente del Concejo intentaron minimizar la situación mostrando una actitud más contemplativa que activa frente a la misma, si bien dejándose sentado que se continuaría observando el desarrollo de los acontecimientos.<sup>134</sup>

El día 23 de junio, al día siguiente de la destitución, la Secretaría General emite un Comunicado de Prensa en el que se expresa que:

---

<sup>133</sup> Comunicado de Prensa, Secretario General de la OEA llama a que se respete el debido proceso en Paraguay, 21 de junio de 2012. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-226/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-226/12)

<sup>134</sup> Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, viernes 22 de junio. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>

“lo que ha conmovido a la comunidad internacional ha sido la percepción generalizada sobre el irrespeto al debido proceso y al derecho de legítima defensa (...) esta circunstancia pudo ser apreciada in situ, por la mayoría de los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de UNASUR, y un representante especial del Secretario General de la OEA”.

Y se refirió al proceso contra el presidente Lugo, minimizando la situación y naturalizando el hecho de que se estén sucediendo estos episodios de crisis institucionales en la región, así confusos en el sentido de pueden ampararse en la ley expresando:

“un juicio sumario que, aunque formalmente apegado a la ley, no parece cumplir con todos los preceptos legales del derecho a la legítima defensa (...) aunque son ya varias las ocasiones en que en algunos países, con apego a la letra escrita de la ley, se violan principios democráticos que deben tener vigencia universal”.<sup>135</sup>

Es decir, en una expresión ambigua y contradictoria, reconoce que se violan principios democráticos, pero no cataloga a la situación como una ruptura del orden constitucional de forma certera.

El día 26 de junio un nuevo Comunicado de Prensa de la Secretaría General, anunciaba que la OEA había decidido en una nueva Reunión Extraordinaria del Consejo Permanente realizar una misión a Asunción entre los días 1 y 3 de julio. La misma sería de carácter informativo y estaría encabezada por el Secretario General quien sería acompañado por representantes de las diferentes regiones del Hemisferio. El comunicado expresaba además que se entrevistaría a las más altas autoridades de los tres poderes del Estado, así como con el ex Presidente Fernando Lugo, y que el objetivo de la Organización ante la crisis debe ser:

“generar un clima que permita que esta querida nación, fundadora de nuestra Organización, pueda actuar dentro de ella con la mayor normalidad, y que las elecciones del año próximo en ese país se lleven a cabo adecuadamente”<sup>136</sup>

---

<sup>135</sup> Secretario General de la OEA plantea dudas sobre respeto de legítima defensa en juicio político que destituyó a ex Presidente de Paraguay, 23 de junio de 2012. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-229/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-229/12)

<sup>136</sup>

De esta forma dándose por sentado que el objetivo no sería trabajar en pos de revertir la situación, ni tampoco de aplicar sanción alguna, apuntado directamente a pensar en las elecciones del año próximo.<sup>137</sup> Es así como, la misión viajaba en carácter informal y con meros fines informativos, no siendo convocada por alguna resolución formal al respecto, ni haciendo alusión a ningún artículo de la Carta Democrática Interamericana.

A su vez, tal como se expresaba, la misión intentó estar integrada por los representantes de las distintas subregiones de la Organización, sin embargo no fue posible, ya que la lógica de intervención no fue compatible con la que se estaba trabajando por parte del MERCOSUR y UNASUR, que reconocían estar ante un caso de ruptura del orden democrático. De esta forma no fue posible la participación en la misma de ningún representante de Sudamérica, y conformándose por miembros de EE.UU, Canadá, México y Haití.

El día 10 de julio el Secretario General presenta el informe de la misión en el marco de la Reunión Extraordinaria del Concejo Permanente de la Organización, el mismo dio cuenta de toda la ronda de reuniones con diversos actores, como autoridades políticas del anterior y del actual Gobierno, gremios, iglesia, legisladores, funcionarios electorales, medios de comunicación, entre otros, y de la información obtenida de las mismas para llegar a distintas conclusiones en el ámbito de ese cuerpo.<sup>138</sup>

Como conclusiones en base al informe, el Secretario General expuso distintas posturas. En primer lugar, sugirió aguardar la resolución de la Suprema Corte de Paraguay que aún no se había expedido sobre la constitucionalidad del juicio, y en caso de que su fallo no fuera reconocer la inconstitucionalidad del juicio, trasladarlo a la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En segundo lugar, orientar la labor de la Organización para promover la gobernabilidad de Paraguay en el período de transición hacia las elecciones de 2013 y asegurar un proceso electoral participativo y transparente. Por último, el Secretario General Insulza propuso que:

---

<sup>137</sup> Comunicado de Prensa. Secretario General de la OEA viajará a Paraguay para recabar información sobre recientes acontecimientos, 26 de junio de 2012. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-234/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-234/12)

<sup>138</sup> INFORME DE LA MISIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DE LA OEA Y DELEGACIÓN A LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY - VERSIÓN NO OFICIAL, 10 de julio de 2012 - Washington, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en: [Dhttp://www.oas.org/es/acerca/discurso\\_secretario\\_general.asp?sCodigo=12-0057](http://www.oas.org/es/acerca/discurso_secretario_general.asp?sCodigo=12-0057)

“suspender a Paraguay de la OEA no contribuiría a alcanzar los objetivos (...) conllevaría altas implicaciones económicas para el país, dado el impacto directo de la decisiones en otras instituciones del sistema interamericano y, de manera indirecta, en otros aspectos del sistema internacional y en la vida económica y financiera de Paraguay”<sup>139</sup>

A su vez, reconoció que el presidente Lugo se sometió al juicio político y que el mismo había sido aprobado por 76 de 80 votos a favor en la Cámara de Diputados, y 39 de 45 a favor de la destitución en la Cámara de Senadores, y agregó en este sentido, que el procedimiento había sido legal a pesar de las pocas garantías para la defensa, y que:

“resultaba natural que la situación producida en Paraguay haya provocado reacciones muy negativas en muchos gobiernos y sectores políticos del hemisferio, ya que nadie esperaba la terminación prematura del mandato del Presidente Fernando Lugo (...) esta situación no es nueva en el hemisferio (...) en la década de los noventa y la primera mitad de los 2000, las terminaciones anticipadas de mandatos presidenciales se produjeron a razón de uno por año, por destitución o por renuncia forzada, inclusive en dos países de la región el hecho se produjo más de una vez”.<sup>140</sup>

El 12 de julio de 2012, en declaraciones a la prensa la Secretaria de Estado Adjunta para el Hemisferio Occidental del Gobierno de EEUU, Roberta Jacobson, expresó que apoyaban la misión realizada a Paraguay, de la cual la Embajadora Carmen Lomellin representante del país ante la OEA fue parte, y en concordancia con la postura del Secretario General, “rechazó la idea de suspender a Paraguay de la Organización de Estados Americanos, en respaldo al informe que éste presentó ante la Asamblea General del Organismo”.<sup>141</sup>

Por otra parte, la Embajadora Lomellin, había expresado en la Reunión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA realizada unas horas antes de que se produzca la destitución, que el Gobierno de los EEUU era muy consciente de la situación política que atravesaba Paraguay y que continuarían monitoreándola de cerca. También se había expresado sobre la importancia de que las instituciones democráticas brinden las garantías del debido proceso, y había propuesto al cuerpo que la Organización siga

---

<sup>139</sup>Comunicado de Prensa, Consejo Permanente de la OEA recibió informe del Secretario General y delegación a Paraguay, 10 de julio de 2012. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-247/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-247/12)

<sup>140</sup> Idem.

<sup>141</sup> LA VOZ DE AMERICA, (2012), “Paraguay no debe ser suspendido de la OEA”: Gobierno de EE.UU. Washington, 12 de julio de. Consultado el 25 de mayo de 2017. Disponible en <https://www.voanoticias.com/a/1403988.html>

monitoreando la situación y que tome contacto con los Cancilleres de Unasur que realizaban la misión in situ.<sup>142</sup> Por su parte el Embajador en Asunción, James H. Thessin, se expresó a los medios paraguayos con respecto a la destitución: “Nosotros (...) tenemos preocupación por la rapidez de este proceso”, y de acuerdo a declaraciones de dos ex Senadores que participaron de la acusación, al momento del juicio el Embajador les había solicitado a ambos que le dieran tiempo al Presidente Lugo de defenderse correctamente. A su vez, a casi dos semanas de la destitución, invitó a Fernando Lugo, “en calidad de Presidente”, a la celebración del Día Nacional en la Embajada, celebración a la Lugo no asistió.<sup>143</sup> Por último, a un año de la destitución del Presidente Lugo, el Embajador declaró en los medios que:

“los Estados Unidos, en el juicio político, es muy claro en su posición, en que este proceso de juicio político es constitucional (...) sin embargo, tenemos preocupación por la rapidez de este proceso (...) la Corte Suprema de Justicia concluyó que esto fue constitucional y nosotros tenemos respeto a la Constitución”.<sup>144</sup>

### 3.6. Conclusiones

En este capítulo, se abordó el caso de crisis democrática atravesada por Paraguay en el año 2012, con la destitución del Presidente Fernando Lugo. En el primer apartado, se pudieron constatar algunas características históricas del sistema político paraguayo signado por la inestabilidad y las interrupciones democráticas, y atravesado por una larga dictadura que luego dio paso a un frágil sistema democrático.

En el segundo apartado, se trataron las crisis democráticas que sufrió el país ya con la vuelta a la democracia, las mismas fueron de múltiples tipos, y acapararon la acción de las OR en las cuales el país es miembro. En este sentido, se dio cuenta brevemente de la aplicación de los MPD por parte de las mismas y del rol que jugaron los actores poderosos como Brasil y Argentina en el marco del MERCOSUR, y por su parte, EEUU en el marco de la OEA.

---

<sup>142</sup> Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, viernes 22 de junio. Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>

<sup>143</sup> NODAL, (2014), “Senador reveló detalles sobre la destitución de Fernando Lugo”, 21 enero. Consultado el 25 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.nodal.am/2014/01/senador-revelo-detalles-sobre-la-destitucion-de-fernando-lugo/>

<sup>144</sup> ABC, (2013), “Embajador Thessin sostiene que juicio político fue constitucional”, 23 de junio. Consultado el 25 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/embajador-thessin-sostiene-que-juicio-politico-fue-constitucional-587638.html>

En el tercer apartado, se explicó como el Presidente Lugo llega al Gobierno del Paraguay, y las condiciones que lo llevaron a ser enjuiciado y destituido de forma expresa, constituyéndose un ejemplo de crisis democrática que atraviesa la región americana en el marco del siglo veinte. Crisis que surgen enmarcadas en un nueva forma de golpes de Estado, ya no con la participación activa de las FFAA sino más bien con la participación de otros poderes del Estado, principalmente el Poder Legislativo y utilizando recursos amparados en la ley, con la complicidad del Poder Judicial.

En el cuarto apartado, se observó la respuesta activa e inmediata del MERCOSUR y la UNASUR frente a la destitución del presidente en un marco de convergencia y sintonía regional. Se analizó la aplicación de los MPD previstos en sus tratados y protocolos, y se observó una acción proactiva en base a los mismos, aunque con algunas irregularidades. En este sentido, se observó una acción coordinada y consensuada de las organizaciones citadas, con el impulso y sostenimiento principalmente de Brasil, y en segundo lugar de la Argentina, condenando lo ocurrido y demostrando que se debía dejar un precedente de acción frente a los nuevos atropellos a la democracia posibles de suscitarse, en un contexto de integración regional autónomo y acompañado por afinidades ideológicas. En este sentido, se marcó presencia en el acontecer político de la región, dando cuenta de los objetivos por los cuales fueron creadas estas Organizaciones y en base a la necesidad de proceder en consecuencia de los MPD que son el resultado de la convergencia entre los Estados miembros de las mismas, en que episodios como estos no pueden ser sostenidos en un sistema democrático.

Por último, en el quinto apartado, se examinó el papel jugado por la OEA en esta crisis democrática, que a diferencia de las Organizaciones citadas anteriormente, jugó un papel permisivo y secundario, no catalogando la crisis como una ruptura democrática, y en consecuencia no invocando los ricos MPD que posee en sus instrumentos. El rol de esta Organización, con el envío de una misión meramente informativa, y no con ánimo de expresar o demostrar un límite a los posibles nuevos exabruptos institucionales que acontecen en la región, fue apoyado firmemente por los EEUU, que a pesar de reconocer la falta de garantías en el proceso, apuntó a encauzar la postura de la OEA pregonando la necesidad de seguir adelante y mirar para el futuro, pero en clave de sus propias pretensiones, en un contexto político regional relativamente discordante con sus

intereses, en el marco de una región que a diferencia de las décadas pasadas, supo impulsar alternativas más autónomas de desarrollo e inserción internacional.

## CAPITULO 4

### LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EN LA CRISIS DE BRASIL 2016

En este capítulo se analiza la crisis democrática que llevó a la destitución de la Presidenta Dilma Rousseff. En el mismo se da cuenta del accionar de las OR y de los principales posicionamientos de los Estados miembros en las distintas etapas del proceso. El mismo se organiza en cinco secciones, a saber:

En la sección **4.1 Transición a la democracia y breves antecedentes de inestabilidad**, se dio cuenta de breves características históricas, principalmente de la transición a la democracia.

En la sección **4.2 La crisis democrática de la Presidencia de Dilma Rousseff**, se examinaron los antecedentes y características de la llegada al poder de Dilma Rousseff, y se dio cuenta de los acontecimientos que llevaron a la crisis social, económica y política que derivó en el proceso de enjuiciamiento y destitución.

En la sección **4.3 La acción de las Organizaciones**, se observó la actuación del MERCOSUR, la UNASUR y la OEA con respecto a la crisis democrática que tuvo lugar en Brasil con el juicio político y la destitución de la Presidenta Dilma Rousseff. Asimismo se detallaron los posicionamientos de los distintos Estados miembros.

En la sección **4.5 Conclusiones**, se delinearon algunas reflexiones sobre la crisis analizada considerando señalando las diferencias entre dichas Organizaciones, sus dificultades y consecuencias.

#### **4.1. Transición a la democracia y breves antecedentes de inestabilidad.**

Desde la Independencia de Brasil con el fin del Imperio de Pedro II en el año 1889 se inicia un proceso de transición que dará lugar a la instauración de la Nueva República en el año 1930. La creación del Nuevo Estado, de la mano del General Getulio Vargas (1930-1945) formalizó una alianza entre la burocracia civil y militar y la burguesía industrial con el objetivo de promover la industrialización del país (Mercadante, 2013).

El Estado Brasileño históricamente tuvo un carácter patrimonialista, muy permeable a la presión de los sectores económicos más poderosos, y muy resistente a la incorporación al mismo de las reivindicaciones de los sectores populares. De ese Estado, de arriba hacia abajo se formaron organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos (Mercadante, 2013).

La inestabilidad y las interrupciones a los mandatos fueron un rasgo característico de toda su historia política. En los últimos noventa años solo cinco Presidentes elegidos democráticamente han terminado sus mandatos constitucionales. En ciento veintiséis años de República, Brasil tuvo treinta y seis Presidentes, de los cuales solo una tercera parte fueron elegidos democráticamente.

El derrocamiento de Joao Goulart en 1964 instauró una dictadura militar que duraría hasta el año 1985. Este proceso suspendió los derechos políticos y civiles, y ejerció una represión sistemática a las fuerzas progresistas del país. En 1985, comienza un proceso de transición al sistema democrático de forma gradual. Tancredo Neves es elegido Presidente en forma indirecta por el Parlamento, representando al partido opositor al oficialista ARENA, que representaba a la Dictadura Militar. Sin embargo, a causa de su fallecimiento antes de jurar, asumió su vice José Sarney.

En 1989 se celebran las primeras elecciones libres y directas, sin tutelaje de la Dictadura Militar resultando electo Fernando Collor de Mello. Termina un proceso de transición desde la dictadura a la democracia de carácter negociado (Chade y Indjov, 2011).

En 1992, los brasileños se expresaron en un referéndum sobre qué sistema de gobierno preferían: el sesenta y seis por ciento se pronunció por el presidencialismo, por sobre la monarquía y el parlamentarismo.

En la historia de Brasil la metodología de realizar Juicios Políticos no es una práctica excepcional. En el caso de los presidentes que asumieron luego de la transición a la Democracia, Collor de Melo fue sometido a un proceso de Juicio Político y renuncia el día anterior a la sesión en que se votaría su destitución. Asimismo los Presidentes Fernando E. Cardozo y Lula da Silva tuvieron intentos de ser sometidos al proceso indicado, los cuales no prosperaron.

#### **4.2 La crisis democrática de la Presidencia de Dilma Rousseff**

Dilma Rousseff asume su primer mandato como Presidenta de Brasil en el año 2011, siendo la sucesora de dos períodos de Gobierno de Lula da Silva, quien llega al poder en el año 2003 inaugurando una nueva etapa política en el país.

El surgimiento del liderazgo de Lula se relaciona con las movilizaciones estudiantiles y grandes huelgas obreras, sobre todo en San Pablo, contra el régimen de la dictadura a fines de la década de los años 70, fundando posteriormente el Partido de los Trabajadores. Una característica a resaltar del partido es que se resiste a practicar el presidencialismo de coalición, práctica habitual de los partidos tradicionales en Brasil. Este tipo de coaliciones de tipo multipartidaria, estaba dirigido a dar sustento político y legislativo al Poder Ejecutivo (Mercadante, 2013).

Luego de tres derrotas electorales consecutivas, Lula llega al gobierno de Brasil tras conformar una alianza con el Partido Liberal, ligado a un sector del empresariado y diferentes partidos de izquierda. Una vez en el gobierno y para hacer frente a la oposición legislativa conservadora, especialmente en el Senado, Lula se apoya además en el Partido Comunista, el Socialista, el Democrático Laborista y el Movimiento Democrático Brasileño (PMDB).

Lo que Lula recibe al llegar al Gobierno es un Brasil sumido en un círculo de deuda externa, crisis económica y exclusión social. Sus principales medidas el gobierno se

basaron en las siguientes premisas: crecimiento económico sostenido, estabilidad económica, distribución de la renta, consolidación de la democracia, liderazgo en materia ambiental y creciente protagonismo internacional (Mercadante, 2013).

Por su parte, Dilma Rousseff triunfa en las elecciones del año 2010 contando con un gran índice de popularidad y con una sólida base de apoyo parlamentario. Su gobierno se enfrenta a dos desafíos principales, a saber: mitigar los impactos negativos de la crisis económica mundial, y mantener y profundizar el proceso de desarrollo económico y social que había puesto en marcha Lula durante sus gobiernos (Mercadante, 2013).

El desgaste de enfrentar los desafíos antes mencionados lleva a un deterioro en su popularidad que queda de manifiesto en el resultado electoral del año 2014. Triunfando en la primera vuelta con el 41,59 % de los sufragios, sobre Aécio Neves por el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) con el 33,55 %. En la segunda vuelta, Dilma es electa con el 51,64 % sobre el 48,36 % de Aécio Neves.

#### **4.2.1 El Juicio Político**

Los primeros síntomas de deterioro político de la Presidenta ya se manifestaban en el final de su primer mandato. Las causas principales del descontento en amplios sectores sociales de las grandes ciudades fueron la situación económica y los resonantes casos de corrupción.

La cuestión económica se relaciona con la crisis mundial que implicó el final del período de crecimiento económico sostenido y el comienzo de la recesión, que la llevaron a la Presidenta a la implementación de políticas de ajuste.<sup>145</sup>

Los casos de corrupción involucraron a dirigentes de los principales partidos y empresarios de Brasil, también a ministros del propio de Rousseff quienes debieron renunciar.

---

<sup>145</sup> LE MONDE DIPLOMATIQUE. (2016), Federico Vázquez, "La crisis del posneoliberalismo", N° 202, abril 2016.

Los síntomas del descontento se vieron en las masivas manifestaciones callejeras, donde participaron inclusive sectores que apoyaban políticamente al Gobierno. La consecuencia directa del descontento fue un mayor deterioro político que fue resquebrajando la alianza gobernante, lo que tuvo inmediata repercusión en el ámbito legislativo y desembocaría en el inicio del Juicio Político.

Las causas del pedido de enjuiciamiento a la Presidenta no están ligadas a los hechos de corrupción que investiga la Justicia, ya que los principales referentes parlamentarios que lo impulsan están involucrados en los mismos.

Las acusaciones para pedir el Juicio Político a la Presidenta Dilma Rousseff se fundamentan en decisiones de tipo administrativo-fiscal-presupuestarias incurridas por su gobierno en los años 2014 y 2015. Se trata de la violación a normas fiscales, que maquillaron el déficit presupuestario.

De acuerdo a los legisladores que presentaron el pedido de Juicio Político, la Presidenta cometió crímenes de responsabilidad, según lo establecido por la Constitución de Brasil en el Artículo 85, a saber:

“Constituyen delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente contra: 1. la existencia de la Unión; 2. el libre ejercicio el Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación; 3. el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales; 4. la seguridad interna del País; 5. la probidad en la Administración; 6. la ley presupuestaria; 7. el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales”<sup>146</sup>

El 18 de abril de 2016 la Cámara de Diputados aprobó la apertura del Juicio Político contra Dilma Rousseff con la presencia de trescientos noventa y seis legisladores, cuando se necesitaban la presencia de por lo menos trescientos cuarenta y dos (dos tercios de la composición de la Cámara). De los presentes doscientos noventa y seis votaron a favor del Juicio Político, noventa y seis en contra, con cuatro abstenciones y ciento diecisiete ausencias.

---

<sup>146</sup> Constitución de la República Federativa de Brasil. Consultada el 26 de mayo, Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

El 12 de mayo, el Senado acepta la realización del Juicio Político por cincuenta y cinco votos a favor, veintidós en contra con cuatro ausencias, de un total de ochenta y un miembros de la Cámara, y suspende en sus funciones a la mandataria por 180 días, que es el plazo máximo establecido para la duración del juicio. Todos estos procedimientos se establecieron en base al Artículo 86 de la Constitución Nacional.<sup>147</sup>

El 31 de agosto de 2016 la Cámara de Senadores de Brasil destituyó a la Presidenta Dilma Rousseff por sesenta y un votos a favor y veinte en contra, sin abstenciones, asumiendo la Presidencia Michel Temer hasta la finalización del mandato el 1 de enero de 2019.

### **4.3 La acción de las Organizaciones**

La acción de las Organizaciones en el caso de la crisis democrática desencadenada con el proceso de juicio político y destitución a la Presidenta Dilma Rousseff, fue bastante moderada. Los Estados se expresaron de forma unilateral, y los MPD funcionaron solo en algunos aspectos de su fase de activación en la OEA y la UNASUR. Estos posicionamientos se observarán en dos momentos en particular, a saber: la suspensión y destitución.

#### **4.3.1 La suspensión de la Presidenta**

Cuando se produce la suspensión de la Presidenta, el MERCOSUR por su parte, no emite Declaraciones oficiales<sup>148</sup>, y no son activados los MPD. En cambio, se suceden declaraciones unilaterales de los representantes de los Estados miembros.

---

<sup>147</sup> Constitución de la República Federativa de Brasil, Op. Cit. Art. 86. Admitida la acusación contra el Presidente de la República por dos tercios de la Cámara de los Diputados, será sometido a juicio ante el Supremo Tribunal Federal, en las infracciones penales comunes, o ante el Senado Federal en los casos de responsabilidad. 1o. el Presidente quedará suspendido en sus funciones:

1. en las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal;

2. en los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.

2o. Si, transcurrido el plazo de ciento ochenta días, no estuviere concluido el juicio, cesará la suspensión del Presidente, sin perjuicio del regular proseguimiento del proceso. 3o. Entretanto no se dicte sentencia condenatoria, en las infracciones comunes, el Presidente de la República no estará sujeto a prisión. 4o. El Presidente de la República, durante la vigencia de su mandato, no podrá ser responsabilizado por actos extraños al ejercicio de sus funciones.

<sup>148</sup> Declaraciones y Decisiones Presidenciales del Mercosur, consultada el 10 de junio de 2017, disponible: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4506/11/innova.front/declaraciones-y-decisiones-presidenciales>

Por su parte, la reacción de la UNASUR fue de cierto protagonismo en la figura de su Secretario General Ernesto Samper, quien mostró su preocupación por el inicio del proceso de juicio político, y en un comunicado de prensa expresó:

“El Secretario General de UNASUR, en relación con la decisión de la Comisión de la Cámara de Diputados de Brasil adoptada en el día de ayer de avanzar en el proceso de destitución de la Presidenta Dilma Rousseff, considera que, sin existir hasta el momento, una prueba que la incrimine de manera personal y directa en la comisión de un delito, esta decisión, se convierte en un motivo de seria preocupación para la seguridad jurídica de Brasil y de la región. La presidenta sólo puede ser procesada y destituida -revocando el mandato popular que la eligió- por faltas criminales en las cuales se compruebe su participación dolosa y activa. Aceptar que un mandatario puede ser apartado de su cargo por supuestas fallas en actos de carácter administrativo llevaría a la peligrosa criminalización del ejercicio del gobierno por razones de índole simplemente políticas”.<sup>149</sup>

En este sentido, el funcionario planteó su preocupación por considerar que el juicio aprobado en el Congreso brasileño, representaba un acto de dudosa legalidad, al no estar fundamentado correctamente, por no existir una prueba que vincule a la Presidenta Rousseff de manera directa y dolosa, y que el proceso estaba poniendo en riesgo la democracia regional y la seguridad jurídica hemisférica, además del mandato de una presidenta electa democráticamente.

Cuando suspenden a la Presidenta el 12 de mayo, El Secretario General, se expresó:

“En esta nueva etapa que se abre sí queremos solicitar que se garantice el derecho de defensa por parte de la Presidenta Rousseff, ella tiene como cualquier ciudadano el derecho al debido proceso, a la controversia a las pruebas, a la oposición a las mismas, (...) esperamos que sea juzgada de acuerdo a las normas del estado de derecho y con las garantías que corresponden a cualquier juicio en un estado democrático (...) tenemos mucha esperanza en el papel que pueda cumplir el Tribunal Supremo de Justicia que de acuerdo a la misma Constitución tendrá en este momento no solamente la tutela del juicio, sino que su propio presidente tendrá la obligación constitucional de presidir el momento en que se establezca una decisión definitiva (...) (...) respecto al tema de los poderes fácticos nos estamos refiriendo a grupos económicos, a algunos sectores mediáticos, jueces que han aceptado llevar adelante procesos con una muy fuerte incidencia mediática (...) corresponde a un fenómeno que se está presentando en la región muy peligroso de judicialización de la política, que puede llegar a la politización

---

<sup>149</sup> Comunicado de la Secretaría General de UNASUR, 18 de abril de 2016, consultado el 24 de mayo, Disponible en: [http://www.resumenlatinoamericano.org/wp-content/uploads/2016/04/12983986\\_1099422156766557\\_5292346282852261247\\_o.jpg](http://www.resumenlatinoamericano.org/wp-content/uploads/2016/04/12983986_1099422156766557_5292346282852261247_o.jpg)

de la justicia, en fin una serie de actores políticos que están haciendo política sin responsabilidad política, creo que les están haciendo un grave daño a las posibilidades de gobernabilidad democrática”<sup>150</sup>

Y en un reportaje posterior aclaró:

“todo este episodio que ha terminado en un llamamiento a un juicio (...) ha estado muy presionado, aquí lo que se está tratando de hacer es un juicio a la presidenta, no hay una sola imputación que comprometa su conducta personal en la comisión de un delito (...) el tema de que los actos de responsabilidad administrativa puedan ser criminalizados por el congreso imagínese a lo que están expuestos los presidentes (...) nosotros hemos hecho un seguimiento cercano y lo que hubo fue una simple mayoría parlamentaria para sacar a la presidenta del poder (...) nosotros esperamos que el derecho a la legítima defensa sea real porque de lo contrario ahí si estaríamos ante la ruptura de la continuidad democrática por cuenta de un juicio político que tiene más de linchamiento mediático que de de otra cosa” <sup>151</sup>

Sintetizando las expresiones, el Secretario General reconoció que no había cargos contra la Presidenta sino que se estaba juzgando a su persona, criminalizando los actos administrativos a través de una mayoría parlamentaria que tiene la decisión política de sacarla del poder. Proceso que considera influenciado por los grupos económicos y mediáticos. Calificando de muy peligroso para la democracia en la región el fenómeno de la judicialización de la política.

Sin embargo, estas declaraciones no tuvieron una correspondencia en la acción de la Organización ya que no hubo ningún pedido para convocar a reuniones de sus órganos, de acuerdo a lo establecido en el Protocolo Adicional de Compromiso Democrático<sup>152</sup>. Así lo aclaraba el Secretario:

“hasta el momento no hemos recibido nido ninguna solicitud para convocar a una reunión de presidentes, por su puesto UNASUR como Unión se pronuncia a través de los acuerdos de consenso de sus

---

<sup>150</sup> Comunicado de Prensa de la UNASUR sobre la suspensión de Dilma Rousseff, 12 de mayo de 2017. Consultado el 18 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=UxMWpQDJbsk>

<sup>151</sup> TELESUR, (2016) Entrevista a Ernesto Samper, Secretario General de la UNASUR, 12 de mayo de 2017. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=pDujHzGqpeA>

<sup>152</sup> Artículo 1: El presente Protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos. Artículo 2: Cuando se produzca una de las situaciones contempladas en el artículo anterior el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o, en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores se reunirá en sesión extraordinaria convocado por la Presidencia Pro Tempore: de oficio, a solicitud del Estado afectado o a petición de otro Estado miembro de UNASUR. Protocolo Adicional de Compromiso Democrático, Op. Cit.

presidentes, de sus cancilleres, de sus órganos políticos (...) en el momento en que recibiéramos esta solicitud de convocatoria la haríamos inmediatamente”<sup>153</sup>

Nicolás Maduro, como Presidente Pro Tempore de la UNASUR, declara al respecto:

“Precisamente nos tocó presidir UNASUR en un momento para las fuerzas y las corrientes que propiciaron el cambio en América del Sur y precisamente en un momento de un golpe en Brasil nosotros seguimos consultas con todos los gobiernos del continente observando la situación, su evolución y aspiramos a que producto de esas consultas se tomen acciones de protección de la democracia en Brasil”<sup>154</sup>

Estas declaraciones se dan en el marco de la nueva situación que atraviesa la organización, producto de la crisis económica social y política de Brasil y el cambio de Gobierno en Argentina. El problema de Brasil le impide ejercer su liderazgo regional. En cambio el nuevo gobierno de Argentina, significó un brusco giro de la política exterior argentina que se vio reflejado en las actividades de la Organización. En diciembre de 2015 no se celebró la reunión del Concejo de Jefes y jefas de Estado, que es su órgano máximo.

El traspaso de la presidencia Pro Tempore de Uruguay a Venezuela, se realiza recién el 23 de abril de 2016, en una reunión del Concejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Para esa fecha ya estaba iniciado el proceso de juicio político a Dilma Rousseff y la delegación brasileña intentó que se comiencen a activar los MPD de la UNASUR, finalmente terminó primando la propuesta de la Canciller Argentina Susana Malcorra y la Canciller de Colombia María Ángela Olguín que evitó cualquier adelanto en ese sentido.<sup>155</sup>

Con respecto a las declaraciones unilaterales sobre la suspensión de la Presidenta Rousseff el día 12 de mayo, en primer lugar, se resalta la expresada por Argentina. La Canciller Susana Malcorra, expresó su preocupación por la situación que se vivía en

---

<sup>153</sup> Comunicado de Prensa de la UNASUR sobre la suspensión de Dilma Rousseff, 12 de mayo de 2017. Consultado el 18 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=UxMWpQDJbsk>

<sup>154</sup> TELESUR, (2016) “UNASUR podría tomar medidas de protección a la democracia en Brasil”, Caracas 17 de mayo. Consultado el 22 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=nivfG3njTaY>

<sup>155</sup> Declaración de la Reunión Ordinaria del Concejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR, Quito, 23 de abril de 2016. Consultado el 24 de mayo de 2017. Disponible en: [https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECLARACION\\_DE\\_LA\\_REUNION\\_ORDINARIA\\_DEL\\_CONSEJO\\_DE\\_MINISTRAS\\_Y\\_MINISTROS\\_DE\\_RELACIONES\\_EXTERIORES\\_DE\\_UNASUR\\_QUITO\\_23\\_ABRIL\\_2016.pdf?noderf=7a5a894d-9b3a-433f-a233-a0aaf8e2f7d2](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECLARACION_DE_LA_REUNION_ORDINARIA_DEL_CONSEJO_DE_MINISTRAS_Y_MINISTROS_DE_RELACIONES_EXTERIORES_DE_UNASUR_QUITO_23_ABRIL_2016.pdf?noderf=7a5a894d-9b3a-433f-a233-a0aaf8e2f7d2)

Brasil, pero consideró que el proceso cumplía las pautas establecidas dentro de la legalidad, aunque se dudara de la legitimidad del mismo. Además esperaba tomar contacto con José Serra, Ministro de Relaciones Exteriores designado por Temer, pues obviamente Argentina “establecerá los vínculos institucionales que correspondan con el nuevo gobierno”<sup>156</sup>, sostenía la Canciller.

Y en este sentido, el gobierno Argentino es el primero en declarar que las relaciones continuarían normalmente con el Gobierno del Presidente interino Michel Temer. El Comunicado de Prensa de la Cancillería así lo expresaba:

“Hemos estado siguiendo esta cuestión de cerca, en permanente contacto con la Cancillería brasileña y con sectores de la vida política de Brasil. Es evidente que se han cumplido las pautas establecidas dentro de la legalidad del proceso. Si bien se puede argumentar que la legalidad está cumplida, hay muchos que tienen una seria cuestión respecto de la legitimidad del proceso. Entonces, cuando uno empieza a debatirse entre la legalidad y la legitimidad, se pone en una situación muy compleja. Lo que nosotros esperamos es que esto concluya, para que no se acentúen las necesidades y las ansiedades del pueblo brasileño”.<sup>157</sup>

Asimismo, el primer viaje de Serra realizado al exterior es a la Argentina a reunirse con el Presidente Macri, de quien recibió su apoyo. En el marco de esta visita, la Canciller Malcorra expresó que:

“Brasil es el socio de Argentina y lo que pasa en Brasil afecta a lo que pasa en Argentina. No tenemos alternativa más que trabajar con ellos (...) no somos los únicos que hemos reconocido este proceso. Sí, es cierto que hay países latinoamericanos que han hecho una lectura distinta, inclusive de la posible aplicación de la Carta Democrática. Nosotros no lo vemos así”.<sup>158</sup>

El Presidente de Uruguay, Tabaré Vázquez expresó su apoyo a la mandataria. Sin embargo, la posición del país se completó con las declaraciones del Canciller Rodolfo Nin Novoa, que declaró que el proceso se realizaba en un marco de legalidad y que no habría declaración oficial del MERCOSUR, ni de UNASUR, ya que hasta el momento no se había logrado acuerdo entre los países para tratar el tema. A su vez demostró su

---

<sup>156</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería Argentina sobre la situación de Brasil, 13 Mayo 2016, consultado el 26 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.mrecic.gov.ar/malcorra-afirmo-que-la-argentina-tiene-una-profunda-preocupacion-por-brasil>

<sup>157</sup> Idem.

<sup>158</sup> INFOBAE, (2015) “Tras la suspensión de Dilma Rousseff Macri recibió y respaldó al nuevo Canciller de Brasil”, Buenos Aires, 24 de mayo, consultado el 25 de mayo de 2017. Disponible: <http://www.infobae.com/2016/05/24/1813741-tras-la-suspension-dilma-rousseff-mauricio-macri-recibio-y-respaldo-al-nuevo-canciller-brasil>

preocupación sobre cómo sería la continuidad de la relación económica entre los dos países. El funcionario expresó, a saber:

“el proceso se encuentra dentro del marco de la Constitución de Brasil, y que ello no sale de los márgenes de la Carta Democrática del MERCOSUR. Aseguró que los cancilleres de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) no se reunirán para analizar la situación, puesto que no hubo acuerdo, y que cada país se expresará en la medida en que lo considere conveniente”<sup>159</sup>

A diferencia de la posición argentina y uruguaya, el Presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, automáticamente decide llamar a consultas a su Embajador en Brasilia, y declara que lo que se ha producido fue un golpe de Estado contra la mandataria en manos del Congreso. En concordancia con la postura de Venezuela, fueron las medidas de Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y el Salvador. Este grupo de países consideraron que claramente se estaba ante una interrupción de un gobierno democrático, aunque a través de la utilización de instrumentos constitucionales.

Chile y Paraguay fueron más moderados en sus posturas. Por su parte, la Presidenta de Chile, Michel Bachelet, declara su tristeza por lo acontecido con la presidenta Dilma a la que considera su amiga, no obstante, expresa su confianza en el orden democrático y las instituciones en un país de gran relevancia para Chile.

Paraguay, por su parte, indicó que respeta “en todo momento el proceso institucional” en Brasil, y que su política exterior no es partidaria de entrometerse en los asuntos internos de otros Estados, “como no queremos y no quisimos que se metieran en un momento dado acá”, manifestó el Canciller Loizaga, haciendo referencia a la posición tomada por Brasil en la destitución del presidente Fernando Lugo.<sup>160</sup>

Colombia, al igual que Chile, adelantó su confianza en el funcionamiento de las instituciones democráticas como condición indispensable del Estado de derecho, y

---

<sup>159</sup> LA RED 21, (2016), “El gobierno expresó preocupación por el hecho de que la crisis política en Brasil pueda repercutir en la economía uruguaya”, Montevideo, 13 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.lr21.com.uy/politica/1288214-gobierno-uruguay-expresa-preocupacion-crisis-politica-brasil-problema-economico>

<sup>160</sup> TELAM, (2016) “La suspensión de Dilma Rousseff sacudió a dirigentes y organismos” mayo de 2016, consultado el 22 de junio de 2017, Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201605/147172-crisis-politica-brasil-juicio-politico-suspension-dilma-rousseff-organismos-dirigentes-temer.html>

expresó a su vez que “la estabilidad de Brasil es muy importante para toda la región por su influencia y liderazgo”.<sup>161</sup>

En cuanto al accionar de la OEA, el Secretario General, Luis Almagro, fue convocado en el mes de abril, durante el inicio del proceso de juicio, por el Gobierno de la Presidenta Rousseff para ser informado de la situación. Esto fue realizado de acuerdo al atributo que tienen los gobiernos de los Estados que se consideran que están siendo afectados por una situación que pone en riesgo el normal funcionamiento de sus instituciones democráticas, establecido en el Artículo 17 de la Carta Democrática.<sup>162</sup>

El Secretario viajó a Brasilia a entrevistarse con la Presidenta y tomar conocimiento directo y analizar la situación. Posteriormente emitió un comunicado de prensa donde dice:

“Nuestra Organización ha hecho un detallado análisis sobre el juicio político iniciado contra Dilma, y ha concluido que no se encuadra dentro de las normas que sustentan dicho procedimiento. No existe una acusación de carácter penal contra la Presidente, sino que se la acusa de mala gestión de las cuentas públicas en 2014. Esta es en todo caso una acusación de carácter político, que no amerita un proceso de destitución. Este análisis nos genera unas dudas que hemos visto reflejadas, por otra parte, también en la sociedad brasileña e incluso dentro del propio sistema de acusación pública, como se señaló en una carta firmada por 130 miembros del Ministerio Público de Brasil (...) En efecto, la sostenibilidad del sistema presidencial no pasa exclusivamente por el Poder Legislativo y las alianzas que se generen en ese entorno. Esta es una realidad que es útil en materia de eficiencia para legislar y gobernar, pero que no sustituye el apoyo popular y soberano generado en el momento del voto a la actual Presidente. No se puede alterar esa ecuación de soberanía popular por variables de carácter político partidario de oportunidad. Si el constitucionalista hubiera deseado establecer un tipo de solución parlamentaria o semi-parlamentaria, entonces la hubiera estructurado de esa forma y serían completamente diferentes las lógicas de formación de Gobierno, la conformación de gabinete, la responsabilidad política y la salida del Gobierno, por ejemplo. No emitimos un juicio de cual sistema –presidencial o parlamentario- es mejor, porque ello depende del pacto social y político de cada sociedad. Pero la organización del sistema constitucional brasileño es clara y, por esa razón, ha establecido los límites constitucionales para el ejercicio de un juicio de destitución. Desconocer esos límites afecta a la propia estructura de funcionamiento del sistema, así como distorsiona la fuerza y operatividad que deben tener la Constitución y las leyes. Nuestra

---

<sup>161</sup> DIARIO LAS AMERICAS, (2016), “Sudamérica dividida frente a la suspensión de Dilma Rousseff de la Presidencia de Brasil” 12 de mayo, consultado el 22 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.diarolasamericas.com/america-latina/sudamerica-dividida-frente-la-suspension-dilma-rousseff-la-presidencia-brasil-n3809442>

<sup>162</sup> Artículo 17: Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática. Carta Democrática Interamericana de la OEA, OP. Cit.

preocupación no es aislada, porque el sistema de Naciones Unidas y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) la han hecho suya".<sup>163</sup>

Este comunicado da cuenta de que el Secretario General se ha interiorizado detalladamente del proceso de juicio político que se estaba llevando adelante contra la Presidenta. Asimismo reconoce las fallas formales del procedimiento. Además define la acusación como de carácter político no siendo suficiente como para intentar interrumpir su mandato. Seguidamente hace consideraciones sobre la forma de gobierno establecida en la Constitución brasilera a la que define como presidencialista. Por último hace propio las observaciones de funcionarios del Ministerio Público de Brasil sobre este proceso.<sup>164</sup>

Mientras el Secretario General de la OEA se encontraba en Brasil, el Consejo Permanente se reunía en forma extraordinaria tratando otros temas que no incluían la situación de ese país. A pesar de esto, los representantes de Bolivia, Nicaragua y Venezuela, hicieron alusión a la crisis, expresando su preocupación por las arremetidas desestabilizadoras en forma de golpes parlamentarios organizados que se están sucediendo en la región, asimismo, de no estar en conocimiento de cuál era la posición de la Organización con respecto a la crisis de Brasil, y lamentando no haber sido parte de la delegación.<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> Comunicado de Prensa de la Secretaría General de la OEA, Situación de Brasil, 15 de abril de 2016. Consultado el 27 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-044/16](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-044/16)

<sup>164</sup> (...)2. Es sabido que el juicio de "impeachment" sobre el delito de responsabilidad atribuido a la Presidenta de la República es en realidad un juicio jurídico-político, que no exime la caracterización de certeza de los hechos que se le imputan a la autoridad en cuestión. 3. Ausente el juicio de certeza, la resolución positiva del "impeachment" constituye un acto de flagrante ilegalidad, por significar una finalización sin motivo, por ende arbitraria, basado en conclusiones opinativas que, obviamente, carecen de demostración limpia y clara. 4. Los hechos articulados en el procedimiento preliminar de "impeachment" en curso, y cómo fueron tratados en el comité preparatorio para apoyar la decisión plenaria de las señoras y señores diputados, con el debido respeto, están lejos de dar lugar a un juicio por indicios de delito de responsabilidad, y aún menos por certezas. 5. De hecho, el tema de los decretos de crédito adicionales para reasignar los límites de gasto en ciertas políticas públicas autorizadas por la ley, y los retrasos en las transferencias de subsidios de la Unión a los bancos públicos para cubrir los gastos de las instituciones con préstamos realizados a terceros a través de programas de gobierno, son los dos procedimientos contemplados en la ley, en opiniones legales y en entendimientos del TCU [Tribunal de Cuentas de la Unión], que siempre consideró tales medidas legales, hasta finales de 2015, cuando hubo un cambio de entendimiento de tal Tribunal. 6. Asimismo, no hay delito sin ley anterior que lo defina, y mucho menos sin la comprensión de la jurisprudencia previamente creada. De lo contrario, la inseguridad jurídica sería absurda, incluso con respecto a más de la mitad de los gobernadores e innumerables alcaldes que siempre han utilizado y siguen utilizando las mismas medidas que supuestamente sustentan el proceso de impedimento de la Presidenta. 7. Por lo tanto, no existe prueba de la práctica de un delito de responsabilidad, de acuerdo al artículo 85 de la Constitución Federal. Comunicado de Prensa del Secretario General de la OEA sobre la situación de Brasil, Op. Cit.

<sup>165</sup> Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA. Celebrada el 15 de Abril de 2016, consultada el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>

Asimismo, no hay constancia de que la posición del Secretario General de la OEA, haya sido tratada en reunión extraordinaria del Consejo Permanente.<sup>166</sup> Posibilidad que estable tanto el artículo 18 como el artículo 20 de la carta Democrática Interamericana, a saber:

“Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento”.<sup>167</sup>

“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”.<sup>168</sup>

El día previo a la suspensión, el Secretario General se encuentra nuevamente en una visita a la Presidenta. En el marco de la misma declara<sup>169</sup> que el proceso presenta incertidumbres jurídicas que tienen que ver con dos cuestiones claves. En primer lugar, el problema que representa el alto porcentaje de diputados y senadores potencialmente implicados en casos de corrupción. En segundo lugar se refiere a la legalidad de las causas que se aducen para continuar con el proceso, así lo expresa:

“La legalidad de las causas es para nosotros un tema fundamental para entender las razones jurídicas del impeachment, que tiene que tener razones jurídicas aunque sea un juicio político, porque así lo marca la Constitución brasileña”.<sup>170</sup>

Asimismo agrega que no ha recibido respuestas satisfactorias, lo que lo llevó a pedir una opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derecho Humanos, expresando lo siguiente:

---

<sup>166</sup> Actas de las Sesiones del Consejo Permanente de la OEA. Consultada el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>

<sup>167</sup> Carta Democrática Interamericana de la OEA, Op. Cit.

<sup>168</sup> Idem

<sup>169</sup> No hay registro de esta actividad en los Comunicados de Prensa de la Secretaría General de la OEA del mes de mayo de 2016. Consultado el 26 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicados\\_prensa.asp?nMes=5&nAnio=2016](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicados_prensa.asp?nMes=5&nAnio=2016)

<sup>170</sup> EL PAÍS, (2016), “Almagro apela a la Corte Interamericana por el impeachment a Rousseff”, Brasilia, 11 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2016/05/11/estados\\_unidos/1462918205\\_067734.html](https://elpais.com/internacional/2016/05/11/estados_unidos/1462918205_067734.html)

“Como no hemos tenido una respuesta jurídica contundente al respecto, tenemos que hacer una consulta jurídica a la Corte en cuanto a la protección y vigencia de los derechos humanos en este caso, especialmente a los derechos civiles y políticos”

También coincide con las apreciaciones sobre este proceso el Secretario General de UNASUR, y con el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon, quien declara a la prensa brasileña: “Brasil es un país muy importante y cualquier inestabilidad política es una preocupación social para nosotros”. En concordancia con esta declaración, Ravina Shamdasani, portavoz del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresa:

“Renovamos el pedido para garantizar que el Poder Judicial sea respetado, que las instituciones democráticas por las cuales Brasil luchó tanto sean respetadas y no sean minadas por el proceso”.<sup>171</sup>

Por su parte, el Gobierno de EEUU a través de un comunicado de la Casa Blanca, expresó su confianza en la robustez de las instituciones brasileñas, a pesar de los tiempos complejos que se están atravesando que seguro serán superados, considerando que su país respetaría los procedimientos políticos llevados adelante.<sup>172</sup>

#### **4.3.2 La destitución de la Presidenta**

Cuando se produce la destitución de la Presidenta, con la votación del Senado que la declara culpable el día 31 de agosto, las organizaciones no tienen ningún tipo de protagonismo. Ni el MERCOSUR, ni la UNASUR, ni la OEA emiten ningún tipo de comunicado al respecto, ni se activa ningún MPD.

En la reunión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA<sup>173</sup> que se celebraba ese mismo día, aunque en el marco del tratamiento de otros temas, los representantes de

---

<sup>171</sup> Comunicado de prensa del Secretario General de Naciones Unidas, “Brasil: Ban llama a la calma y al diálogo a todos los sectores sociales”, Brasilia 12 de mayo de 2016, consultado el 12 de junio de 2017. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=35053#.WXpuBRU1\\_IU](http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=35053#.WXpuBRU1_IU)

<sup>172</sup> LA NACION, (2016), “¿Qué dijeron la Argentina, EE.UU. y otros gobiernos y organismos sobre la salida de Dilma Rousseff?” Buenos Aires, 12 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1898073-que-dijeron-la-argentina-eeuu-y-otros-gobiernos-y-organismos-sobre-la-salida-de-dilma-rousseff>

<sup>173</sup> No se encuentra disponible el acta de esa reunión extraordinaria. Ver Actas de las sesiones del Consejo Permanente de la OEA. Consultado el 21 de mayo de 2017. Disponible: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>. Tampoco se encuentra información sobre la misma en los Comunicados de Prensa de la Secretaría General. Ver [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicados\\_prensa.asp?nMes=5&nAnio=2016](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicados_prensa.asp?nMes=5&nAnio=2016). Consultado el 26 de mayo de 2017.

Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela condenan el hecho calificándolo de golpe parlamentario.<sup>174</sup> En este sentido, la representante por Brasil agradece la preocupación. Ningún otro representante toma la palabra, tampoco el Secretario General.

Con respecto a los posicionamientos unilaterales, Venezuela, Ecuador y Bolivia retiran sus Embajadores en Brasilia. El gobierno de Uruguay, por su parte, calificó la destitución como una gran injusticia, expresando en Comunicado de Prensa:

“El Gobierno de la República Oriental del Uruguay ha seguido con atención los procesos políticos y jurisdiccionales en la República Federativa del Brasil, que culminaron en el día de ayer con la decisión del Senado de destituir a la Presidenta electa legítimamente por el pueblo brasileño. Uruguay desea destacar el rol de la Presidenta Dilma Rousseff en fortalecer la histórica relación bilateral, que permitió alcanzar una alianza estratégica que ha redundado en beneficio de ambos pueblos. Uruguay aspira a que en el marco de la institucionalidad democrática, el pueblo brasileño alcance sus objetivos de estabilidad y desarrollo. Más allá de la legalidad invocada, el Gobierno uruguayo considera una profunda injusticia dicha destitución.”<sup>175</sup>

En contraposición, Argentina es el primer gobierno en reconocer al Presidente de Michel Temer. Y se expresa a través de un Comunicado de Prensa de la siguiente manera:

“Ante los sucesos registrados el día de hoy en Brasil, el Gobierno argentino manifiesta que respeta el proceso institucional verificado en el hermano país y reafirma su voluntad de continuar por el camino de una real y efectiva integración en el marco del absoluto respeto por los derechos humanos, las instituciones democráticas y el derecho internacional. En este sentido, Argentina renueva su deseo de continuar trabajando con el Gobierno de Brasil para la resolución de los temas de mutuo interés de las agendas bilateral, regional y multilateral, así como para el fortalecimiento del MERCOSUR.”<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> AGENCIA EFE, (2016) “Bolivia, Venezuela, Nicaragua y Ecuador condenan "golpe" a Rousseff en la OEA”, Washington, 31 de agosto. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/ame-hispanos/bolivia-venezuela-nicaragua-y-ecuador-condenan-golpe-a-rousseff-en-la-oea/20000034-3028081#>

<sup>175</sup> Comunicado de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay. Acerca de los procesos políticos y jurisdiccionales en la República Federativa del Brasil. Montevideo, 31 de agosto de 2016. Consultado el 27 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.mree.gub.uy/frontend/page?1.inicio.ampliacion-comunicados-prensa,O.es,0,PAG;CONC;487;4;D;acerca-de-los-procesos-politicos-y-jurisdiccionales-en-la-republica-federativa-del-brasil;2;PAG;>

<sup>176</sup> Comunicado de Prensa de la Cancillería Argentina sobre el Proceso Institucional en Brasil, 31 de agosto 2016, consultado el 26 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.mrecic.gov.ar/proceso-institucional-en-brasil>

#### 4.4 Conclusiones

En la primera sección se recabaron breves antecedentes históricos sobre un sistema político de características inestables, de poca participación democrática y de una transición a la democracia gradual y negociada.

En la segunda sección, se detallaron las características del espacio político que llevó a la Presidencia a Dilma Rousseff como continuadora de los períodos de gobierno de Lula da Silva. Se observaron los desafíos y las dificultades enfrentadas durante su primer mandato relacionadas a la situación económica y a la crisis de los partidos políticos atravesados por las denuncias de corrupción. Se dio cuenta del desgaste de su gobierno, lo que redujo su caudal electoral en la elección para su segundo mandato en el año 2014.

Durante su segundo mandato se acentúan las manifestaciones de descontento popular por la difícil coyuntura económica y política, con escándalos mediáticos ligados a la corrupción que involucran a políticos y empresarios. Esta situación de deterioro trae como consecuencia directa el resquebrajamiento de la coalición gobernante que garantizaba la mayoría parlamentaria derivando en el juicio político y la destitución.

En línea con estas observaciones, en este caso se da cuenta de las condiciones históricas que postula Pérez Liñán (2009) para generar los escenarios de probables juicios políticos a los presidentes. En primer lugar, las FFAA se habían retirado de la vida política hacía más de 30 años. En segundo lugar, las manifestaciones multitudinarias en los grandes centros urbanos reflejaban la crisis de legitimidad en la representación política. En tercer lugar, los escándalos mediáticos sobre los casos de corrupción alimentaban el descontento popular. Por último, se conforma en el Congreso Nacional una nueva mayoría, compuesta por los opositores y los antiguos aliados que abandonan la coalición política gobernante, la cual hace posible el enjuiciamiento y posterior destitución de la mandataria.

En la tercera sección se abordó el accionar de las OR y se dio cuenta del muy bajo protagonismo de las mismas en el caso de crisis de Brasil.

En el caso del MERCOSUR y dada su estructura orgánica dependiente exclusivamente de los acuerdos de los Estados miembros, y no habiendo voluntad política para tratar el tema, no hubo ningún tipo de participación ni involucramiento en la crisis, y por lo tanto no se activó ningún MPD.

En el caso de la UNASUR, a pedido del estado afectado el Presidente Pro Tempore Nicolás Maduro, realizó las consultas pertinentes tomando una posición de iniciativa para que se puedan activar los MPD. Por su parte, el Secretario General Ernesto Samper se interiorizó de las condiciones en que se realiza el juicio llegando a una conclusión muy crítica de cómo se estaba desarrollando el proceso, la que hizo pública. A pesar de lo cual, reconoció que no existió ninguna solicitud o consenso de órganos políticos que componen la organización para activar los MPD.

Por último, en el caso de la OEA y también a pedido de la Presidenta, el Secretario General Luis Almagro realiza dos viajes para interiorizarse sobre la marcha del proceso de juicio político. Las conclusiones que saca son muy negativas sobre el proceso, haciéndolas conocer públicamente. Sin embargo, en ninguno momento la cuestión fue tratada en el Consejo Permanente en pos de continuar con las fases de activación previstas en la Carta Democrática.

## **CAPÍTULO 5:**

### **CONCLUSIONES**

Esta tesis se focalizó en el estudio de los MPD de tres organizaciones de la región americana, a saber: la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR. Asimismo se observó la aplicación de estos mecanismos en dos casos de crisis democrática, la crisis que derivó en la destitución del Presidente de Paraguay, Fernando Lugo, en el año 2012 y la crisis que llevó a la destitución de la Presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, en el año 2016.

En este estudio se detallaron en primer lugar, las principales características del funcionamiento de estas organizaciones, su estructura institucional, sus órganos decisorios y su sistema de toma de decisiones. En las tres OR que tomamos como unidad de análisis en este estudio (OEA, MERCOSUR y UNASUR) se observó que el orden jurídico creado por sus tratados constitutivos y sus protocolos adicionales correspondientes, forman una estructura orgánica intergubernamental, por lo tanto todas sus decisiones deben someterse a tratamiento por parte de los Estados miembros. La diferencia radica en el método de adopción de las mismas en cuanto que en el MERCOSUR se adoptan por consenso y con presencia de todas las partes, en la UNASUR se adoptan por consenso, sin necesidad que se encuentren presentes todas las partes, aunque lo decidido se transmite a la parte ausente quien tiene la posibilidad de expresarse al respecto, y por último en la OEA las decisiones se adoptan por mayorías absoluta o calificada dependiendo de qué tipo de asunto se trate.

De lo expresado se puede concluir que ninguna de estas organizaciones cuenta con una estructura supraestatal, y por lo tanto ninguna de sus decisiones pueden tomarse sin el consentimiento de sus Estados miembros, y en este sentido, los MPD están insertos y dependen de ese funcionamiento, y para ser activados y aplicados están supeditados a esa estructura orgánica intergubernamental.

En este sentido, se observa el diseño institucional de los mecanismos en base a su grado de delegación, obligación y precisión. Se pudo dar cuenta que existe un bajo grado de delegación en los órganos de las OR, porque en su estructura predominan órganos

intergubernamentales, y los órganos no gubernamentales que existen, como el Secretario General de la OEA, cuentan con pocos atributos que le permiten ejercer algunas gestiones como convocar a reuniones, realizar visitas informativas y gestiones diplomáticas. En el caso de UNASUR el Presidente Pro Tempore, que es ejercido por uno de los Jefes de los Estados miembros de forma rotativa, puede actuar realizando gestiones y pronunciamientos, y puede de oficio llamar a reuniones de los Concejos que forman la organización, pero depende del consenso de los Estados miembros para que se realicen las reuniones, para que se traten los asuntos, y por supuesto para que se toman las decisiones. Asimismo el Secretario General actúa solamente por indicación y delegación de los Concejos.

En cuanto al grado de obligación de los MPD, los mismos están integrados por instrumentos de tipo declaratorio, y también por instrumentos en forma de tratados que si son ratificados por los Estados miembros les generan derechos y obligaciones. En caso de la OEA las decisiones con respecto a los MPD que se adoptan en base a resoluciones tienen el valor jurídico de condicionar el comportamiento de los Estados.

Con respecto a los atributos de precisión de los MPD, son claros en su enunciación general sobre los elementos que componen la democracia representativa, sin embargo, dejan un amplio margen de subjetividad en la evaluación de un episodio como caso de crisis democrática. Los últimos MPD creados a partir del Protocolo de Georgetown y de Montevideo, han ampliado el rango de posibilidades de consideración de las crisis democráticas sin avanzar debidamente en el detalle o enunciación de los posibles ejemplos. Las tres organizaciones, en cambio, si establecen de forma más clara la condicionalidad de permanencia en las mismas supeditadas al respecto por el orden democrático.

Para completar el diseño institucional de los MPD, la activación, la verificación y la sanción. Los MPD de las tres organizaciones son amplios en la posibilidad de ser activados ya que contemplan la posibilidad de que puedan hacerlo, tanto el Estado afectado como cualquier Estado parte, sumando en el caso de la OEA la posibilidad de que sea su Secretario General y en el caso de UNASUR, su Presidente Pro Tempore.

Se pudo observar la existencia de formas de verificación a través de misiones y de grupo especiales, que tienen múltiples objetivos a saber: informativos, evaluativos, investigativos y de mediación en pos de revertir situaciones.

En cuanto a las sanciones, las tres OR contemplan sanciones, en el caso de la OEA son organizativas, es decir, de participación en los órganos. En el caso de UNASUR y MERCOSUR, se incluyen además sanciones económicas y diplomáticas.

Los MPD fueron creados en dos etapas distintas, en una etapa liberal, que coincidió con la transición a la democracia de los países de la región, y a nivel internacional con el fin de la guerra fría y la idea de que la democracia se extendería a todo el mundo. En este marco surgen los MPD de la OEA y los del MERCOSUR. Los MPD de la UNASUR y la ampliación de los mismos en el marco del MERCOSUR, se ubican en cambio, en una etapa post liberal caracterizada por proyectos de integración política y económica más autónomos. En la primera etapa, fue fundamental el rol de la política exterior de EEUU hacia la región, en cambio, la segunda etapa está caracterizada por el protagonismo de Brasil y el acompañamiento de la región en un contexto político afín.

En la descripción de la evolución de los MPD se observaron dos características fundamentales, por un lado, los MPD fueron surgiendo como instrumentos reactivos a las crisis democráticas que se fueron sucediendo en la región. Por otro lado, se fueron creando en un marco de asimetría con respecto a las percepciones entre los Estados sobre su condición de inestabilidad.

En cuanto a los casos de estudio de esta tesis, las crisis democráticas de Paraguay (2012) y Brasil (2016), es importante señalar los factores domésticos que condujeron a la destitución de Fernando Lugo y Dilma Rousseff respectivamente.

Ambos países han vivido en su historia reciente períodos de gran inestabilidad política, caracterizados por largas dictaduras militares, poco apego a las instituciones democráticas, transiciones tuteladas por el poder militar, interrupciones de mandatos de presidentes electos.

Las crisis democráticas atravesadas por ambos casos tienen algunas características similares, a saber: en primer lugar, en estas crisis no hubo participación de las FFAA; en segundo lugar, son similares, aunque por distintos motivos, los escándalos mediáticos que producen un gran desgaste en las clases políticas de ambos países, en Brasil son las denuncias por corrupción, y en el caso de Paraguay se manifiestan a través de un desgaste a la figura presidencial por cuestiones personales y distintos hechos de inseguridad y violencia, especialmente la masacre Curuguaty.

No obstante las principales similitudes entre ambas crisis son la conformación de una mayoría parlamentaria destinada al enjuiciamiento y la destitución de los presidentes. También es un rasgo común la orientación política de ambos Presidentes enfrentados con los partidos tradicionalmente conservadores de ambos países. Además en ambos casos, el proceso de enjuiciamiento recibió fuertes críticas por sus falencias en los procedimientos utilizados, especialmente en el caso de Paraguay por su celeridad realmente llamativa.

Asimismo estas crisis democráticas que desembocan en la interrupción de los mandatos de Presidentes de la Nación electos por el voto popular se toman como ejemplos de neogolpismo, golpes blandos o golpes constitucionales.

En cuanto a las diferencias en las causas de ambas crisis, la cuestión económica es mucho más importante en Brasil que en Paraguay. Esto significó la manifestación de gran descontento popular demostrado en movilizaciones callejeras. A su vez, los procesos políticos también fueron diferentes. Fernando Lugo está recién llegado al poder desde fuera de la política, a diferencia del proceso en Brasil que formaba parte de un proyecto iniciado por Lula da Silva que llevaba más de diez años en el poder.

Con respecto a la actuación de las OR, las principales diferencias en la acción de las OR en ambas crisis se perciben en el caso del MERCOSUR y la UNASUR. En la crisis de Paraguay, estas OR actuaron de forma inmediata y convergente procediendo a la activación de los MPD, sancionándolo con la suspensión de la participación de ambas OR, como está previsto en sus respectivos Protocolos, al punto que se aplica un protocolo que no estaba en vigor. Esto último demuestra la directa dependencia de los

consensos políticos logrados entre los Estados miembros para la activación y aplicación de los MPD.

En el caso de Brasil, cuatro años más tarde, el MERCOSUR y la UNASUR ni siquiera se reunieron para tratar el caso, a pesar de que el estado afectado solicitó la activación de los mecanismos.

Las diferencias pueden observarse, en primer lugar, en el contexto político regional. En el caso de Paraguay, la región contaba con una sólida unidad de criterios sustentada en una comunidad de ideas políticas e ideológicas de sus principales mandatarios. A su vez, el presidente que es desplazado formaba parte de esa convergencia política. Los principales actores de este momento fueron Brasil, en primer lugar, y Argentina en segundo lugar.

En el caso de Brasil, el contexto regional había cambiado, el país afectado fue justamente el líder de la región y el país que le sigue en influencia, Argentina, había cambiado su gobierno y su orientación política hacia la región.

En cuanto a la actuación de la OEA, la activación de los MPD fue casi nula en ambos casos. A pesar de que se realizaron misiones diplomáticas informativas, y se constataron los hechos de irregularidad en ambos procesos de enjuiciamiento y sin embargo, no se tomó ninguna medida de activación de los MPD. La diferencia en el caso de Paraguay fue que el informe de la misión realizada en el marco del Consejo Permanente, aunque sin tomarse ninguna medida. En el caso de Brasil ni siquiera se trató el tema. Esta actuación de la OEA indica que no se generaron los consensos necesarios para tomar medidas, en especial por los países más influyentes, entre ellos EEUU.

## BIBLIOGRAFIA

### Artículos y libros

- BIZZORERO, L. (2011); “América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol.54, nro.1, Brasilia. Disponible en: [http://www.fes-seguridadregional.org/index.php?option=com\\_booklibrary&task=view&id=4018&catid=262&Itemid=319](http://www.fes-seguridadregional.org/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=4018&catid=262&Itemid=319)
- CAETANO, G. (coord.) (2011); “MERCOSUR. Breve historia, cronología y marco institucional”, Centro de Formación para la Integración Regional, Montevideo.
- CAETANO, G. (coord.) (2011); “MERCOSUR. 20 años”, Centro de Formación para la Integración Regional, Montevideo.
- CANEPA, M. (2015); “Las cláusulas democráticas en los procesos de integración latinoamericanos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Internacional y de la Integración*, consultada el 10 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.pensamientocivil.com.ar/system/files/2015/08/Doctrina1674.pdf#viewer.action=download>.
- CAZAL, J. A. (1981); “Paraguay: de la independencia al oprobio”, *Revista Nueva Sociedad* N° 53 Marzo, PP. 113-122.
- CASTILLO, P., CLOSA, C. y PALESTINI, S.; (2016); “Organizaciones Regionales y Mecanismos de Protección de la Democracia en América Latina, el Caribe y la Unión Europea”; Fundación EU-LAC, Hamburgo, Alemania.
- CHADE J. y INDJOV M., (2011); “Rousseff”, *Virgiliae*, Sao Paulo, 2011.
- CLEMENTE BATALLA, I. y FERRO, L. (2004); “El golpe de estado en Venezuela de abril de 2002 y su proyección internacional”, *Serie Documentos de Trabajo*, N° 63. Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- CLOSA C. y PALESTINI S., (2016); “Defensa de la democracia o autodefensa: las organizaciones regionales y la protección de la democracia en América Latina y el Caribe”, *Pensamiento Propio* N° 44, pp. 145-146. Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/02/010-closa.pdf>

- DIAZ, C. (2007); “Las cláusulas democráticas en los Tratados internacionales. La experiencia en la crisis de la democracia paraguaya en 1996”; Tesis de Maestría FLACSO, Buenos Aires.
- GALLARDO, R., (2012); “Paraguay: el detalle de un golpe de estado Express” En Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos, Córdoba. Consultado el 1 de junio. Disponible en: <http://www.geic.com.ar/2010/2012/06/24/paraguay-causas-y-consecuencias-de-ungolpe-de-estado-express/>
- GARCIA, F.J. (2003); “Integrating Trade and Human Rights in the Americas”, Boston College Law School, Public Law and Theory, Research Paper, N° 26. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=470201>
- GÓMEZ, A. (2009); “El principio democrático en el ámbito americano. La actual crisis política de Honduras”; Tesis de grado, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 16 de noviembre de 2009.
- GÓMEZ, A. (2014); “El principio democrático en el ámbito americano. Los avances desde la OEA. El caso de Honduras 2009.”, XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Rosario.
- GONZALEZ, F. F. “MERCOSUR: un orden jurídico debilitado y dispar. La necesidad de un cambio”, *La Ley*, T. 2000-B, Sección Doctrina, págs. 1030-1040.
- HALLIDAY, Fred (2006); “Las Relaciones Internacionales y sus debates”, CIP, Centro de Investigaciones para la Paz, Madrid.
- HASENCLEVER, A., MAYER, P. y RITTBERGER, V. (1999); “Las teorías de los regímenes internacionales: situación actual y propuesta par una síntesis”, en Foro Internacional, N° 158 octubre-diciembre
- HOFFMANN, R. A. (2015); “AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS E A PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA: reflexões a partir das práticas de intervenção democrática na América do Sul”, Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Relações Internacionais. Caderno CRH, Salvador, v. 29, n. SPE 03, p. 47-57. <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0047.pdf>
- INSULZA, J. M. (1991); “Estados Unidos y América Latina en los noventa”, Pensamiento Iberoamericano, enero-junio 1991, Madrid.
- KERSFFELD, D. (2013); El papel de la Unasur ante los conflictos internacionales: dos estudios de caso. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58 (218), 193–208. Disponible en: <http://ac.els-cdn.com/S0185191813722967/1-s2.0->

[S0185191813722967-main.pdf? tid=dd530fcc-4e61-11e7-90cd-](https://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/publications/article_nolte_llanos_marsteintredet.pdf)

[00000aab0f02&acdnat=1497156969 dc084f87d411e0204f546c27dedfd510](https://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/publications/article_nolte_llanos_marsteintredet.pdf)

-MARSTEINTREDET, L., LLANOS, M. y NOLTE, D.; (2013) Paraguay and the Politics of Impeachment. *Journal of Democracy* 24(4): 110-123. Disponible en: [https://www.giga-](https://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/publications/article_nolte_llanos_marsteintredet.pdf)

[hamburg.de/sites/default/files/publications/article\\_nolte\\_llanos\\_marsteintredet.pdf](https://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/publications/article_nolte_llanos_marsteintredet.pdf)

-MERCADANTE, A. (2013); “Brasil: de Lula a Dilma (2003-2013)”, Clave Intelectual Editora, Madrid.

-MONSANTO, A. E. (1996); “Derecho Internacional y Derecho de la Integración. A propósito del Derecho Comunitario”, Revista “Ponencias”, año II, N°5, Rosario, septiembre.

-MUNIZ P, P. (2014); “A legalidade da entrada da Venezuela no Mercosul Legality of Venezuela’s joining to Mercosur” [http://ac.els-cdn.com/S1870465415000197/1-s2.0-S1870465415000197-main.pdf? tid=ed70b8e4-68bc-11e7-b99e-](http://ac.els-cdn.com/S1870465415000197/1-s2.0-S1870465415000197-main.pdf? tid=ed70b8e4-68bc-11e7-b99e-00000aab0f26&acdnat=1500054810 dbfb80367e8f1894ab9d5769f3556ad6)

[00000aab0f26&acdnat=1500054810 dbfb80367e8f1894ab9d5769f3556ad6](http://ac.els-cdn.com/S1870465415000197/1-s2.0-S1870465415000197-main.pdf? tid=ed70b8e4-68bc-11e7-b99e-00000aab0f26&acdnat=1500054810 dbfb80367e8f1894ab9d5769f3556ad6)

-NIÑO, A. (2001); “Historia y Teoría en el estudio de las Relaciones Internacionales” en COLACRAI, Miryam (comp.) “Relaciones Internacionales: Viejos temas, nuevos debates.”, Ediciones CERIR, Rosario, pp 136-197.

-PAIS, A. S. y ZEBALLOS, E. (2016); “La evolución de las democracias sudamericanas en el siglo XXI: los casos de Paraguay y Brasil”, VII Congreso De Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata, consultado el 18 de junio de 2017. Disponible en: <http://congresos.unlp.edu.ar/index.php/CRRII/CRRII-VIII/paper/viewFile/3472/881>

-PALESTINI, S. (2017); “Defender la democracia en América Latina... pero ¿qué democracia?”

15 February, disponible en: <https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/stefano-palestini/defender-la-democracia-en-am-rica-latina-pero-qu-democracia>

-PARAMO, P. (2010) (seudónimo); “Honduras y la mala hora de América Latina”; Revista Nueva Sociedad N°226, Caracas.

-PASTOR RIDRUEJO, J. A. (2001); “Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales”, Editorial Tecnos, octava edición, Madrid.

-PATIÑO, M. H. y D' ALOTTO, A. (1997); “La defensa colectiva de la democracia en América”, en Archivos del Presente, n° 8, abril-mayo-junio.

- PEREZ LIÑAN, A. (2009); “Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires. Capítulo VII.
- PERINA, R. (2001); “El Régimen Democrático Interamericano: el papel de la OEA”. Disponible en: [http://www.oas.org/sap/publications/2001/art/art\\_002\\_01\\_spa.pdf](http://www.oas.org/sap/publications/2001/art/art_002_01_spa.pdf)
- PIGNATTA, M. E. (2008); “La defensa de la democracia en la OEA. Nuevos instrumentos y debates”; Cuaderno de Cátedra; Política Internacional Latinoamericana; FCPOLIT-UNR; Rosario.
- PIGNATTA, M. E. (2010); “Acerca de la defensa de la democracia en la OEA. Condicionantes históricos y evolución reciente”; FCPOLIT-UNR-CONICET; Rosario. IX Congreso Nacional y II Congreso Internacional sobre Democracia.
- PIGNATTA, M. E. (2011); “Multilateralismo y defensa de la democracia: el accionar de la Organización de Estados Americanos frente a crisis político-institucionales (1990-2009)”, Capítulo 3. Tesis doctoral, FCPOLIT-UNR, Rosario.
- PRIOTTI, A. y TRUCCO, M. (2012); “La clausula democrática en los procesos de integración latinoamericana”, Revista RecorDIP, Volumen 2, N°2. Consultado el 30 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/02/010-closa.pdf>
- RUSSEL, R. y TOKATLIAN, J. G. (2003); “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur, Perfiles Latinoamericanos, núm. 21, diciembre, pp. 159-194, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11502109>
- RUSSELL, R. y TOKATLIAN, J.G. (2009); “Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos” en Revista CIDOB d’Afers Internacionals. Núm. 85-86. Disponible en: <http://200.41.82.27/662/1/Russel%20Roberto%20Modelos%20de%20politica%20exterior%20y%20opciones%20estrategicas.pdf>
- SALOMÓN GONZALEZ, M. (2001-2002); “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones” en revista CIDOB d’Afers Internacionals, Nro 56.
- SANAHUJA, J.A. (2012); “Post-liberal regionalism in South America: the case of UNASUR”. EUI Working Papers. RSCAS 2012/05. Consultado el 30 de mayo de 2017. Disponible en:

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/20394/RSCAS\\_2012\\_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/20394/RSCAS_2012_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

-SOLER, L. (2013); “Elecciones en Paraguay. Una transición política inacabada.” Revista El Dipló, Edición Nro. 166.

-SOLER, L. (2015); “Golpes de Estado en el siglo XXI. Un ejercicio comparado Haití (2004), Honduras (2009) y Paraguay (2012)”, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

-SOBRINO HEREDIA, J. M. (1997); “La formación del derecho Internacional por las Organizaciones Internacionales”, Capítulo VIII, en Díez de Velasco, Manuel; “Instituciones de Derecho Internacional Público”, Tecnos, Madrid.

-VALENZUELA, A. (1999); “The Collective Defense of Democracy, Lessons from the Paraguayan Crisis of 1996.” Disponible en:

<http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/valenz/valefr.htm>

-VALENZUELA, A. (2004); “Latin American Presidencies Interrupted”, Journal of Democracy, Volumen 15, N°4. Disponible en:

<http://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Valenzuela-15-4.pdf>

-VAN EVERA, S. (1997); “Guía para estudiantes de ciencias políticas-Métodos y recursos”, Editorial Ghedisa, Barcelona.

-VLEUTEN, V. D. A. y HOFFMANN, A.R. (2010); Explaining the Enforcement of Democracy by Regional Organizations: Comparing EU, Mercosur and SADC. *Journal of Common Market Studies* 48(3): 737-758. <file:///C:/Users/i-mag/Downloads/SSRN-id1600980.pdf>

-VIERIRA POSADA, E. (2005); “Evolución de las Teorías sobre Integración en el contexto de las Teorías de las Relaciones Internacionales”, en Revista Papel Político, N°18, diciembre.

-YUSSEF, N. (2013); “Neogolpismo: el caso Paraguayo”, Centro de Estudios Políticos e Internacionales, CEPI, La Plata. Disponible en [http://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/41/art\\_yuseff.pdf](http://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/41/art_yuseff.pdf)

## **Documentos oficiales**

-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. Información para la Prensa N°: 210/12, El MERCOSUR suspende a Paraguay, 24 Junio 2012.

Consultado el 1 de junio de 2017, disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/es/el-mercosur-suspende-paraguay>

-Comunicado de prensa del Secretario General de Naciones Unidas, “Brasil: Ban llama a la calma y al diálogo a todos los sectores sociales”, consultado el 12 de junio de 2017.

Disponible en:

[http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=35053#.WXpuBRU1\\_IU](http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=35053#.WXpuBRU1_IU)

-Constitución de la República Federativa de Brasil. Consultada el 26 de mayo,

Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

-Human Rights Watch, Comunicado de prensa, Director de la División de las Américas, Vivanco, José Miguel “Paraguay: plazos insuficientes para el debido proceso en juicio político”, Washington DC, 26 de junio, 2012. Consultado el 2 de junio de 2017

Disponible en: <http://www.hrw.org/es/news/2012/06/25/paraguay-plazos-insuficientes-para-eldebido-proceso-en-juicio-pol-tico>

-Convención de Viena sobre los tratados, consultada el 20 de enero de 2017, disponible en: [http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf)

-Constitución de la República del Paraguay, Consultada el 5 de mayo de 2017.

Disponible en [http://www.oas.org/juridico/spanish/par\\_res3.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm)

-Informe del Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe. La economía de Brasil: presente y futuro. Julio de 2015. Consultado el 10 de mayo de 2017. Disponible en:

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/219987/1145933/version/1/file/2015+julio+20+Brasil+hr.pdf>

-Comunicado de Prensa de la Cancillería Argentina sobre la situación de Brasil, 13 Mayo 2016, consultado el 26 de mayo de 2017. Disponible en:

<https://www.mrecic.gov.ar/malcorra-afirmo-que-la-argentina-tiene-una-profunda-preocupacion-por-brasil>

-Comunicado de Prensa de la Cancillería Argentina sobre el Proceso Institucional en Brasil, 31 de agosto 2016, consultado el 26 de mayo de 2017. Disponible en:

<https://www.mrecic.gov.ar/proceso-institucional-en-brasil>

-Comunicado de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay. Acerca de los procesos políticos y jurisdiccionales en la República Federativa del Brasil.

Montevideo, 31 de agosto de 2016. Consultado el 27 de mayo de 2017. Disponible en:

<http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-comunicados->

prensa,O,es,0,PAG;CONC;487;4;D;acerca-de-los-procesos-politicos-y-jurisdiccionales-en-la-republica-federativa-del-brasil;2;PAG;

## **Documentos MERCOSUR**

-Tratado de Asunción, consultado el 20 de mayo de 2017, disponible en:

[http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC\\_1991\\_TRATADO\\_ES\\_Asuncion.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf)

-Protocolo de Ouro Preto, consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible:

[http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994\\_protocoloouropreto\\_es.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994_protocoloouropreto_es.pdf)

- Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados parte del MERCOSUR, Mendoza 29 de junio de 2012. Consultado el 3 de junio de 2017 Disponible en:

[http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4379/1/comunicado\\_conjunto\\_presidentes\\_e\\_p.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4379/1/comunicado_conjunto_presidentes_e_p.pdf)

-Decisión sobre la suspensión del Paraguay en el MERCOSUR, Mendoza 29 de junio de 2012. Consultado el 3 de junio de 2017. Disponible en:

<https://www.mrecic.gov.ar/print/246081>

-MERCOSUR/CMC/DEC. N° 28/12, REGLAMENTACIÓN DE LOS ASPECTOS OPERATIVOS DE LA SUSPENSIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY COMUNICADO CONJUNTO DE LOS PRESIDENTES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, 12 de julio de 2013, consultado el 13 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4488/2/innova.front/comunicados-conjuntos>

-DECISIÓN SOBRE EL CESE DE LA SUSPENSIÓN DEL PARAGUAY EN EL MERCOSUR EN APLICACIÓN DEL PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO, 12 de julio de 2013, consultado el 13 de mayo de 2017, disponible

en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4506/2/innova.front/declaraciones-y-decisiones-presidenciales>

-Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur. Las Leñas. 1992. Consultada el 20 de diciembre de 2017. Disponible en:

[http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Publicados/Declaraciones%20Conjuntas/003670856\\_CMC\\_25-06-1996\\_\\_DECL-DPR\\_S-N\\_ES\\_CompromDemo.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Publicados/Declaraciones%20Conjuntas/003670856_CMC_25-06-1996__DECL-DPR_S-N_ES_CompromDemo.pdf)

-Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur. Potrero de los Funes. Consultada el 20 de diciembre de 2017. Disponible en:

<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4506/11/innova.front/declaraciones-y-decisiones-presidenciales>

-Protocolo de Montevideo, suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, disponible en

[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria)

- Protocolo de Ushuaia, suscrito en Ushuaia, República Argentina, el 24 de julio de 1998. Consultado el 20 de diciembre. Disponible en

[http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=2485&site=1&channel=secretaria)

-Declaraciones y Decisiones Presidenciales del Mercosur, consultada el 10 de junio de 2017, disponible:

<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4506/11/innova.front/declaraciones-y-decisiones-presidenciales>

-MERCOSUR/CMC/DEC. N° 10/16, REGLAMENTACIÓN DE LOS ASPECTOS OPERATIVOS DERIVADOS DE LA DECLARACIÓN CONJUNTA DEL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2016,

<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7834/2/innova.front/2016>

## **Documentos UNASUR**

-Comunicado de Prensa de la UNASUR sobre la suspensión de Dilma Rousseff, 12 de mayo de 2017. Consultado el 18 de mayo de 2017. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=UxMWpQDJbsk>

-Declaración de la Reunión Ordinaria del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR, Quito, 23 de abril de 2016. Consultado el 24 de mayo de 2017. Disponible en:

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECLARACION\\_DE\\_LA\\_REUNION\\_ORDINARIA\\_DEL\\_CONSEJO\\_DE\\_MINISTRAS\\_Y\\_MINISTROS\\_DE\\_RELACIONES\\_EXTERIORES\\_DE\\_UNASUR\\_QUITO\\_23\\_ABRIL\\_2016.pdf?noderef=7a5a894d-9b3a-433f-a233-a0aaf8e2f7d2](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECLARACION_DE_LA_REUNION_ORDINARIA_DEL_CONSEJO_DE_MINISTRAS_Y_MINISTROS_DE_RELACIONES_EXTERIORES_DE_UNASUR_QUITO_23_ABRIL_2016.pdf?noderef=7a5a894d-9b3a-433f-a233-a0aaf8e2f7d2)

-Comunicado de la Secretaria General de UNASUR, 18 de abril de 2016. Consultado el 24 de mayo, Disponible en: [http://www.resumenlatinoamericano.org/wp-content/uploads/2016/04/12983986\\_1099422156766557\\_5292346282852261247\\_o.jpg](http://www.resumenlatinoamericano.org/wp-content/uploads/2016/04/12983986_1099422156766557_5292346282852261247_o.jpg)

- Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, República Federativa de Brasil, el 23 de mayo de 2008. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>
- Protocolo Adicional al tratado Constitutivo de UNASUR sobre compromiso con la Democracia, Consultado el 23 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Protocolo-Adicional-al-Tratado-Constitutivo-de-UNASUR-sobre-Compromiso-con-la-Democracia-opt.pdf>
- Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador, [http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004362-0-Declaracion\\_de\\_Buenos\\_Aires\\_sobre\\_la\\_situacion\\_en\\_Ecuador\\_-\\_Unasur\\_-\\_1\\_de\\_octubre,\\_2010.pdf](http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004362-0-Declaracion_de_Buenos_Aires_sobre_la_situacion_en_Ecuador_-_Unasur_-_1_de_octubre,_2010.pdf)
- Comunicado sobre la situación en Paraguay, 22 de junio de 2012, consultado el 1 de mayo de 2017, disponible en: [https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/COMUNICADO\\_SOBRE\\_SITUACION\\_EN\\_PARAGUAY.pdf?noderef=ded7d5fc-fee4-4c75-984b-924d5014c5f9](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/COMUNICADO_SOBRE_SITUACION_EN_PARAGUAY.pdf?noderef=ded7d5fc-fee4-4c75-984b-924d5014c5f9)
- Decisión 26/12 Reunión Extraordinaria del Concejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, consultado el 25 de mayo de 2017, disponible en: [https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECISION\\_No\\_26\\_2012\\_REUNION\\_EXTRAORDINARIA\\_DEL\\_CONSEJO\\_DE\\_JEFAS\\_Y\\_JEFES\\_DE\\_ESTADO\\_Y\\_DE\\_GOBIERNO\\_DE\\_UNASUR.pdf?noderef=53d2a27e-1bf5-434c-8c94-0b1e721a832e](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/DECISION_No_26_2012_REUNION_EXTRAORDINARIA_DEL_CONSEJO_DE_JEFAS_Y_JEFES_DE_ESTADO_Y_DE_GOBIERNO_DE_UNASUR.pdf?noderef=53d2a27e-1bf5-434c-8c94-0b1e721a832e)
- ACTA DE LA SESION DE INSTALACION Y PRIMERA REUNION DE TRABAJO DEL GRUPO DE ALTO NIVEL DE UNASUR SOBRE LA SITUACION EN PARAGUAY, Lima, 23 de Junio de 2012 [https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_SESION\\_DE\\_INSTALACION\\_Y\\_PRIMERA\\_REUNION\\_DE\\_TRABAJO\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR SOBRE LA SITUACION EN PARAGUAY.pdf?noderef=2606aa85-ae34-445d-b0ef-799bb6a055bf](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_SESION_DE_INSTALACION_Y_PRIMERA_REUNION_DE_TRABAJO_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR SOBRE LA SITUACION EN PARAGUAY.pdf?noderef=2606aa85-ae34-445d-b0ef-799bb6a055bf)
- ACTA DE LA II REUNION DEL GRUPO DE ALTO NIVEL DE UNASUR PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN EN PARAGUAY, 13 de agosto de 2012

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_SEGUNDA\\_REUNION\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR\\_PARA\\_EL\\_SEGUIMIENTO\\_Y\\_EVALUACION\\_DE\\_LA\\_SITUACION\\_EN\\_PARAGUAY.pdf?noderef=713f2c31-be65-491e-bbed-9e35d2484383](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_SEGUNDA_REUNION_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR_PARA_EL_SEGUIMIENTO_Y_EVALUACION_DE_LA_SITUACION_EN_PARAGUAY.pdf?noderef=713f2c31-be65-491e-bbed-9e35d2484383)

-ACTA DE LA III REUNION DEL GRUPO DE ALTO NIVEL DE UNASUR PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN EN PARAGUAY, 7 de septiembre de 2012

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_TERCERA\\_REUNION\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR\\_PARA\\_EL\\_SEGUIMIENTO\\_Y\\_LA\\_EVALUACION\\_DE\\_LA\\_SITUACION\\_DE\\_PARAGUAY.pdf?noderef=e9589956-1285-4d22-8e7b-26883e70c8ad](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_TERCERA_REUNION_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR_PARA_EL_SEGUIMIENTO_Y_LA_EVALUACION_DE_LA_SITUACION_DE_PARAGUAY.pdf?noderef=e9589956-1285-4d22-8e7b-26883e70c8ad)

- ACTA DE LA IV REUNION DEL GRUPO DE ALTO NIVEL DE UNASUR PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN EN PARAGUAY, 31 de octubre de 2012

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_CUARTA\\_REUNION\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR\\_PARA\\_EL\\_SEGUIMIENTO\\_Y\\_EVALUACION\\_DE\\_LA\\_SITUACION\\_EN\\_PARAGUAY.pdf?noderef=fa456d0e-ff50-4edc-853c-0a5cbacedb1](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_CUARTA_REUNION_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR_PARA_EL_SEGUIMIENTO_Y_EVALUACION_DE_LA_SITUACION_EN_PARAGUAY.pdf?noderef=fa456d0e-ff50-4edc-853c-0a5cbacedb1)

-UNASUR/CJEG/DECISIÓN/N° 16/2012, SOBRE LA SITUACIÓN EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 30 de noviembre de 2012.

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR\\_CJEG\\_DECISION\\_No\\_16\\_2012\\_\\_SOBRE\\_LA\\_SITUACION\\_EN\\_LA\\_REPUBLICA\\_DE\\_L\\_PARAGUAY.pdf?noderef=399b7c8a-c72c-478a-800f-d0c43aa5f3e1](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR_CJEG_DECISION_No_16_2012__SOBRE_LA_SITUACION_EN_LA_REPUBLICA_DE_L_PARAGUAY.pdf?noderef=399b7c8a-c72c-478a-800f-d0c43aa5f3e1)

-ACTA DE LA V REUNION DEL GRUPO DE AITO NIVEL DE UNASUR PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN EN PARAGUAY

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_QUINTA\\_REUNION\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR\\_PARA\\_EL\\_SEGUIMIENTO\\_Y\\_EVALUACION\\_DE\\_LA\\_SITUACION\\_EN\\_PARAGUAY.pdf?noderef=c4b6ae76-9362-4beb-8e80-4306d358703d](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_QUINTA_REUNION_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR_PARA_EL_SEGUIMIENTO_Y_EVALUACION_DE_LA_SITUACION_EN_PARAGUAY.pdf?noderef=c4b6ae76-9362-4beb-8e80-4306d358703d)

-ACTA DE LA VI REUNION DEL GRUPO DE ALTO NIVEL DE UNASUR PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA SITUACION EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY, 12 de marzo de 2013.

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_SEXTA\\_REUNION\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR\\_PARA\\_EL](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_SEXTA_REUNION_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR_PARA_EL)

[SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LA SITUACION EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY.pdf?noderef=c93357d2-070e-426b-b839-07e040fbeba2](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR_CMRE_RESOLUCION_No_01_2013__MISION_DE_SEGUIMIENTO_ELECTORAL_DE_UNASUR_DE_LAS_ELECCIONES_GENERALES_DEL_21_DE_ABRIL_DE_2013_EN_LA_REPUBLICA_DEL_PARAGUAY.pdf?noderef=c93357d2-070e-426b-b839-07e040fbeba2)

-UNASUR/CMRE/RESOLUCION N° 0112013, MISION DE SEGUIMIENTO ELECTORAL DE UNASUR DE LAS ELECCIONES, GENERALES DEL 21 DE ABRIL DE 2013 EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY,

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR\\_CMRE\\_RESOLUCION\\_No\\_01\\_2013\\_\\_MISION\\_DE\\_SEGUIMIENTO\\_ELECTORAL\\_DE\\_UNASUR\\_DE\\_LAS\\_ELECCIONES\\_GENERALES\\_DEL\\_21\\_DE\\_ABRIL\\_DE\\_2013\\_EN\\_LA\\_REPUBLICA\\_DEL\\_PARAGUAY.pdf?noderef=077d86fe-2aef-4d54-a29e-082f8e436e17](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR_CMRE_RESOLUCION_No_01_2013__MISION_DE_SEGUIMIENTO_ELECTORAL_DE_UNASUR_DE_LAS_ELECCIONES_GENERALES_DEL_21_DE_ABRIL_DE_2013_EN_LA_REPUBLICA_DEL_PARAGUAY.pdf?noderef=077d86fe-2aef-4d54-a29e-082f8e436e17)

-PRONUNCIAMIENTO DE UNASUR SOBRE LAS ELECCIONES GENERALES EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY, 23 DE ABRIL DE 2013

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/PRONUNCIAMIENTO\\_DE\\_UNASUR SOBRE LAS ELECCIONES\\_GENERALES\\_EN\\_LA\\_REPUBLICA\\_DEL\\_PARAGUAY.pdf?noderef=a3768284-eaaa-4aea-8b9c-65840424622c](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/PRONUNCIAMIENTO_DE_UNASUR SOBRE LAS ELECCIONES_GENERALES_EN_LA_REPUBLICA_DEL_PARAGUAY.pdf?noderef=a3768284-eaaa-4aea-8b9c-65840424622c)

-ACTA DE LA VII REUMON DEL GRUPO DE ALTO NIVEL DE UNASUR PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN EN LA REPUBLICA DEL PARAGUAY, 22 DE MAYO DE 2013

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA\\_DE\\_LA\\_SEPTIMA\\_REUNION\\_DEL\\_GRUPO\\_DE\\_ALTO\\_NIVEL\\_DE\\_UNASUR\\_PARA\\_EL\\_SEGUIMIENTO\\_Y\\_EVALUACION\\_DE\\_LA\\_SITUACION\\_EN\\_LA\\_REPUBLICA\\_DEL\\_PARAGUAY.pdf?noderef=d35d9e6d-be1f-43c7-85fd-834398e17064](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/ACTA_DE_LA_SEPTIMA_REUNION_DEL_GRUPO_DE_ALTO_NIVEL_DE_UNASUR_PARA_EL_SEGUIMIENTO_Y_EVALUACION_DE_LA_SITUACION_EN_LA_REPUBLICA_DEL_PARAGUAY.pdf?noderef=d35d9e6d-be1f-43c7-85fd-834398e17064)

-UNASUR/CJEG/DECISIÓN/N° 001 12013, PARTICIPACIÓN DE PARAGUAY EN UNASUR, 9 de agosto de 2013, consultada el 20 de mayo, disponible en:

[https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR\\_CJEG\\_DECISION\\_No\\_001\\_2013\\_\\_PARTICIPACION\\_DE\\_PARAGUAY\\_EN\\_UNASUR.pdf?noderef=0e1104ec-2d8d-4671-b2a4-68aa5f45b27a](https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/UNASUR_CJEG_DECISION_No_001_2013__PARTICIPACION_DE_PARAGUAY_EN_UNASUR.pdf?noderef=0e1104ec-2d8d-4671-b2a4-68aa5f45b27a)

## **Documentos OEA**

-Comunicados de Prensa de la Secretaría General de la OEA del mes de mayo de 2016. Consultado el 26 de mayo de 2017. Disponible en:

[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicados\\_prensa.asp?nMes=5&nAnio=2016](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicados_prensa.asp?nMes=5&nAnio=2016)

- Comunicado de Prensa de la Secretaría General de la OEA, Situación de Brasil, 15 de abril de 2016. Consultado el 27 de mayo de 2017. Disponible en:  
[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-044/16](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-044/16)
- Carta de la Organización de Estados Americanos, disponible en:  
[http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm), consultado el 10 abril de 2017
- Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA. Celebrada el 15 de Abril de 2016. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible:  
<http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>
- Actas de las sesiones del Consejo Permanente de la OEA. Consultado el 21 de mayo de 2017. Disponible: <http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>
- Resolución 1080 “Democracia Representativa” .Asamblea General de la OEA, consultada el 22 de mayo. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/res-1080.htm>
- Comunicado de Prensa, Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa preocupación por destitución del Presidente de Paraguay, 23 de junio de 2012. Consultado el 20 de junio de 2017. Disponible en:  
<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/072.asp>
- “El derecho a la democracia en las Américas: del Compromiso de Santiago a la Carta Democrática”, 16 de septiembre de 2002, Washington. Consultado el 13 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.oas.org/speeches/speech.asp?sCodigo=02-0426>
- Informe anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General, Organización de los Estados Americanos, Comité Jurídico Interamericano consultado el 10 de enero de 2017. Disponible en: [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/OEA/Nueva%20carpeta/Informe%20Anual%20CJI%202001.pdf](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/OEA/Nueva%20carpeta/Informe%20Anual%20CJI%202001.pdf),
- La democracia en el Sistema Interamericano, Comité Jurídico Interamericano, Consultado el 10 de enero de 2017 [http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-RES\\_5\\_LII-98.pdf](http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-RES_5_LII-98.pdf)
- Comunicado de Prensa, Secretario General de la OEA llama a resguardar el diálogo y el entendimiento en Paraguay, 21 de junio de 2012, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en:  
[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-223/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-223/12)
- Comunicado de Prensa, Secretario General de la OEA llama a que se respete el debido proceso en Paraguay, 21 de junio de 2012, consultado el 23 de mayo de 2017,

disponible en:

[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-226/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-226/12)

-Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, viernes 22 de junio, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en:

<http://www.oas.org/es/council/CP/documentation/minutes/>

-Comunicado de Prensa Secretario General de la OEA plantea dudas sobre respeto de legítima defensa en juicio político que destituyó a ex Presidente de Paraguay, 23 de junio de 2012, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en:

[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-229/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-229/12)

-Comunicado de Prensa, Secretario General de la OEA viajará a Paraguay para recabar información sobre recientes acontecimientos, 26 de junio de 2012, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en:

[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-234/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-234/12)

-Comunicado de Prensa, Consejo Permanente de la OEA recibió informe del Secretario General y delegación a Paraguay, 10 de julio de 2012, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en:

[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-247/12](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-247/12)

-Informe de la misión del Secretario General de la OEA y la Delegación a la República del Paraguay, 10 de julio de 2012 - Washington, consultado el 23 de mayo de 2017, disponible en:

[http://www.oas.org/es/acerca/discurso\\_secretario\\_general.asp?sCodigo=12-0057](http://www.oas.org/es/acerca/discurso_secretario_general.asp?sCodigo=12-0057)

### **Noticias periodísticas**

-ABC, “Colorados se oponen a que Venezuela ingrese al Mercosur”, (julio 2009);

Periódico en su versión digital:

<http://fw3.abc.com.py/suplementos/rural/articulos.php?pid=507043>

-ABC, “Embajador Thessin sostiene que juicio político fue constitucional”, (23 de junio de 2013); consultado el 25 de mayo de 2017, disponible

en:<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/embajador-thessin-sostiene-que-juicio-politico-fue-constitucional-587638.html>

- ABC; “Mercosur debió escuchar el descargo de nuestro canciller”, Asunción, (24 de junio de 2012); Consultado el 3 de junio de 2017. Disponible en:

<http://www.abc.com.py/nacionales/mercosur-debio-escuchar-el-descargo-de-nuestro-canciller-418247.html>

- ABC, Oviedo, Susana; “Tras un año de suspensión, Paraguay volverá a la Unasur, pero no al Mercosur”, Asunción, (24 de agosto de 2013). Consultado el 3 de mayo.

Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20130824/abci-paraguay-vuelve-unasur-mercosur-201308232136.html>

-AGENCIA EFE, (2016) “Bolivia, Venezuela, Nicaragua y Ecuador condenan "golpe" a Rousseff en la OEA”, Washington, 31 de agosto. Consultado el 20 de mayo de 2017.

Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/ame-hispanos/bolivia-venezuela-nicaragua-y-ecuador-condenan-golpe-a-rousseff-en-la-oea/20000034-3028081#>

-BBC Mundo, Hernández V, (2012) “Paraguay: ¿fue legal la destitución de Lugo?” 23 jun, Paraguay. Consultado el 3 de junio de 2017, Disponible en

[http://www.bbc.com/mundo/movil/noticias/2012/06/120623\\_paraguay\\_lugo\\_destitucion\\_golpe\\_vh.shtml](http://www.bbc.com/mundo/movil/noticias/2012/06/120623_paraguay_lugo_destitucion_golpe_vh.shtml)

-CLARIN, (1999), “La crisis paraguaya: festejos en las calles”. Buenos Aires, 29 de marzo. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en:

<http://edant.clarin.com/diario/99/03/29/i-02801d.htm>

-CLARIN, (1998) “Un tribunal militar condenó a Oviedo a 10 años de prisión”, Buenos Aires, 10 de marzo. Consultado el 16 de mayo de 2017. Disponible en

[http://www.clarin.com/ediciones-antiores/tribunal-militar-condeno-oviedo-10-anos-prision\\_0\\_SyGZuUJyUhx.html](http://www.clarin.com/ediciones-antiores/tribunal-militar-condeno-oviedo-10-anos-prision_0_SyGZuUJyUhx.html)

-DIARIO 24 HORAS, (2016), “Bolivia, Venezuela, Nicaragua y Ecuador condenan en la OEA el "golpe" a Rousseff”, México, 31 de agosto. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=JsMraaY96eM>

-DIARIO LAS AMERICAS, (2016), “Sudamérica dividida frente a la suspensión de Dilma Rousseff de la Presidencia de Brasil” 12 de mayo, consultado el 22 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.diariolasamericas.com/america-latina/sudamerica-dividida-frente-la-suspension-dilma-rousseff-la-presidencia-brasil-n3809442>

-EL ESPECTADOR, “Insulza asegura que OEA no tiene atribuciones para intervenir en Paraguay” Bogotá, (25 de junio de 2012), consultado el 24 de mayo, disponible en:

<http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/insulza-asegura-oea-no-tiene-atribuciones-intervenir-pa-articulo-355369>

-EL ESPECTADOR; “Lugo confirmó asistencia a cumbre del Mercosur pese a suspensión de Paraguay”, (25 de junio de 2012), Bogotá. Consultado el 2 de junio de

2017. Disponible en: <http://www.elspectador.com/noticias/elmundo/lugo-confirmando-asistencia-cumbre-del-mercosur-pese-suspe-articulo-355185>

-EL PAÍS, (2016), “Almagro apela a la Corte Interamericana por el impeachment a Rousseff”, Brasilia, 11 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2016/05/11/estados\\_unidos/1462918205\\_067734.html](https://elpais.com/internacional/2016/05/11/estados_unidos/1462918205_067734.html)

-EL PAÍS, (2016), “Brasil y la región. La legalidad de la suspensión de Dilma Rousseff debería estar fuera de dudas”, Madrid, 16 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en:

[https://elpais.com/internacional/2016/05/16/america/1463435956\\_410671.html](https://elpais.com/internacional/2016/05/16/america/1463435956_410671.html)

-EL PAÍS; Peregil, Francisco, “El Senado de Paraguay destituye al presidente Lugo en un juicio político”, Madrid, (23 de junio de 2012). Disponible en [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/06/22/actualidad/1340374370\\_611218.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/06/22/actualidad/1340374370_611218.html)

-EL PAÍS, (2016), “De qué manera afecta a América Latina la apertura del juicio político a Dilma Rousseff?”, Consultado el 20 de mayo de 2016. Disponible en: Colombia, 13 de Mayo <http://www.elpais.com.co/mundo/de-que-manera-afecta-a-america-latina-la-apertura-del-juicio-politico-a-dilma-rousseff.html>

-EL PAÍS, (2016), “Dilma Rousseff reacciona tras su suspensión: "es golpe"”, Montevideo, 12 de mayo, Consultado el 12 de mayo de 2017. Disponible en: <HTTP://WWW.ELPAIS.COM.UY/MUNDO/JUICIO-POLITICO-DILMA-LULA-BRASIL.HTML>

-INFOBAE, (2016) “Tras la suspensión de Dilma Rousseff, Venezuela retira a su embajador en Brasil”, Buenos Aires 14 de mayo. Consultado el 21 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.infobae.com/2016/05/14/1811614-tras-la-suspension-dilma-rousseff-venezuela-retira-su-embajador-brasil/>

-INFOBAE; “Se inició cumbre del Mercosur sin Paraguay”, (29 de junio de 2012). Consultado el 25 de mayo de 2017. Disponible en:

<http://www.infobae.com/2012/06/29/1053410-se-inicio-cumbre-del-mercosur-paraguay/>

-LA NACIÓN, “Argentina "no convalidará el golpe en Paraguay" mientras que Brasil sugirió que quedaría fuera de la Unasur y el Mercosur”, Buenos Aires, (23 de junio de 2012), consultado el 20 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484357-unasur-y-mercosur-tomaria-medidas-severas-ante-la-remocion-de-lugo>

-LA NACIÓN; “El Mercosur aceptó el regreso de Paraguay, pero Asunción lo rechazó”, (13 de julio de 2013), consultado el 5 de mayo, disponible en:

<http://www.lanacion.com.ar/1600792-el-mercosur-acepto-el-regreso-de-paraguay-pero-asuncion-lo-rechazo>

-LA NACION, (2008) “Histórico giro de Paraguay a la izquierda: ganó Lugo”, Buenos Aires, 21 de abril, consultado el 15 de mayo. Disponible en:

<http://www.lanacion.com.ar/1006219-historico-giro-de-paraguay-a-la-izquierda-gano-lugo>

-LA NACION, (2000), “Intento de golpe de Estado en Paraguay”, Buenos Aires, 19 de mayo. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en:

<http://www.lanacion.com.ar/17390-intento-de-golpe-de-estado-en-paraguay>

-LA NACION, (2012), Mariano Obarrio, “La Argentina retiró su embajador”, 24 de junio. Consultado el 30 de mayo de 2017. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1484721-la-argentina-retiro-su-embajador>

-LA NACIÓN; “Paraguay aceptó el ingreso de Venezuela en el Mercosur”, (19 de diciembre de 2013), consultado el 12 de mayo de 2017, disponible en:

<http://www.lanacion.com.ar/1649036-paraguay-acepto-el-ingreso-de-venezuela-en-el-mercosur>

-LA NACION, (2016), “¿Qué dijeron la Argentina, EE.UU. y otros gobiernos y organismos sobre la salida de Dilma Rousseff?” Buenos Aires, 12 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en:<http://www.lanacion.com.ar/1898073-que-dijeron-la-argentina-eeuu-y-otros-gobiernos-y-organismos-sobre-la-salida-de-dilma-rousseff>

-LA NACION, TOKATLIAN, Juan Gabriel (2012) “El Auge del Neogolpismo”, Diario La Nación, Buenos Aires, 24 de junio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

-LA NACION, (2008) “Un paisaje político diferente por la influencia externa” Buenos Aires, 28 de abril. Consultado el 12 de mayo de 2017. Disponible en:

<http://www.lanacion.com.ar/1006208-un-paisaje-politico-diferente-por-la-influencia-externa>

-LA RED 21, (2016), “El gobierno expresó preocupación por el hecho de que la crisis política en Brasil pueda repercutir en la economía uruguaya”, Montevideo, 13 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en:

<http://www.lr21.com.uy/politica/1288214-gobierno-uruguay-expresa-preocupacion-crisis-politica-brasil-problema-economico>

- LA VOZ DE AMERICA, sitio de noticias, “Paraguay no debe ser suspendido de la OEA”: Gobierno de EE.UU. Washington, 12 de julio de 2012, consultado el 25 de mayo de 2017, disponible en <https://www.voanoticias.com/a/1403988.html>
- LE MONDE DIPLOMATIQUE, (2002) Emir Sader, “La herencia neoliberal de Cardozo y las cifras del desastre”, Edición Cono Sur, N°40, octubre, página 7.
- LE MONDE DIPLOMATIQUE, (2016), Federico Vázquez, “La crisis del posneoliberalismo”, N° 202, abril 2016.
- LE MONDE, CRISCAUT, A; (2009) “La Disritmia Paraguaya”, Edición, Cono Sur N° 130, Buenos Aires, abril.
- LE MONDE, STEFANONI, Pablo; (2012) “¿Por qué cayó Lugo?” Edición Cono Sur N° 157, Buenos Aires, julio, 2012
- NODAL, (2016), Brasil: Temer dice que su primer mes de gobierno fue “una guerra” 13 junio, 2016, consultado el 22 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.nodal.am/2016/06/brasil-temer-dice-que-su-primer-mes-de-gobierno-fue-una-guerra/>
- NODAL, (2016), Brasil: Dilma agradece el apoyo a líderes de la región y critica la política exterior de Temer 17 mayo, consultado el 22 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.nodal.am/2016/05/brasil-dilma-agradece-el-apoyo-a-lideres-de-la-region-y-critica-la-politica-exterior-de-temer/>
- NODAL, (2016) “Brasil y la región: gobiernos de Venezuela, Bolivia y Ecuador retiran a sus embajadores y Argentina es el primero en reconocer a Temer”, septiembre de 2016. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.nodal.am/2016/09/brasil-y-la-region-gobiernos-de-venezuela-bolivia-y-ecuador-retiran-a-sus-embajadores-y-argentina-es-el-primero-en-reconocer-a-temer/>
- NODAL, “Senador reveló detalles sobre la destitución de Fernando Lugo”, 21 enero, 2014, consultado el 25 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.nodal.am/2014/01/senador-revelo-detalles-sobre-la-destitucion-de-fernando-lugo/>
- PAGINA 12, (1999), “Cuando la sangre llegó al río”, Buenos Aires, 24 de marzo. Consultado el 15 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/1999/99-03/99-03-24/pag03.htm>

- PAGINA 12, (2016) “Preocupación del Parlasur”, Buenos Aires, 10 de mayo. Consultado el 20 de mayo de 2016. Disponible en:  
<https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-298940-2016-05-10.html>
- PAGINA 12, TOKATLIAN, Juan Gabriel, (2009) “Neogolpismo”, Buenos Aires, 13 de julio. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en:  
<https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/128159-41146-2009-07-13.html>
- TELAM, (2016) “La suspensión de Dilma Rousseff sacudió a dirigentes y organismos”, mayo de 2016, consultado el 22 de junio de 2017, Disponible en:  
<http://www.telam.com.ar/notas/201605/147172-crisis-politica-brasil-juicio-politico-suspension-dilma-rousseff-organismos-dirigentes-temer.html>
- TELESUR, (2016) Entrevista a Ernesto Samper, Secretario General de la UNASUR, 12 de mayo de 2017. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible en:  
<https://www.youtube.com/watch?v=pDujHzGqpeA>
- TELESUR, (2016) “UNASUR podría tomar medidas de protección a la democracia en Brasil”, Caracas 17 de mayo. Consultado el 22 de mayo de 2017. Disponible en:  
<https://www.youtube.com/watch?v=nivfG3njTaY>
- ULTIMA HORA, (2016), Alfredo Boccia Paz, “Temer a Temer” Asunción, 14 de mayo, Consultado el 22 de mayo. Disponible en: <http://m.ultimahora.com/temer-temer-n991294.html>
- ULTIMA HORA, (2012) “Reflota la amenaza de un juicio político a Lugo”, Asunción, 7 de enero. Consultado el 20 de mayo de 2017. Disponible:  
<http://www.ultimahora.com/reflota-la-amenaza-un-juicio-politico-lugo-n494125.html>