

ARTÍCULOS DE REFLEXIÓN

LA INTERVENCIÓN DE LA OEA EN BOLIVIA. UN ANÁLISIS
DE CASOS DESDE LA PERSPECTIVA DEL PRINCIPIO DE
NO INTERVENCIÓN

THE INTERVENTION OF THE OAS IN BOLIVIA. AN ANALYSIS
OF CASES FROM THE PERSPECTIVE OF THE PRINCIPLE
OF NON-INTERVENTION

A INTERVENÇÃO DA OEA NA BOLÍVIA. UMA ANÁLISE
DOS CASOS NA PERSPETIVA DO PRINCÍPIO DA NÃO
INTERVENÇÃO

JULIANA RAMÍREZ ROJAS *

Recibido: 30 de noviembre de 2020 - Aceptado: 30 de mayo de 2021-

Publicado: 30 de junio de 2021

DOI: 10.24142/raju.v16n32a13

Resumen

Las elecciones presidenciales del 2019 en Bolivia han sido centro de múltiples debates, entre ellos la integridad y objetividad de las declaraciones de la OEA al respecto. Este artículo analiza lo que ha significado el principio de no intervención en el ordenamiento jurídico interamericano y cómo se relaciona con la evaluación jurídica y polí-

* Estudiante de Ciencias Políticas, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. CvLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001836485; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6933-2677>; Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=RQds-jsAAAAJ&hl=es>. Correo electrónico: jramirezro@unal.edu.co

tica del papel de la Misión de Observación Electoral que terminó con la renuncia de Evo Morales. Análisis que se efectúa en el contexto de dichas elecciones en perspectiva latinoamericana, por medio de una recopilación crítica frente al papel de la OEA en Bolivia y bajo la aplicación del principio de no intervención.

Palabras clave: principio de no intervención, Organización de Estados Americanos, intervención, elecciones presidenciales 2019, Bolivia.

Abstract

The 2019 presidential elections in Bolivia have been a center of multiple debates, including the integrity and objectivity of the Declarations of the OAS in this regard. This article analyzes what the principle of non-intervention in the Inter-American Legal Order has meant and how it is related to the legal and political evaluation of the role of the Electoral Observation Mission that ended with the resignation of Evo Morales. Analysis that takes place in the context of these elections in Latin American perspective through a critical compilation versus the role of the OAS in Bolivia and under the application of the non-intervention principle.

Keywords: principle of non-intervention, Organization of American States, intervention, presidential elections 2019 Bolivia.

Resumo

As eleições presidenciais de 2019 na Bolívia têm sido um centro de múltiplos debates, incluindo a integridade e a objetividade das declarações da OEA a este respeito. Este artigo analisa o que o princípio da não intervenção na ordem jurídica interamericana significou e como está relacionado à avaliação legal e política do papel da missão de observação eleitoral que terminou com a renúncia de Evo Morales. Análise que ocorre no contexto dessas eleições na perspectiva latino-americana através de uma compilação crítica versus o papel da OEA na Bolívia e sob a aplicação do princípio não de intervenção.

Palavras-chave: princípio de não intervenção, Organização dos Estados Americanos, intervenção, eleições presidenciais 2019, Bolívia.

INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene el objetivo de analizar las acciones de la Organización de Estados Americanos (OEA) y su Misión de Observación Electoral en las elecciones de Bolivia en el 2019, de cara al principio de no intervención que se encuentra consagrado en el sistema de derecho interamericano. Para ello, partiremos por hacer una breve reseña sobre lo que se ha entendido como intervención y como principio de no intervención. Proseguiremos desarrollando el surgimiento de este principio en el ordenamiento jurídico interamericano y el marco jurídico que se ha venido plasmando al respecto. Para finalizar, abordaremos el análisis del principio de no intervención y su articulación a la promoción de la democracia, tanto de manera jurídica como práctica.

PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN EN EL SISTEMA DE DERECHO INTERAMERICANO Y LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

Este análisis concretará la base teórica y jurídica del principio de no intervención y su aplicabilidad en el sistema de derecho interamericano. Asimismo, ahondaremos en primera instancia sobre su proceso de surgimiento y consolidación. Por último, se desarrollarán las disposiciones de este principio dentro de la “salvaguarda” de la democracia en el territorio americano.

Al principio de no intervención lo rondan múltiples debates; incluyendo el problema que ha supuesto la conceptualización de la intervención, pues resulta arduo sistematizar e introducir a los sistemas jurídicos las múltiples acciones que pueden ser consideradas una intervención; es importante comprender que la delimitación de lo que constituye una intervención termina por ser una decisión política; en otras palabras, el alcance y significado concretos del principio de no intervención pueden ser muy diversos, según se estén manejando criterios de interpretación jurídicos o métodos de interpretación políticos (Roncagliolo, 2015, p. 452). Así, con el ánimo de dirimir este disenso, se ha venido propugnando una concepción ampliada del principio de no intervención.

Con el objetivo de concretar mucho más lo que en este texto entenderemos como intervención, recurrimos a Remiro, Pérez y Riquelme (2007), quienes la conciben como un acto ejecutado por un Estado, o un conjunto de Estado, que tiene como consecuencia la intromisión por vía de autoridad en los asuntos que son potestad de otro, por tanto, termina por imponer un comportamiento y una resolución favorable a sus intereses. Por tanto, el principio de no intervención, en conformidad del derecho internacional vigente, podemos comprenderlo como

La prohibición a cada Estado, grupo de Estados y organizaciones internacionales, de ejecutar o amenazar con la ejecución de actos para forzar la voluntad soberana de otro Estado, en particular en lo relativo a asuntos de carácter político, económico, social y cultural, sea cual fueren el motivo y los medios empleados (Roncagliolo, 2015, p. 497).

Las intervenciones se pueden clasificar, a su vez, de múltiples formas. Por un lado, por la materialidad de la injerencia; siguiendo a Ridruejo (2006), una intervención se entiende como material cuando ha implicado una actuación física o el uso de la fuerza en el territorio, y una injerencia inmaterial es aquella que no comprende una acción física de ninguna clase en el territorio de tal Estado (p. 284). Existe también la clasificación por legitimidad y legalidad, esto quiere decir que legítimas intervenciones en razón de su fundamento en los presupuestos y requisitos de la comunidad internacional; concluye Roncagliolo (2015) sobre esta clasificación que “el criterio específico de distinción dependerá de la postura que se tenga sobre el concepto, sentido y alcance del principio de no injerencia, [...] una intervención lícita y legítima es una excepción al principio de no injerencia” (p. 453).

Por último, tenemos las categorías de una *soft*, *hard* o *forcible intervention*. Tesón (2005, p. 173) define que las *soft intervention* son las que abarcan simples discusiones, exámenes y recomendaciones; las *hard intervention* comprenden la adopción de medidas coercitivas pero que no implican el uso de la fuerza, y las *forcible intervention* implican el uso de la fuerza.

Surgimiento del principio de no intervención

La gestación del principio de no intervención se remonta a 1823, cuando James Monroe, presidente de los Estados Unidos “dirigió un mensaje al Congreso de su país en el que declaró la oposición a cualquier intento de intervención de las potencias europeas en América” (Roncagliolo, 2015, p.

465). De esta alocución se desprende la constitución de la Doctrina Monroe. Por esta razón, hay quienes afirman que dicha doctrina no fue una norma del derecho internacional, sino una declaración unilateral de los Estados Unidos que impusieron en sus relaciones internacionales y que aplicaron en forma arbitraria teniendo como fundamento sus intereses (Bernal, 2010, p. 21).

Más concretamente, la Doctrina Monroe postula, en primera medida, que América no puede ser territorio de colonización nuevamente. En ese sentido, afirma que una intervención en América por parte de cualquier país europeo implica de manera expedita un conflicto con Estados Unidos; en consecuencia, Estados Unidos no intervendrá en conflictos que se puedan dar en Europa. Por último, Estados Unidos se comprometió a no intervenir en las colonias que se encontraban en el continente. Teniendo esto claro, podemos afirmar que la Doctrina Monroe se establece como un fundamento ideológico para asegurar la hegemonía de los Estados Unidos en el continente, consagrando así a este país como el policía internacional del continente (Caicedo, 1970, pp. 139-140).

Desde aquel discurso de Monroe, se han evidenciado muchas intervenciones en el continente americano, tanto de Estados Unidos como de Europa. Esta doctrina ha legitimado la injerencia de Estados Unidos en los asuntos domésticos de los otros Estados americanos, violando así los derechos de los pueblos y la integridad y soberanía de los países de América Latina y el Caribe (Bernal, 2010, p. 21). Por esta razón, los países latinoamericanos emprendieron la lucha por la aprobación del principio de no intervención en las Conferencias Interamericanas, como se expondrá en el siguiente apartado. Esta contienda, en el ámbito jurídico, se concentró en demostrar que no es lógico el derecho de intervención, dado que no puede haber un derecho frente a otro superior: el derecho a la soberanía es incompatible con el derecho de violarla (Álvarez, 2007, p. 18).

Marco jurídico del principio de no intervención

Este apartado expondrá los escenarios en los que se ha venido positivizando el principio de no intervención dentro del sistema interamericano. Se dispondrán, a su vez, los respectivos artículos y leyes que han servido como fundamento en diferentes momentos para su aplicación. En principio, y siguiendo la cronología de los acontecimientos, iniciaremos con las conferencias interamericanas y después se expondrán las determinaciones que ha venido tomando la OEA alrededor de este principio y sus objetivos estratégicos.

El primer momento donde se expresó un proyecto para prohibir las intervenciones en los asuntos domésticos de los Estados fue en la VI Conferencia Interamericana realizada en La Habana, en 1928. Allí, “los países de América Latina presentaron un proyecto de convención que prohibía las intervenciones” (Bernal, 2010), este fue rechazado contundentemente por la delegación de los Estados Unidos. No fue hasta 1933, en la VII Conferencia realizada en Montevideo, que fue aprobada la prohibición de intervenir en los asuntos internos o externos de otro Estado, por medio de la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados. El principio de no intervención tiene su siguiente desarrollo en 1936, en la Conferencia Interamericana sobre Consolidación de la Paz, puesto que se aprueba de manera unánime, sin ninguna salvedad de los Estados Unidos, el Protocolo Adicional Relativo a No Intervención.

En esta misma vía continuaría la consolidación del principio en el derecho del sistema interamericano hasta la constitución de la OEA en 1948. Cabe resaltar que la Conferencia VIII realizada en 1938 en la ciudad de Lima, en este encuentro de los Estados Americanos se suscribe la Declaración de los Principios de la Solidaridad de América, donde se proclama la inadmisibilidad de la intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro. Por otro lado, es en la IX Conferencia Internacional Americana, realizada en 1948, donde se consagra definitivamente “la no intervención como principio fundamental que rige las relaciones interamericanas” (Bernal, 2010, p. 36) en la Carta de la OEA. A continuación, presentamos los artículos que son esenciales en el proceso de fundamentación del principio de no intervención y su aplicación material y práctica.

En el capítulo II, Principios, es relevante resaltar el numeral d. Y en el capítulo IV de la Carta de la OEA se encuentran plasmados los deberes y derechos de los Estados. En ese sentido, se establecen los artículos 19, 20 y 21 donde se desarrolla claramente el principio de no intervención; además, todos los artículos deben adaptarse a la disposición del artículo 17 de la Carta que se refiere al cumplimiento de la obligación de respetar “los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal”.

Artículo 3 [se dispuso el principio]: d) 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.

Artículo 19: Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada sino cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

Artículo 20: Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de este ventajas de cualquier naturaleza.

Artículo 21: El territorio de un Estado es inviolable, no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción (OEA, 1948).

Se le suma a lo anterior, que en 1985 se dieron unas reformas a la Carta por medio del Protocolo de Cartagena de Indias, con el propósito de “armonizar el principio de no intervención y la promoción de la democracia y el derecho de los Estados a elegir libremente su sistema político” (Bernal, 2010, p. 43). Es así como se aprueba ratificar, en el preámbulo de la Carta, el principio de la democracia representativa como condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. A su vez, se reforman dos artículos con este objetivo:

Artículo 2: [adiciona con el parágrafo] b) Promover y consolidar la democracia representativa, dentro del respeto al principio de no intervención.

Artículo 3: [se adiciona el numeral] e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales (OEA, 1948).

El desarrollo de este principio continuó en Santiago de Chile durante la Asamblea General de la OEA en 1992, y se aprobó el Compromiso de Santiago, en el que los Estados miembros, por medio de sus cancilleres, mostraron su compromiso indeclinable con la defensa y promoción de la

democracia representativa (Bernal, 2010, p. 41). Con este objetivo en mente se aprueba la Resolución 1080, que erige mecanismos expeditos cuando “se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización” (OEA, 1991).

Por último, tenemos la Carta Democrática Interamericana que se preparó en la Cumbre de las Américas realizada en Quebec y que fue aprobada en Lima por la Asamblea General de la OEA en 2001. En relación con el principio de no intervención y el principio de la promoción de la democracia representativa se estipula:

Artículo 1: Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

Artículo 3: Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 20: 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.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática [...].

Artículo 21: Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato [...] (OEA, 2001).

Es así como se terminan por consagrar los mecanismos para la defensa y promoción de la democracia representativa, en caso de que haya una alteración al orden constitucional doméstico de alguno de los Estados miembros que afecte el orden democrático. Es relevante señalar estos artículos puesto que se abre una puerta para la intervención en los asuntos de un Estado, amparándose en la salvaguarda de los órdenes “democráticos”.

Resulta imprescindible preguntarnos por qué estando ampliamente positivizado el principio de no intervención hemos evidenciado múltiples casos de intervención de Estados y organizaciones internacionales en asuntos que son esencialmente de jurisdicción interna del Estado intervenido (Roncagliolo, 2015, p. 458). Se argumenta que hay diversas causas para esta realidad; entre ellas, se resalta que actualmente la consagración del principio de no intervención es incompleta y desactualizada, por tal razón el sentido y el alcance del principio es insuficiente (Roncagliolo, 2015, p. 467), y las que hay múltiples interpretaciones del sistema jurídico internacional que se han instrumentalizado para fundamentar las acciones que toman algunos Estados en beneficio de sus intereses.

Principio de no intervención y la salvaguarda de la democracia

Para analizar la actuación de la OEA en el caso de Bolivia en el 2019, es indispensable comprender cómo se ha entendido el principio de no intervención en relación con el principio de la democracia representativa en el sistema jurídico interamericano. Asimismo, revisaremos cómo se articula el principio de no intervención con la soberanía de los Estados y la autodeterminación de los pueblos.

Iniciaremos este apartado concretando lo que se ha entendido por el principio de la soberanía de los Estados y el de la autodeterminación de los pueblos. La soberanía de los Estados es uno de los núcleos jurídico y teórico del derecho internacional, que ha implicado el reconocimiento y respeto de la igualdad e independencia de los Estados; se ha entendido, también, como un “conjunto de competencias y derechos de que es titular cada Estado independiente en sus relaciones con otros Estados” (Roncagliolo, 2015, p. 473). Los debates que contiene la significación de este pilar fundamental han argumentado y legitimado tanto intervenciones materiales e inmateriales, así como han condenado la injerencia y han reafirmado la aplicación de un principio de no injerencia irrestricto.

La autodeterminación de los pueblos, por su parte, se ha entendido como “el derecho de un pueblo a decidir sus propias formas de gobierno, perseguir su desarrollo económico, social y cultural y estructurarse libremente, sin injerencias externas y de acuerdo con el principio de igualdad” (Mkrtichyan, 2009, p. 433). Este principio de autodeterminación tiene el objetivo de garantizar los derechos de los pueblos para mantener sus propias formas de gobierno y construir su camino en vías a la mejora generalizada de su población. “También se entiende la autodeterminación como la opción de pueblos no coloniales para separarse de un Estado cuando el grupo es colectivamente privado de sus derechos civiles y políticos” (Mkrtichyan, 2009, p. 440).

Por otro lado, como ya se evidencia en el marco jurídico expuesto, la salvaguarda y promoción de la democracia ha cumplido un papel importante en el desarrollo del sistema interamericano. A continuación, se expondrá la aplicabilidad que ha tenido el principio de no intervención en la promoción y salvaguarda de la democracia, esto resulta de suma importancia para determinar en qué medida se puede emplear en el caso boliviano.

El desarrollo de la significación de la democracia se ha realizado, también, a partir de diversas doctrinas de reconocimiento de gobiernos. Estas se aplican cuando se presenta un cambio en el gobierno de un Estado como resultado de un quiebre en el régimen constitucional, incluyendo las vías de hecho. Encontramos así el criterio de efectividad, con el cual se reconoce al nuevo gobierno y si este ejerce un control efectivo en todo el territorio, se compromete a cumplir las obligaciones internacionales y cuenta con el apoyo de la población, lo que se expresa en la ausencia de una resistencia armada a las nuevas autoridades (Pastor, 1986, p. 300). Carlos Tobar, Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador en 1907, propuso, en cambio, el criterio de legalidad o legitimidad. Este criterio propiciaba que no se reconozca a los gobiernos que han tenido su origen en el derrocamiento de un gobierno legítimamente constituido. Estipula que los Estados americanos deben abstenerse de reconocer aquellos gobiernos instaurados por actos de fuerza y que solo deben hacerlo una vez se compruebe que gozan del apoyo popular, es decir, que hayan sido legitimados (Gaviria, 1998, p. 61). Durante la década de los setenta se incrementó la proliferación de dictaduras en América Latina, estos gobiernos fueron ampliamente reconocidos bajo el criterio de legitimidad y legalidad.

México, por su parte, desarrolló en este contexto otra doctrina. La doctrina Estrada comprende como un acto denigrante y una expresa intervención de los asuntos domésticos de un Estado el reconocimiento de un gobierno que se posiciona a partir de un quiebre constitucional. En ese sen-

tido, argumentan que el paso a seguir sería decidir si mantener o retirar los agentes diplomáticos, como muestra de la voluntad para mantener las relaciones con el Estado en cuestión.

Finalmente, cabe insistir en lo estipulado en la Carta Democrática Interamericana, dado que con el propósito de clarificar y armonizar el principio de no intervención y la promoción de la democracia se define que

en el evento que se quiebre el régimen constitucional en un Estado, el nuevo gobierno en aplicación de los principios sobre legitimidad democrática no debería ser objeto de reconocimiento, lo que implica una variante en la interpretación del principio de no intervención. En esta forma, la defensa y promoción de la democracia en caso de golpe de Estado, prevalece por encima del principio de no intervención en el actual Sistema Interamericano (Bernal, 2010, p. 45).

BOLIVIA ¿GOLPE DE ESTADO E INTERVENCIÓN?

Este apartado tiene el propósito de precisar el contexto en el que se encontraba Bolivia para las elecciones de 2019, teniendo en cuenta la incidencia política de la región. De igual manera, se expondrán los acontecimientos que dieron paso a la “renuncia” de Evo Morales a la presidencia de Bolivia y el nombramiento de Jeanine Áñez como presidenta interina. Por último, abordaremos brevemente la restitución del Movimiento al Socialismo (MAS) como partido de gobierno con el triunfo de Luis Arce en la contienda electoral de 2020 y sus implicaciones en la evaluación de lo ocurrido en las elecciones de 2019.

Bolivia en perspectiva latinoamericana

Evo Morales es un personaje recurrente y central en la política boliviana desde la década de los ochenta. Su presencia en la política inició como sindicalista del sector cocalero de Bolivia; su incidencia se hizo más expresa desde el periodo presidencial de Hugo Banzer Suárez, quien impulsó políticas de erradicación forzada y total de los cultivos de coca a petición de Estados Unidos. El liderazgo de Evo llegó a tal punto que se consolidó como un líder del movimiento contra la erradicación forzada de la coca en Latinoamérica, incluso se le nominó para el Premio Nobel de la Paz de 1995 y 1996. Morales hizo parte, o tuvo incidencia directa, de las instituciones estatales desde 1997, cuando se fusionaron dos fuerzas políticas en MAS. No obstante, no es hasta el 2005 cuando gana las elecciones presidenciales, con un 53,7% de los votos. Es

importante señalar que Bolivia es un país en donde la mayor parte de su población es mestiza e indígena, y “por primera vez, desde la invasión europea, llegaba al poder un representante de los pueblos originarios. A partir de ese momento, el MAS y Evo Morales desplegaron un programa de recuperación y reconstrucción de Bolivia” (Ciappina, 2020, p. 4). Cabe mencionar que su designación como presidente se da en el contexto del viraje de izquierda que tuvo la política latinoamericana; es así como para el 2010, Argentina, Bolivia, Ecuador, Brasil, Chile, Uruguay, Venezuela y Nicaragua eran presididas por políticos que se autodeterminan de izquierda e incluso socialistas.

Desde su época como opositor político Evo, junto a los demás parlamentarios del MAS, ya centraba la atención sobre la necesidad de la estatalización de las empresas de hidrocarburos. Esto se empezó a dinamizar desde 2006 como el programa que buscaba el fin del saqueo de los recursos naturales, y se construyó con este objetivo: “un esquema de nacionalizaciones que incluyó la reestatización de las minas de estaño y del complejo metalúrgico de Vinto (2007) y la recuperación del agua como bien público (2007)” (Ciappina, 2020, p. 4). Esta política de nacionalización y estatización continuó ampliándose hasta abarcar tanto las empresas petroleras como las compañías privadas de generación y distribución de electricidad, entre otras. Todo lo anterior fue acompañado para realizar un saneamiento de la actividad estatal, que contempló medidas como la rebaja del 57% del salario de diversos funcionarios públicos, incluido el presidente.

Asimismo, se adelantaron políticas de alfabetización, como la campaña “Yo sí puedo” que logró erradicar el analfabetismo en el país; este proceso incluyó las lenguas indígenas aymara y quechua. Hubo también una extensión de la atención médica y sanitaria que redujo considerablemente la mortalidad infantil, y una reforma pensional que permitió una pensión universal que garantiza la renta vital; esto resultó importante por los niveles que ha alcanzado el trabajo informal en este país. Otra reforma importante adelantada durante el gobierno de Evo, y que se venía gestando desde que era oposición, fue la reforma constitucional que creó el Estado Plurinacional de Bolivia. Esta reforma tuvo como principio el “reconocimiento de la autonomía de los pueblos originarios y la puesta en práctica de medidas efectivas para acabar con el racismo y la discriminación” (Ciappina, 2020, p. 5).

La reforma constitucional del 2009 también proclamó la posibilidad de presentarse para una reelección presidencial por dos mandatos consecutivos de cinco años; esto le permitió a Evo ser reelegido en el 2010 y el 2014. Con el objetivo de volverse a presentar en la contienda electoral, Morales convocó a un referéndum en el 2016 “para modificar la Constitución nuevamente, con

miras a permitirle buscar un nuevo período en 2019, pero la propuesta fue rechazada por la mayoría de los electores por un estrecho margen” (“Evo Morales: el Tribunal Electoral de Bolivia lo habilita como candidato presidencial tras haber perdido el referéndum por la reelección”, 2018). Sin embargo, en el 2017 el Tribunal Constitucional se pronunció frente a la restricción de dos reelecciones y afirmó que esta limitación constituía una violación a los derechos humanos, proclamación que ha sido ampliamente debatida. Es así como Evo Morales, una de las figuras más importantes de la política de América Latina, gana las elecciones en 2019, a consideración de algunas personas “empujando demasiado las fronteras constitucionales” (Necati, 2020).

Las acciones que se presentaron posteriores al triunfo de Evo en las elecciones del 2019 deben entenderse dentro de un proceso de derechización de Latinoamérica. El inicio de este proceso se puede situar en Honduras con Zelaya, en el 2008, y le han sucedido los continuos intentos por destituir a Cristina Kirchner en Argentina y a Correa en Ecuador. El ejemplo más reciente de este *modus operandi* ha sido el caso venezolano, que desde la muerte de Hugo Chávez y la posesión de Nicolás Maduro “ha venido sufriendo intentos golpistas, con una derecha que hasta tiene un presidente autoproclamado” (Ciappina, 2020, p. 3). Hay también puntos comunes en la respuesta ante estos intentos de destitución y golpes de Estado, por un lado, gran parte de estas iniciativas han sido frustradas por la comunidad de maneras diferenciadas en cada país (Necati, 2020), y por otro, ha sido recurrente que las políticas de estos gobernantes hayan sido reafirmadas en las urnas, como ocurrió en Bolivia con la elección de Luis Arce, que se presentó desde el partido MAS, como presidente en primera vuelta.

Las elecciones del 2019

Teniendo claro cómo se da el proceso para que Evo Morales se volviera a presentar a la que sería su tercera reelección, damos paso a exponer concretamente lo acontecido en el 2019. Empezamos por aclarar que para que un candidato sea designado como presidente en primera vuelta es necesario el 50% del total de votos, o desde el 40% con una ventaja de diez puntos porcentuales con su rival más próximo; además, existen dos sistemas de conteo, el sistema de conteo rápido, también conocido como TREP (transmisión rápida y segura de actas), que busca dar resultados aproximados antes de la conclusión del escrutinio oficial; esta herramienta no tiene validez jurídica y debe esperarse el escrutinio oficial que suele seguir más lento, por esta razón se utiliza el TREP para los casos donde las diferencias son amplias.

Resulta, entonces, que para el 20 de octubre el TREP se paraliza durante veinticuatro horas dejando el conteo en 83,76%, con un resultado parcial aún desconcertante, dado que, aunque Evo tenía una ventaja importante no alcanzaba ninguna de las dos condiciones para ser designado como presidente desde la primera vuelta. Al reactivarse el conteo rápido había un escrutinio del 95%, donde quedaba como presidente Evo Morales, del MAS, con un 46,86% de los votos frente al 36,72% de Mesa, abriendo entre ellos una diferencia de 10,14 puntos (Rincón, 2019); por su lado, el cómputo oficial con el 61,4% mostraba poca diferencia entre los candidatos, Mesa tenía el 42,57% de votos frente al 42,22% de Morales. Sobre esta situación se manifestó la presidenta del Tribunal Superior Electoral (TSE), María Eugenia Choque, aclarando que el TREP fue suspendido para evitar confusiones con el resultado del sistema de cómputo de las departamentales, pues para el momento en el que se decide dar pausa empezó el escrutinio oficial (“Tensión en Bolivia: sistema de conteo rápido da como ganador a Evo Morales en primera vuelta 2019”, § 3-6).

Con ese entorno, “la democracia se interrumpió en Bolivia en octubre de 2019, a poco de que el Tribunal Electoral de ese país le diera la victoria a Evo Morales en la primera vuelta” (Moreira, 2020). Luego de los comicios, el candidato Carlos Mesa, junto a otros sectores de oposición, afirmaron que la reelección de Evo era ilegal por el resultado negativo del referéndum del 2016 y fraudulenta por la pausa del conteo rápido de votos. Estas afirmaciones fueron reafirmadas en parte por la OEA en sus declaraciones previas al informe sobre la integralidad de las elecciones. La intervención de la OEA, junto a las declaraciones de Williams Kaliman donde *invitaba* a Evo Morales a renunciar, fueron la estocada final para desatar el quiebre constitucional. En medio de estos acontecimientos, la oposición difundió el supuesto fraude a través de los medios de comunicación y en manifestaciones callejeras (Necati, 2020), que tuvieron como resultado, entre otras cosas, el incendio parcial de varios centros de votación y la incineración de múltiples actas oficiales de recuentos de votos.

Evo Morales renuncia a su presidencia en curso el 10 de noviembre de 2019. “A diferencia de los golpes de Estado pasados, de los años sesenta y setenta, el actual de Bolivia comenzó supuestamente por un ‘descontento civil’ contra un presunto ‘fraude electoral’” (Valencia, 2019, p. 432), contexto similar al ocurrido en Venezuela en la reelección del 2017 de Nicolás Maduro. Una vez depuesto Morales, se fue entregando de facto el poder efectivo, “primero a la policía y luego al ejército, quien se dio a la tarea de

reprimir a los movimientos populares afines al depuesto presidente con el fin de ‘restablecer el orden constitucional’ que ellos mismos violentaron con sus acciones” (Valencia, 2019, p. 432). Se constituyó así la atmósfera de un golpe de Estado que, a pesar del cambio de ejecución, mantiene los elementos más clásicos como la militarización de los territorios, la injerencia extranjera, la violación sistemática de derechos humanos y la persecución y exterminio (simbólico y material) de la oposición.

Siguiendo el ejemplo de Juan Guaidó en Venezuela, Jeanine Áñez, quien hasta entonces era vicepresidenta de la Cámara de Senadores, asumió la presidencia el 12 de noviembre de 2019, sin cumplir estrictamente los mínimos estipulados, dado que no estaba el *quorum* requerido en la Asamblea Legislativa para ser designada como presidente interina; sumado a esto, la fuerza pública ha rodeado constantemente a Áñez y ha incrementado la brutal represión de las protestas populares y los movimientos sociales —que les ha costado la vida a decenas de bolivianos y heridas a miles más— (Ciappina, 2020, p. 5). Desde entonces, “la oposición al MAS se convirtió en una política de Estado, ya que el ejecutivo y el legislativo trabajaron juntos para debilitar a los miembros prominentes de ese partido” (Necati, 2020). Por último, aunque Áñez fue ratificada por el Tribunal Constitucional Plurinacional como presidenta interina y por ende debía llamar a elecciones en un plazo máximo de tres meses, esto no ocurrió hasta once meses después, debido a que Áñez pospuso en dos oportunidades las nuevas elecciones y se amparó en la contingencia sanitaria generada por el covid-19.

El 18 de octubre de 2020 se celebraron entonces las elecciones presidenciales, en las que ganó Luis Arce (se presentó como candidato del Movimiento al Socialismo), quien había sido ministro de economía durante la presidencia de Evo. Este triunfo no fue objeto de señalamientos de fraude ni ilegalidad, principalmente por la contundencia con la que obtuvo la presidencia, puesto que ganó con un 55,1%, con una diferencia de 30 puntos porcentuales frente a Carlos Mesa, miembro del Partido Comunidad Ciudadana, que obtuvo tan solo el 25% de los votos. El desenlace de este quiebre constitucional, junto a muchos otros elementos, pone en duda la veracidad de las declaraciones de fraude frente a las elecciones de 2019 y pone de manifiesto las arbitrariedades que tuvo el proceso de transición desde el 2019 hasta las elecciones celebradas este 2020.

ANÁLISIS DE LA INTERVENCIÓN DE LA OEA EN BOLIVIA EN PERSPECTIVA DEL PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN

La OEA, en la salvaguarda y promoción de la democracia, cumple un papel importante en la asistencia técnica de sus países miembro; esta asistencia la realizan las Misiones de Observación Electoral (MOE). Para algunos, “este instrumento ha gozado de credibilidad y ha contribuido positivamente a la construcción democrática en América Latina y el Caribe” (Saltalamacchia, 2020, p. 1). Sin embargo, en el caso de Bolivia la labor de asistencia ha sido debatida. Las críticas que ha suscitado la MOE se centran en cuestionar la metodología estadística que utilizaron para poner en entredicho la legitimidad del triunfo de Evo en el 2019, y el posicionamiento que ha ejercido Luis Almagro, secretario general de la OEA. Ambos elementos, pensados junto a lo que viene pasando en términos de derechización del continente, han introducido diversas dudas respecto a la imparcialidad de las declaraciones de la MOE en Bolivia.

La OEA realizó de manera oficial y extraoficial declaraciones frente a la integralidad de la contienda electoral antes de la presentación del informe final “Análisis de Integridad Electoral de las Elecciones Generales en el Estado Plurinacional de Bolivia”; ya en estas declaraciones se afirmaba que la contienda electoral y el escrutinio habían tenido irregularidades. Incluso, Almagro expresó, el 12 de noviembre de 2019, que “quien cometió un ‘golpe de Estado’ en Bolivia fue el ya expresidente Evo Morales, al que acusó de haber tratado de ‘robar’ las elecciones el 20 de octubre” (“Almagro: Evo Morales fue quien cometió un ‘golpe de Estado’”, 2019). Además, afirmó durante el Consejo Permanente de la OEA que “la sangre en las manos es de aquellos que cometieron el fraude electoral, la OEA no dio un golpe de Estado, dieron un golpe de Estado quienes se robaron la elección declarando la victoria en primera vuelta” (“Almagro: Evo Morales fue quien cometió un ‘golpe de Estado’”, 2019). Este tipo de declaraciones han sido sustento y argumento de la parcialidad de la OEA en el caos de Bolivia.

A esto se le sumó que en las comunicaciones de la MOE previas, y en el informe final sobre la contienda electoral en Bolivia, aseguraban que el margen de victoria de Evo era menor a cuarenta mil votos y se constituía como una irregularidad que da cabida a la no validación de la victoria en primera vuelta (OEA, 2019, p. 13). Como expresamos anteriormente, las afirmaciones de la OEA agudizaron la crisis sociopolítica que fue catalogada como golpe de Estado y de fraude electoral, perpetrado por las fuerzas políticas favorables al proyecto político de Morales (Alvarado, 2020, p. 3).

Las críticas que se centran en los instrumentos estadísticos que fueron utilizados por la OEA para determinar de irregular e inusual este proceso, tienen como fundamento base que la OEA centró su análisis en el conteo rápido, aunque este no tenga validez jurídica. Además, afirmaron que el TREP había sido interrumpido dolosamente, desconociendo las declaraciones de María Eugenia Choque, presidenta del TSE, y que hubo un supuesto fraude por falsificación de firmas en 226 mesas, sin expresar a su vez que en una parte importante de estas mesas el ganador era Carlos Mesa. En el análisis que realizó el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) a este informe se determina que

la OEA ocultó en sus conclusiones —las que sirvieron para interrumpir el orden constitucional en Bolivia— que las actas identificadas como “irregulares” componían el 4,8% de este universo (226 de 4.692), por tanto, únicamente el 0,25% del universo completo. Es decir, que incluso en el caso de que se asignaran en el 100% a Carlos Mesa (algo harto improbable) la distancia con Evo Morales no habría bajado de 10,08% (CELAG, 2020, § 10).

Cabe señalar que uno de los argumentos que más fue replicado para asegurar que había habido un fraude electoral fue que al reactivarse el TREP Morales había obtenido la diferencia del 10% que necesitaba para ganar en primera vuelta, asunto que no respondía a la tendencia electoral que se había evidenciado hasta el momento. Aquellos que hacen estas afirmaciones rápidas y viciadas “olvidan” mencionar que el MAS tiene una muy fuerte base social campesina e indígena, y que son estos territorios donde más se demora el escrutinio pues la accesibilidad a ellos, tanto físicamente como por medio de internet, es mucho más compleja. Además, se “tergiversan las irregularidades inocuas del llenado de una misma persona de los nombres y apellidos en dos o más actas rurales como sí constituyen falsificaciones” (“Estudio ratifica irregularidades del informe de la OEA sobre Bolivia”, 2020). Al respecto, la CELAG ha afirmado que

la OEA, que llamaba la atención en 2019 sobre el hecho de que en muchas de estas actas el MAS obtuvo porcentajes de votos superiores al 90%, obvió decir que estos niveles de votación se registraron en municipios que eran —y son— tremendamente favorables al MAS. De los 47 municipios observados, aun descontando las cuestionadas actas, ya en 2019 podía comprobarse que en 40 —85%— la diferencia a favor de Evo Morales era de más de 50 puntos porcentuales (CELAG, 2020, § 11).

Además, el Centro de Investigación en Economía y Política (CEPR, por sus siglas en inglés) presentó el informe “Observando a los observadores: la OEA y las elecciones bolivianas de 2019”, donde confirmó las irregularidades del informe que presentó la OEA sobre Bolivia (“Estudio ratifica irregularidades del informe de la OEA sobre Bolivia”, 2020). Este instituto, que tiene su sede en Washington, concentró su crítica en demostrar que los análisis estadísticos y muestrales se realizaron de manera defectuosa y con supuestos incorrectos, teniendo conclusiones similares a las del CELAG anteriormente presentadas. Afirman, también, que el informe de la OEA oculta por completo los resultados de sus ejercicios de verificación de la coincidencia de las actas del conteo preliminar con las del conteo definitivo. Atribuye la quema del material electoral y de las sedes electorales como irregularidad de las víctimas de dichas acciones, cuando estas acciones fueron realizadas por seguidores del candidato Carlos Mesa. Sobre el enfoque de la OEA en el TREP, suman a las críticas que se “omite que en el caso del conteo oficial (cómputo) no hubo ninguna estructura informática escondida [y que] [...] no señala evidencia de que las bases de datos del conteo oficial (cómputo) se hayan alterado fraudulentamente” (“Estudio ratifica irregularidades del informe de la OEA sobre Bolivia 2020”, § 10-11).

CONCLUSIONES

Con todo lo anterior, podemos concluir que, en efecto, la OEA concurre en la voz de intervención. Su injerencia en Bolivia se puede comprender como una *soft intervention* que resultó en la legitimación del pronunciamiento de las fuerzas armadas obligando a Evo a renunciar a la presidencia que había ganado en el 2015 sin lugar a dudas. Concretamente, la OEA se escudó en su objetivo de salvaguardar la democracia para infringir el principio de no intervención en varias actuaciones; resulta aún más preocupante que el fundamento de estas intervenciones pueda ser rebatido cuando se analiza el informe final sobre la integridad de las elecciones que a todas luces incurre en aseveraciones a la ligera y sin mucho fundamento material.

La voz de intervención en Bolivia comprende la expresión de llamamientos internacionales que versaron sobre asuntos internos, como lo fue la ratificación de la designación de Áñez. Se incurrió, también, a la luz de los argumentos presentados, en difamación, calumnia o propaganda hostil que tuvieron como resultado un levantamiento civil y la declaración de las fuerzas armadas. Por último, resulta importante que Jeaninne Áñez fue reconocida como presidenta frente al quiebre constitucional bajo el criterio de legalidad.

REFERENCIAS

Almagro: Evo Morales fue quien cometió un “golpe de Estado” (2019). *DW* <https://www.dw.com/es/almagro-evo-morales-fue-quien-cometi%C3%B3-un-golpe-de-estado/a-51218739>.

Alvarado, J. (2020). Crisis político-institucional en Bolivia: ¿Golpe de Estado? <https://cadep.ufm.edu/ensayos-cortos/crisis-politico-constitucional-en-bolivia-golpe-de-estado/>.

Álvarez, T. (2007). El principio de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados y la cuestión de las bases militares situadas en territorios extranjeros. *Revista Cubana de Derecho*, (29), 9-46. <http://www.vlex.com>.

Bernal, C. (2010). *El principio de no intervención en el sistema interamericano enfocado a los casos de Nicaragua (1978-86) y de Colombia-Ecuador (2008)* [tesis de maestría]. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Caicedo Castilla, J. J. (1970). *El derecho internacional en el sistema interamericano*. Ediciones Cultura Hispánica

CELAG (2020). Informe poselectoral Bolivia sobre el papel de la OEA en las elecciones 2019 y 2020. <https://www.celag.org/informe-postelectoral-bolivia-sobre-el-papel-de-la-oea-en-las-elecciones-2019-2020/>.

Ciappina, C. (2020). Bolivia: el golpe de Estado y la encrucijada nacional-popular en el corazón de América del Sur. *RevCom*, (10). <https://doi.org/10.24215/24517836e030>.

Estudio ratifica irregularidades del informe de la OEA sobre Bolivia (2020). *Telesur*. <https://www.telesurtv.net/news/eeuu-nueva-investigacion-oea-informe-bolivia-irregularidades-20200613-0014.html>.

Evo Morales: el Tribunal Electoral de Bolivia lo habilita como candidato presidencial tras haber perdido el referéndum por la reelección (2018). *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46450251>

Gaviria, E. (1998). *Derecho internacional público*. Temis.

Mkrtichyan, A. (2009). El derecho de autodeterminación a la luz de los conflictos territoriales en Europa: el caso de Nagorno Karabaj. *Anuario da Facultade de Derito da Universidade da Coruña*, (13), 433-445.

Moreira, C. (2020). Democracia interrumpida: las elecciones en Bolivia después del golpe de Estado. *La Diaria Opinión*. <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2020/7/democracia-interrumpida-las-elecciones-en-bolivia-despues-del-golpe-de-estado/>.

Necati, M. (2020). El fallido golpe de Estado en Bolivia y sus efectos en la política latinoamericana. *Anadolu Agency*. <https://www.aa.com.tr/es/an%C3%A1lisis/el-fallido-golpe-de-estado-en-bolivia-y-sus-efectos-en-la-pol%C3%ADtica-latinoamericana/2020136>.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1948). Carta de la Organización de los Estados Americanos, OEA. <https://www.cidh.oas.org/basicos/carta.htm>.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1991). Democracia representativa AG/RES. 1080 (XXI-O/91). OEA. <https://www.oas.org/juridico/spanish/res-1080.htm>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2001). Carta Democrática Interamericana. OEA. https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2019). *Análisis de integridad electoral. Elecciones generales en el Estado Plurinacional de Bolivia. Informe final*. OEA. <https://www.oas.org/es/sap/deco/informe-bolivia-2019/>.

Pastor, J. (1986). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Tecnos.

Remiro, A. (1983). *Derecho internacional público: 1. Principios fundamentales*. Tecnos.

Remiro, A., Pérez, L. y Riquelme, R. (2007). *Derecho internacional*. Tirant lo Blanch.

Ridruejo, P. (2006). *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales* [10.^a ed.]. Tecnos.

Rincón, A. (2019). Tensión en Bolivia: sistema de conteo rápida da como ganador a Evo Morales en primera vuelta. *France 24*. <https://www.france24.com/es/20191022-incertidumbre-bolivia-escrutinio-electoral-evo-mesa>.

Roncagliolo, I. (2015). El principio de no intervención: consagración, evolución y problemas en el derecho internacional actual. *Revista Ius et Praxis*, (1).

Saltalamacchia, N. (2020). La OEA en la elección presidencial de Bolivia: problemas de credibilidad. *Análisis Carolina*, (13), 1-11.

Tensión en Bolivia: sistema de conteo rápida da como ganador a Evo Morales en primera vuelta (2019). *France 24*. <https://www.france24.com/es/20191022-incertidumbre-bolivia-escrutinio-electoral-evo-mesa>.

Tesón, F. (2005). *Humanitarian intervention: An inquiry into law and morality* (3.^a ed.). Brill-Nijhoff.

Valencia, A. (2019). Bolivia: del progresismo al golpe de Estado y la réplica de Guaidó. *Marx e o Marxismo*, 7(13), 431-434.