

UNIVERSIDAD DE
MURCIA



<http://revistas.um.es/analesderecho>

ANALES de DERECHO

LA INTERVENCIÓN POR LA DEMOCRACIA

JOSE LUIS JUAN CONESA

Universidad de Murcia

Investigador predoctoral

RESUMEN

El pasado mes de enero Juan Guaidó, con el apoyo de Estados Unidos, se autoproclamó como presidente de Venezuela. Guaidó no ha descartado invitar a Estados Unidos para que expulse a Maduro del poder y traiga la democracia a Venezuela. Como se defiende en el artículo, la intervención prodemocracia no tiene espacio en el Derecho Internacional. Para llegar a esta conclusión se analiza la práctica de los Estados posterior a la Carta de Naciones Unidas, sobre todo la manifestada tras el final de la guerra fría. Esta práctica refleja que se han dado múltiples intervenciones apelando a la democracia, pero siempre como causa complementaria a otras figuras de mayor peso como la autorización del Consejo de Seguridad o la intervención por invitación. Se analizará, además, si estas opciones serían aplicables al caso venezolano y los problemas que añadiría a la práctica el reconocimiento de un derecho de intervención unilateral (defendido por algunas voces minoritarias).

Palabras clave: intervención pro-democracia, uso de la fuerza, relaciones internacionales, Venezuela, Juan Guaidó, Nicolás Maduro, Estados Unidos.

Title: INTERVENTION BY DEMOCRACY

ABSTRACT

Last January, Juan Guaidó, along with the support of the United States of America, proclaimed himself as the new president of Venezuela. To this day, Guaidó has not discarded the possibility of keeping his coalition with the USA in order to expel Maduro and bring democracy back to the country. As discussed in this article, the intervention in the name of the democracy does not have room within the International Law. In order to achieve this conclusion, the States' behaviour after the United Nations Charter has been analysed, with a special focus on the events after the end of the cold war. This approach reveals that multiple acts in name of the democracy have always had a more powerful underlying reason, as for example the authorisation of the Security Council or the search for the proposed intervention. In addition, it will be analysed if these practices are applicable to the case under examination and also the following problems that justifying a unilateral intervention can cause (defended by some minority voices).

Key words: pro-democratic intervention, use of force, international relations, Venezuela, Juan Guaidó, Nicolás Maduro, United States.

SUMARIO. I. INTRODUCCIÓN. II. LA INTERVENCIÓN POR LA DEMOCRACIA EN EL DERECHO INTERNACIONAL. 1. La intervención unilateral por la democracia durante la guerra fría. 2. La intervención por la democracia tras la guerra fría. 2.1. El caso de Haití. 2.2. La intervención por la democracia en África. 2.3. La democracia en Oriente Medio. 2.4. ¿Y un derecho regional? Los mecanismos de la OEA. 3. Recapitulando: ¿un derecho consolidado? 4. Ítem más: el peligro de consolidar un derecho de intervención unilateral prodemocracia. III. CONCLUSIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

La democracia está pasando por una época de turbulencias, especialmente en el contexto desatado recientemente en América Latina con las crisis de Bolivia y Venezuela. Así cuando parecía que la situación en Venezuela no podía complicarse más, el inicio de 2019 fue acompañado de un incremento de las tensiones. En los primeros días de enero Juan Guaidó asumió la presidencia de la Asamblea Nacional; tan solo unos días más tarde se autoproclamó como presidente interino de Venezuela¹. La acción fue definida desde el Gobierno de Nicolás Maduro como un auténtico golpe de Estado y un intento de Estados Unidos de imponer un “gobierno títere”. A pesar de los apoyos², Juan Guaidó se ha mostrado, por el momento, incapaz de hacerse con el control del Estado (el ejército se ha mantenido leal a Maduro). Por este mismo motivo, algunos de sus socios, como Estados Unidos, han alegado que todas las opciones –como podrían ser medidas militares- estarían sobre la mesa³. El propio Juan Guaidó también llamaba a la adopción de medidas militares señalando que debía culminarse la “Operación Libertad”⁴. Aunque esta iniciativa finalmente parece haberse enfriado, las pretensiones de Guaidó resucitaban acciones de la potencia norteamericana que, desde tiempo atrás, ha influido en la política interna de los Estados latinoamericanos (Nicaragua, Colombia, Panamá, valen de ejemplo) incluso recurriendo al uso de la fuerza armada. Lo que planteamos en el siguiente estudio es si estas eventuales acciones militares habrían encontrado amparo en la intervención prodemocracia, para ello atenderemos a la evolución de la figura desde la adopción de la Carta de Naciones Unidas.

¹ Véanse distintos análisis sobre la crisis política y humanitaria: NAIM, M. y TORO, F.: “Venezuela’s Suicide”, *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre, 2018, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com>; LANSBERG-RODRIGUEZ, D.: “What’s good for Maduro is bad for Chavismo”, *Foreign Policy*, 01.03.2019, disponible en: <https://foreignpolicy.com>; MALAMUD, C. y NUÑEZ, R.: “La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional”, *Real Instituto El Cano*, 25.02.2019, disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org>.

² La comunidad internacional se mostró dividida: Estados Unidos y el grupo de Lima, compuesto por catorce países (entre los que se cuentan Argentina, Canadá, Chile, Colombia o Costa Rica), reconocieron a Guaidó como presidente; Rusia, China y Turquía, entre otros, le negaron tal condición; y la Unión Europea se ha movido entre pronunciamientos ambiguos, pero finalmente también ha reconocido al presidente “interino”.

³ “Trump says all options are on the table for Venezuela”, *Reuters*, 23.01.2019, disponible en: <https://www.reuters.com>.

⁴ “Guaidó anuncia una gira por Venezuela y activa la “operación libertad” para echar a Maduro del poder”, *El Mundo*, 16.03.2019, disponible en: <https://www.elmundo.es>.

2. LA INTERVENCIÓN POR LA DEMOCRACIA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

¿Y qué nos dice Derecho Internacional? Sabido es que la Carta de Naciones Unidas, adoptada a la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, consagró la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales⁵. Únicamente su uso sería legal bajo dos escenarios: primero, recurriendo a la acción del Consejo de Seguridad, que podría dar autorización a los Estados u organizaciones internacionales para emplear la fuerza armada⁶(como ya hizo, en 1990, en la guerra del Golfo⁷); o segundo, en el ejercicio de la legítima defensa consagrado en el artículo 51 de la propia Carta, que permitía responder a los Estados ante los “ataques armados” sufridos⁸.

Sin embargo, otras figuras como la intervención por invitación, no consagrada explícitamente en la Carta, empiezan a surgir considerándose como ajustadas a la legalidad⁹. La intervención por la democracia, ciertamente, tampoco encuentra mención explícita en la Carta de Naciones Unidas, pero, en el pasado –como veremos-, algunos Estados y juristas la han invocado¹⁰. Así esta corriente defiende que las intromisiones en la esfera del Estado estarían justificadas porque los gobiernos son ilegítimos y no están respaldados por la voluntad popular. Van Den Driest definía la intervención prodemocracia como las medidas unilaterales o colectivas adoptadas por terceros

⁵ Todo ello tras un proceso turbulento iniciado como consecuencia de las guerras sucedidas en Europa en los primeros compases del S. XX; unos conflictos armados que, no lo vamos a descubrir, tuvieron efectos terribles en la población civil a raíz del aumento de la capacidad letal de las armas por el desarrollo tecnológico experimentado en aquellos años (artillería pesada, ataques aéreos). El Pacto de la Sociedad de Naciones (1919) o el Pacto Briand Kellog (1928) no consiguieron evitar que las grandes potencias se enfrentasen en una nueva contienda a gran escala. En la Conferencia de San Francisco (1945), realizada a la conclusión del conflicto, los países coincidieron en establecer una prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales aún más contundente. Como consecuencia, se adoptó la Carta de Naciones Unidas.

⁶ El Consejo de Seguridad, en virtud de los poderes concedidos en la Carta de Naciones Unidas, determinará la existencia de una amenaza para la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión y posteriormente tomará las medidas oportunas (diplomáticas, sanciones y, en el peor escenario, uso de la fuerza armada) para mantener la paz y seguridad internacional (véase artículos 39 y siguientes de la Carta de Naciones Unidas).

⁷ S/RES/678 (1990), 29 de noviembre.

⁸ Artículo 51, Carta de Naciones Unidas: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

⁹ La intervención humanitaria, sabido es, también ha sido otra figura invocada en no pocas ocasiones por los Estados para justificar acciones militares unilaterales –así ocurrió sobre todo en el caso de Kosovo (1999), escenario en que Estados Unidos y sus aliados europeos recurrieron a la fuerza armada sin contar con una autorización del Consejo de Seguridad-. Sin embargo, la intervención humanitaria unilateral, aun defendida por algunos autores, no cuenta con tanto peso legal, al menos a día de hoy, como la intervención por invitación (figura que, en cualquier caso, también presenta matices –sobre los que no me voy a detener si la invitación a combatir se produce en un escenario de guerra civil o la lucha contra el terrorismo).

¹⁰ Se trata de una justificación relacionada, en algunos escenarios, con la intervención humanitaria.

Estados, ya sean pacíficas o armadas, con el propósito de efectuar un cambio de régimen y “restaurar” o “crear” el orden democrático¹¹.

No puede negarse que el S. XX supuso un auténtico avance en favor de la democracia. El presidente norteamericano Woodrow Wilson, cuando su país intervino en la Primera Guerra Mundial, afirmó que lo hacía no para restablecer el equilibrio europeo de poder sino para “hacer un mundo seguro para la democracia”; o, dicho de otro modo, para que las instituciones internas europeas se asemejaran a la estadounidense¹². Tras la conclusión de la Guerra Fría incluso se pensó que, en adelante, se darían transformaciones paulatinas en las que la democracia sustituiría a los regímenes autoritarios aun persistentes, dotando al orden mundial de mayor armonía. Lo que el politólogo Francis Fukuyama definía, en su famoso artículo para *Foreign Affairs*, como el “fin de la historia”; una teoría que consideraba que el mundo irremediabilmente, tras la derrota del bloque soviético y el triunfo del capitalismo, se dirigía a un escenario gobernado por el libre mercado y las democracias¹³. Las democracias liberales occidentales, por tanto, se habían convertido en la forma final de gobierno humano. Organizaciones Internacionales como la Unión Europea, la UA o la OEA se sumaban a este llamamiento, incluso supeditando la adopción de un sistema de gobierno democrático para poder ingresar como miembro. Así pues, todos estos avances conducen a la consolidación de un derecho universal a la democracia que permita que todos los ciudadanos, en cualquier lugar del mundo, puedan participar en las decisiones públicas. Ahora bien, ¿la importancia a nivel global de la democracia justificaría la adopción de medios militares para imponerla? ¿Constituiría otra excepción a la prohibición? ¿Estarían amparados, por ejemplo, Juan Guaidó y Estados Unidos para protagonizar una intervención armada en nombre de la democracia?

Para responder a esta pregunta inevitablemente debemos atender a la evolución de esta figura para determinar si, como respaldan algunos autores, ha cristalizado una norma consuetudinaria, atendiendo a la práctica y la *opinio iuris*, que permita las intervenciones prodemocracia (y bajo qué condiciones).

1. La intervención unilateral por la democracia durante la guerra fría

La Carta de Naciones Unidas no hizo mención alguna a la protección de la democracia; no se trataba, por entonces, de una cuestión vinculada al uso de la fuerza o que sirviera como condición para ser miembro de la organización¹⁴. Los Estados, por aquel entonces, tenían otras preocupaciones, como evitar los constantes usos de la fuerza que habían llevado dos grandes guerras con consecuencias catastróficas para la población civil. De hecho, la propia literalidad del artículo 2.7¹⁵ de la Carta invita a concluir que Naciones Unidas no tendría competencia para intervenir en una cuestión de esta naturaleza, pues el “modelo constitucional” constituía un asunto meramente interno de

¹¹ VAN DEN DRIEST, S.: “Pro-democratic” intervention and the right to political self-determination: the case of operation Iraqi freedom”, *Netherlands International Law Review*, vol. 57, afl. 1, 2010, p. 38.

¹² KISSINGER, H.: *World Order. Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Random House, Barcelona, 2014, p. 260.

¹³ FUKUYAMA, F.: “The end of history and the last man”, *Foreign Affairs*, 1992, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com>.

¹⁴ SARANTI, V.: “Pro-democratic intervention, invitation, or “responsibility to protect”? Challenges to International Law from the Arab Spring” en SARANTI, V.: *The Arab spring : new patterns for democracy and international law*, Nijhoff, Leiden, 2013, p. 173.

¹⁵ Artículo 2.7 Carta de Naciones Unidas: “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”.

los Estados¹⁶. Sin embargo, posteriormente, se adoptaron textos ensalzando el valor de la democracia. Así el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷ y la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconocían el derecho universal de todos los individuos a elegir cómo son gobernados y quién debe gobernarles¹⁸. Numerosos textos constitucionales, de hecho, se inspiraron en esta última declaración para su articulado.

No tardó la democracia, eso sí, en llegar al plano militar. De este modo el creciente auge de la democracia como forma ideal de gobierno llevó a que algunos Estados, durante la guerra fría, la invocaran para patrocinar intervenciones militares en otros países. Este fue el caso de Estados Unidos con la “doctrina Reagan”, proyecto para controlar la expansión del socialismo mediante el respaldo a “luchadores por la libertad”¹⁹ que se enfrentaban a gobiernos socialistas (como en Angola, Camboya, Afganistán o Nicaragua)²⁰. De esta manera, en este periodo de tiempo se dieron varios ejemplos de intervenciones apelando a la democracia (ninguna, eso sí, contó con la autorización del Consejo de Seguridad). Tales serían las realizadas en la República Dominicana (1965), Granada (1983), Nicaragua (1983-1984), Panamá (1989) o la intervención de Vietnam en Camboya (1979). No obstante, en todos estos supuestos, el argumento de la democracia se invocó de manera secundaria, siendo la legítima defensa para proteger a los nacionales, la invitación de los Estados y la intervención humanitaria los principales motivos²¹. Además, todos estos casos estuvieron salpicados por las críticas.

El caso de Panamá resultaba significativo. Estados Unidos decidió apartar del poder al General Noriega. Los eventos se sucedieron así: en 1989 las elecciones presidenciales en Panamá dieron como resultado el triunfo de opositores a Noriega. El General ordenó que los resultados fueran suspendidos; en consecuencia, Washington intervino militarmente basándose en un conjunto heterogéneo de argumentos (legítima defensa, acusaciones de narcotráfico a Noriega, protección de sus nacionales) entre los que se encontraba la intervención por la democracia. El caso constituía una ocasión para consolidar una injerencia unilateral en favor de la democracia. Sin embargo, las actuaciones fueron condenadas por la Asamblea de Naciones Unidas; el órgano onusiano señaló que las acciones constituían una violación del Derecho Internacional y de la soberanía e integridad territorial de los Estados²².

¹⁶ VARAYUDEJ, S.: “A right to democracy in International Law: its implications for Asia”, *Annual Survey of International & Comparative Law*, Volume 12, Issue 1, 2006, p. 2.

¹⁷ Artículo 25, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

¹⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.

¹⁹ Así lo definió la Administración estadounidense.

²⁰ HENKIN, L., HOFFMAN, S., KIRKPATRICK GERSON, J., ROGERS, W., SCHEFFER, D.: *Right v. Might. International Law and the Use of Force*, Council on Foreign Relations Press, Nueva York, 1991, p. 20; también GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2018, p. 108. Un apoyo que consistió en una financiación económica masiva a los grupos de la oposición de estos países.

²¹ PANARA, C. y WILSON, G.: *The Arab Spring. New Patterns for Democracy and International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2013, pp.179-180.

²² S/A/RES/44/240, 29 de diciembre de 1989, Efectos sobre la situación en Centroamérica de la intervención militar de los Estados Unidos de América en Panamá. Aunque algunos en la doctrina jurídica consideraron que las medidas armadas empleadas por Estados Unidos sí fueron legales: véase en este sentido D’AMATO, A.: “The invasión of Panama was a lawful response to tyranny”, *American Journal of International Law*, 1990, pp. 516-524.

Lo cierto es que no corrieron mejor suerte el resto de intervenciones meritorias. La invasión de Granada también fue condenada por Naciones Unidas²³ y Washington justificó su intervención, sobre todo, en la invitación y la protección de sus nacionales²⁴. La intervención en República Dominicana tampoco se aceptó y tuvo un alto coste político para Lyndon B. Johnson²⁵. La intervención de Vietnam y Camboya fue censurada, paradójicamente, por Reino Unido, Francia y Estados Unidos al considerar que la vulneración de derechos humanos no constituía un argumento suficiente para ejercitar medidas militares. Y la apelación a la democracia en el caso de Nicaragua fue muy complementaria y las actuaciones, conocido es –y tal como las calificó la CIJ-, manifiestamente ilegales.

En este periodo bajo el telón de acero, por tanto, no se consolidó una intervención prodemocracia en un marco unilateral; ni siquiera tampoco con la acción del Consejo, que, claro está, atravesó su mayor periodo de bloqueo ante las posturas de la URSS y Estados Unidos. La comunidad internacional no aceptó una injerencia unilateral basada en la democracia²⁶. Y de hecho la CIJ en las dos oportunidades en que pudo pronunciarse sobre este aspecto optó por una interpretación restrictiva. En el *Asunto relativo al Sáhara Occidental*²⁷ señaló que ninguna norma de Derecho Internacional exige que la estructura de un Estado siga un patrón particular como se desprende de la diversidad de formas de gobierno existentes en el mundo. Y en el *Asunto de las actividades armadas en Nicaragua* también señaló que la elección del sistema político formaba parte del principio de soberanía estatal, siendo una cuestión decidida libremente²⁸. En el mismo caso, ante los argumentos políticos desplegados por Estados Unidos para justificar la intervención por las tendencias ideológicas que estaba adoptando el gobierno nicaragüense –acercamiento al comunismo- el tribunal señaló:

“263. The finding of the United States Congress also expressed the view that the Nicaraguan Government had taken "significant steps towards establishing a totalitarian Communist dictatorship". However the régime in Nicaragua be defined, adherence by a State to any particular doctrine does not constitute a violation of customary international law; to hold otherwise would make nonsense of the fundamental principle of State sovereignty, on which the whole of international law rests, and the freedom of choice of the political, social, economic and cultural system of a State. Consequently, Nicaragua's domestic policy options, even assuming that they correspond to the description given of them by the Congress finding, cannot justify on the legal plane the various actions of the Respondent complained of. The Court cannot contemplate the creation of a new rule opening up a right of intervention

²³S/A/RES/22/240, 29 de diciembre de 1989; también S/A/RES/38/7, 2 de noviembre de 1983.

²⁴VARAYUDEJ, S.: óp.cit., p. 10.

²⁵LECCE, D.J.: “International law regarding pro-democratic intervention: a study of the Dominican Republic and Haiti”, *Naval Law Review*, Vol. 45, 1998, pp. 247-262 (p. 254).

²⁶Además, como apuntan los profesores Beham y Janik, más que intervenciones “por” la democracia parecen intervenciones “contra” el comunismo (BEHAM, M. y JANIK, R.: “A ‘responsibility to democratise’? The ‘responsibility to protect’ in light of regime change and the ‘pro-democratic’ intervention discourse” en BARNES, R.A. Y TZEVELEKOS, V.P.: *Beyond responsibility to protect: generating change in International Law*, Cambridge, 2016, p. 7). E incluso estudios realizados sobre las intervenciones de Estados Unidos prodemocracia en estos escenarios demostraron que, en los años siguientes, ni siquiera se mejoraron las condiciones democráticas de los países intervenidos (MEERNIK, J.: “United States military intervention and the promotion of democracy”, *Journal of Peace Research*, vol. 33/no. 4, 1996, pp. 391-402).

²⁷Asunto relativo al Sáhara Occidental, 1975, Opinión Consultiva, ICJ Rep. 1975, párr. 94.

²⁸Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párr. 205.

by one State against another on the ground that the latter has opted for some particular ideology or political system²⁹”.

La Corte, así pues, entendía que no podía contemplarse la creación de un derecho de intervención contra otro Estado por el mero hecho de que hubiera adoptado una determinada ideología o sistema político. Se mantenía, por tanto, la concepción tradicional del Derecho Internacional que impide adoptar medidas coercitivas contra un Estado para obligarle a adoptar una forma determinada de gobierno³⁰.

2. La intervención por la democracia tras la guerra fría

Un nuevo escenario se presentó tras la guerra fría. El fin de la contienda entre la URSS y Estados Unidos supuso un importante estímulo para la defensa de la democracia³¹. Se abrió un nuevo periodo regido por una única superpotencia abanderada de los valores democráticos. Naciones Unidas, de hecho, mostró un enorme compromiso por importar el modelo democrático a todas las regiones del mundo. En el informe “Un concepto más amplio de libertad” el ex Secretario General Kofi Annan señalaba que la democracia era un derecho universal y debían combatirse las amenazas manifestadas contra la misma³². El Informe del Grupo de Alto Nivel (2004) también advirtió de la necesidad de proteger a los gobiernos democráticamente electos ante posibles golpes de Estado³³. En el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, Naciones Unidas se comprometió a proteger y promover activamente todos los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia. Asimismo, reafirmó la democracia como valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos para determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de su vida³⁴. Al hilo de estos avances, lo cierto es que los pronunciamientos de la CIJ parecen tambalearse, pues cuesta afirmar que el sistema de gobierno, a día de hoy, sea un mero asunto interno. En este sentido, tanto Naciones Unidas como la Unión Europea establecen mecanismos para garantizar que las elecciones democráticas se celebren sin irregularidades en más de 70 países, lo que, a fin de cuentas, muestra que la elección de los gobiernos no es una cuestión exclusiva de la jurisdicción interna del Estado y, como vemos, aparece “tutelada” en algunas ocasiones por mecanismos internacionales³⁵. Ahora bien, aun siendo indiscutible su compromiso con la democracia, Naciones Unidas seguía restringiendo el uso de la fuerza a la literalidad de la Carta –es decir, acción del Consejo

²⁹Ibídem, p. 263.

³⁰ WOOLLAVER, H.: “Pro-Democratic Intervention in Africa and the “Arab Spring”, *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 22, afl. 2, 2014, p. 162.

³¹ La democracia, de hecho, se comenzó a utilizar como una medida para la resolución de los conflictos como en Camboya, Angola o Sierra Leona (véase FOX, G. y ROTH, B.: “Democracy and International Law”, *Review of International Studies*, Vol. 27, nº 3, 2001, pp. 327-352 (p. 330)).

³² “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, A/59/2005, 21.03.2005, p. 42. Lo que seguía la línea de los informes de Boutros-Galhi (como “An agenda for democratization”, United Nations, Nueva York, 1996).

³³ «Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos» - Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, A/59/565, párrafo 94, p.39: “[...] la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Unión Africana convienen en la necesidad de proteger a los gobiernos elegidos de la amenaza de un golpe de Estado. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha elaborado normas operacionales en relación con los derechos de las minorías. Las Naciones Unidas deberían aprovechar la experiencia de las organizaciones regionales en el campo de la elaboración de marcos para proteger los derechos de las minorías y para proteger de un derrocamiento inconstitucional a los gobiernos elegidos democráticamente”.

³⁴ E incluso se creó un Fondo para el Desarrollo Democrático destinado a prestar asistencia a aquellos Estados que decidiesen adoptar esta forma de gobierno o fortalecer sus instituciones democráticas.

³⁵ FOX, G. y ROTH, B.: óp.cit., p. 331.

de Seguridad o legítima defensa- sin dejar espacio a intervenciones de distinta naturaleza. Sin embargo, desde el fin de la guerra fría las intervenciones militares justificadas en la democracia sí han ganado fuerza y han partido tanto desde el Consejo de Seguridad como de organizaciones regionales y actuaciones aisladas de los Estados.

2.1. El caso de Haití

Los acontecimientos en Haití han sido fundamentales para la interpretación de esta doctrina. En 1991, el presidente democráticamente electo, Bertrand Aristide, fue depuesto del cargo por una Junta Militar encabezada por Raoul Cedrás. El Consejo de Seguridad se negó a reconocer a la Junta Militar e inicialmente impuso un embargo económico sobre el país³⁶. En vistas de que la medida no disuadió a los golpistas, en julio de 1994, por medio de la resolución 940 (1994)³⁷, autorizó a una coalición de Estados a tomar “todas las medidas necesarias” para hacer cumplir la voluntad popular. Como resultado se contribuyó a la eliminación del régimen militar restaurándose, finalmente, al Gobierno democráticamente electo en el poder³⁸. El 12 de octubre de 1995, Cedrás, así pues, renunció y Aristide, tan solo tres días más tarde, recuperó el poder³⁹. El caso constituyó, sin duda, un precedente en que el Consejo de Seguridad intervino, y de manera expresa, por vez primera, en favor de la democracia.

El caso, aun con todo, admite matices. No debe olvidarse que una lectura atenta de la resolución muestra que el Consejo resaltó la naturaleza *sui generis* de la medida (“reacción excepcional”, apuntaba la resolución⁴⁰) y también la condición humanitaria deplorable que atravesaba el pueblo de Haití⁴¹, lo que dotaba de mayor contenido a las causas de la intervención⁴². Pero debe reconocerse que el argumento prodemocracia estaba (y también resaltado). Sin embargo, desde el caso de Haití el Consejo de Seguridad no ha vuelto a autorizar de manera expresa a Estados o coaliciones internacionales para que impongan la democracia, aunque, como veremos, sí ha dado su aprobación, al menos

³⁶ S/RES/841 (1993), 16 de junio de 1993.

³⁷ S/RES/940 (1994), 31 de julio de 1994. La resolución no dejaba lugar a la duda y establecía el mandato de restaurar la democracia: “4. Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, autoriza a los Estados Miembros a integrar una fuerza multinacional bajo mando y control unificados y, dentro de ese marco, a recurrir a todos los medios necesarios para facilitar la partida de Haití de los dirigentes militares, de conformidad con el Acuerdo de Governors Island, el pronto regreso del Presidente legítimamente electo y el restablecimiento de las autoridades legítimas del Gobierno de Haití, así como a establecer y mantener un entorno seguro y estable que permita la aplicación del Acuerdo de Governors Island, en la inteligencia de que el costo de esta operación temporaria será sufragado por los Estados Miembros que participen en ella;”.

³⁸ MOBEKK, E.: “Enforcement of Democracy in Haiti”, *Democratization*, 8:3, 2001, pp. 173-188 (pp. 175-176).

³⁹ Véase sobre la intervención: ESCUDERO ESPINOSA, J.F.: “¿Hacia una intervención armada en favor de la democracia?: El precedente de Haití”, *Anuario de derecho internacional. XII*, 1996, pp. 297-377; LECCE, D.J.: “International law regarding pro-democratic intervention: a study of the Dominican Republic and Haiti”, *óp.cit.*, pp. 247-262.

⁴⁰ Así podía leerse exactamente: “2. Reconoce el carácter singular de la situación actual en Haití, su naturaleza compleja y extraordinaria y su empeoramiento, que requieren una reacción excepcional”.

⁴¹ En la resolución se hacían referencias a la necesidad de mantener un entorno seguro (“así como a establecer y mantener un entorno seguro”) y se hacía referencia al empeoramiento de la situación (“su naturaleza compleja y extraordinaria y su empeoramiento”).

⁴² Los profesores Krebb y Nubberber, por este motivo, apuntan que las medidas del Consejo también estuvieron motivadas en el flujo de refugiados, las vulneraciones de derechos humanos o razones económicas (KREB, C. y NUBBERGER, M.: “Pro-democratic intervention in current international law: the case of The Gambia in January 2017”, *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 4, n° 2, 2017, pp. 239-252 (p. 243)).

política, a las acciones militares que han restaurado los valores democráticos en el continente africano.

2.2. La intervención por la democracia en África

África, en las últimas décadas, ha sido el gran campo de estudio de las intervenciones por la democracia. Conocida por todos es la inestabilidad que atraviesan algunos países africanos (y no pocos) cada vez que se les ha llamado a las urnas, lo que ha motivado que incluso algunas organizaciones regionales se hayan cuidado en establecer garantías para que los resultados sean respetados. Éste ha sido, sin ir más lejos, el caso de la UA o la ECOWAS⁴³. Estas disposiciones no han estado exentas de críticas, pues, como se aprecia, ambas organizaciones se atribuyen funciones en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, al margen del Consejo de Seguridad, y que de facto competen al órgano onusiano. Sirva de ejemplo que el artículo 53 de la Carta de Naciones Unidas señala que el Consejo podrá autorizar a las organizaciones regionales a ejercitar medidas para mantener la paz y seguridad internacional⁴⁴; sin embargo, la UA y la ECOWAS, por muy loables que sean sus motivos, se adelantan a tal escenario, dotándose de un derecho de intervención unilateral; prerrogativa que, como veremos, no ha sido condenado por la comunidad internacional cuando resulta incompatible con el artículo 103 de la Carta⁴⁵. Aunque, en cualquier caso, la intervención prodemocracia en África, hasta ahora, ha emanado del consentimiento del Estado (por lo dispuesto en un Tratado o prestado “ad

⁴³ Así en 1999 se adoptó un Protocolo que permitía intervenir en los Estados Partes si se producían, entre otros actos, graves vulneraciones de derechos humanos o golpes de Estado. Así lo reza el artículo 25 del Protocolo de Lomé (1999): “The Mechanism shall be applied in any of the following circumstances: In cases of aggression or conflict in any Member State or threat thereof; In case of conflict between two or several Member States; In case of internal conflict: a) that threatens to trigger a humanitarian disaster, or b) that poses a serious threat to peace and security in the sub-region; In event of serious and massive violation of human rights and the rule of law. In the event of an overthrow or attempted overthrow of a democratically elected government; Any other situation as may be decided by the Mediation and Security Council”. La UA también ha recogido medidas semejantes. En el Acta fundacional de la Unión Africana la organización ya se reservaba el derecho a intervenir en los Estados Parte en “circunstancias graves” como el genocidio (“El derecho de la Unión de intervenir en un Estado miembro por decisión de la conferencia, en algunas circunstancias graves, tales como el genocidio). No se especifica, claro está, si también en supuestos de golpes de Estado. Textos posteriores sí fueron más precisos. El Protocolo Relativo al Establecimiento del Consejo de Paz y Seguridad de la UA se reservó la facultad de constituir misiones de paz y adoptar sanciones contra aquellos Estados en que se hubieran producido golpes de Estado. En el artículo 5 de la Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernabilidad: “State Parties shall take all appropriate measures to ensure constitutional rule, particularly constitutional transfer of power”. Y también en los artículos 23, 24, 25 y 26, señalando toda una serie de medidas a adoptar como la suspensión de la membresía en la organización.

⁴⁴ Artículo 53, Carta de Naciones Unidas: “1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados”.

⁴⁵ Precepto que, como es bien conocido, apunta que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas en virtud de la Carta y las establecidas en un Convenio Internacional prevalecerían las impuestas en la Carta.

hoc”) o de la aprobación política del Consejo de Seguridad⁴⁶. Como resultado de este acuerdo, varios han sido los ejemplos citados como intervenciones por la democracia:

a) Sierra Leona

El 25 de mayo de 1997, una junta militar comandada por el Mayor Johnny Paul Koromah tomó el poder y depuso del cargo al presidente democráticamente electo, Ahmad Tejan Kabbah. El Consejo de Seguridad y la Unión Africana no tardaron en condenar las acciones y demandaron el restablecimiento de la democracia y el orden constitucional. Posteriormente, la ECOWAS impuso un embargo a Sierra Leona y el Consejo aumentó su presión sobre Koromah, que finalmente accedió a negociar un proceso de paz. Sin embargo, Koromah, pese a las buenas intenciones mostradas, incumplió el acuerdo de alto el fuego. La violación desencadenó una intervención militar de Nigeria autorizada por la ECOWAS, que restableció al presidente elegido por el pueblo, Kabbah, en el poder⁴⁷. Las acciones militares, en el caso, las emprendieron organismos regionales, pero desde Naciones Unidas se aprobó, al menos políticamente, la intervención⁴⁸. Así mediante la resolución 1132 (1997)⁴⁹ el Consejo pidió a la junta militar, actuando bajo el Capítulo VII de la Carta, que tomase todas las medidas necesarias para abandonar el poder en Sierra Leona y dejase paso al Gobierno elegido democráticamente, y mostró su apoyo a los esfuerzos del Comité de la ECOWAS. Durante el tiempo que duró el golpe de Estado, la comunidad internacional en su conjunto y el pueblo de Sierra Leona reconocieron a Kabbah como su representante legítimo, pese a que Koromo de facto tenía el control del Estado⁵⁰. Aunque Rusia, cierto es, mostró sus reservas con la intervención porque las medidas militares se habían adoptado sin una autorización explícita del Consejo de Seguridad. En este sentido, en efecto, el Consejo interpretaba que el golpe de Estado no era una mera cuestión interna que debía ser respetada y pedía a Koromah que abandonase cuanto antes el poder, pero, aun con todo, el órgano onusiano no autorizó explícitamente a ningún Estado u organización regional a adoptar medidas armadas.

b) Costa de Marfil

La celebración de elecciones en Costa de Marfil suele ser sinónimo de inestabilidad; distinguimos, para el análisis, dos escenarios: las elecciones de 2000 y 2011. La victoria de Laurent Gbagbo en las elecciones presidenciales del 2000 vino acompañada por una rebelión en el norte del país, que no acataba los resultados electorales. Gbagbo pidió la colaboración de la ECOWAS, que, a solicitud del presidente costamarfileño, constituyó una misión de paz⁵¹. El Consejo de Seguridad, con la

⁴⁶ LEVITT, J.: “Pro-Democratic Intervention in Africa”, *Wis. Int'l L.J.*, Vol. 24, nº 24, 785, 2006, pp.785-833 (p.792). Lo que, ciertamente, también traído polémica y ha sido criticado, como veremos, por algunos países, que exigen una autorización expresa.

⁴⁷ VANDEWOUDE, C.: “The Democratic Entitlement and Pro-Democratic Interventions: Twenty Years After Haiti?”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 781 vol. XII, 2012, pp. 779-798 (p. 786).

⁴⁸ WIPPMAN, D.: “Pro-Democratic Intervention” en WELLER, M. *The Oxford Handbook of Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 897; también GAZZINI, T.: *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester University Press, Manchester, 2005, p. 72.

⁴⁹ S/RES/1132 (1997), 8 de octubre de 1997.

⁵⁰ LEVITT, J. “Pro-Democratic Intervention in Africa”, óp.cit., pp.785-833 (p.801).

⁵¹ *Ibidem*, pp.785-833 (p.809).

resolución 1464 (2003)⁵² aprobó el despliegue militar⁵³. Sin embargo, cabe matizar que la misión de paz no tenía el mandato de proteger la democracia y el Consejo de Seguridad señaló que sus actuaciones debían garantizar la protección de la población civil y la libertad y seguridad del personal de Naciones Unidas⁵⁴.

Paradójicamente, cuando Gbagbo perdió las elecciones en 2011 se repitió la situación. El Consejo tomó cartas en el asunto y pidió a todas las partes, incluidas las fuerzas de seguridad, que respetasen la voluntad popular⁵⁵. El problema de nuevo es que cuesta afirmar que el Consejo adoptase medidas militares por la democracia. Pues lo cierto es que el órgano onusiano, por medio de la resolución 1975 (2011), en efecto aplaudió la elección de Alassane Outtara⁵⁶, pero las medidas militares que autorizó a la ONUCI no tenían nada que ver con hacer valer los resultados electorales⁵⁷. Estas medidas se ejercitaron en base a la responsabilidad de proteger a los costamarfileños y de hecho lo que suele criticarse a las fuerzas francesas es que se ampararan en la protección de la población civil para imponer su voluntad –en este caso, patrocinar la victoria militar de Outtara-. Fin legítimo, desde luego, pero que no se ajustaba al mandato otorgado por Naciones Unidas.

c) *Gambia*

A principios de 2017, el presidente en el cargo, Yahya Jammeh se negó a aceptar los resultados electorales, que concedían a Adama Barrow la presidencia de Gambia. El líder se atrincheró en el cargo y denunció irregularidades en los comicios para justificar su negativa a abandonar la presidencia. La ECOWAS, por medio de tropas senegalesas, intervino y Jammeh se vio obligado a abandonar el cargo. El Consejo de Seguridad, con la resolución 2337 (2017)⁵⁸, apoyó la intervención africana y consideró a Adama Barrow como el presidente legítimo, aunque, de nuevo, no autorizó ninguna medida expresamente (ni actuaba bajo el Capítulo VII de la Carta ni calificó la situación como una amenaza para la paz y seguridad internacional)⁵⁹. Y de hecho hubo Estados que mostraron sus

⁵² S/RES/1464 (2003), 4 de febrero de 2003.

⁵³ SARANTI, V.: “Pro-Democratic Intervention, Invitation, or “Responsibility to protect”? Challenges to International Law from the Arab Spring” en SARANTI, V.: *The Arab spring : new patterns for democracy and international law*, óp.cit., p. 182.

⁵⁴ Véase párrafo 9: “9. Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, de conformidad con la propuesta contenida en el párrafo 14 de las conclusiones de la Conferencia de Jefes de Estado sobre Côte d’Ivoire, autoriza a los Estados Miembros que participan en la fuerza de la CEDEAO de conformidad con el Capítulo VIII, así como a las fuerzas francesas que las apoyan, a que, utilizando los medios a su disposición tomen las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la libertad de circulación de su personal y para asegurar, sin perjuicio de las obligaciones del Gobierno de Reconciliación Nacional, la protección de los civiles en peligro inminente de sufrir violencia física en sus zonas de operaciones, por un período de seis meses, al cabo del cual evaluará la situación sobre la base de los informes mencionados en el párrafo 10 infra y decidirá si renovará esa autorización;”.

⁵⁵ WILLIAMS, P.D. y BELLAMY, A.J.: “The New Politics of Protection. Cote D’Ivoire, Libya and Responsibility to Protect”, *International Affairs*, Volume 87, Issue 4, 2011, p. 835.

⁵⁶ S/RES/1975, 30 de marzo de 2011. Así lo señalaba expresamente: “1. Insta a todas las partes de Côte d’Ivoire y otras partes interesadas a que respeten la voluntad del pueblo y la elección de Alassane Dramane Ouattara como Presidente de Côte d’Ivoire, de acuerdo con lo que han reconocido la CEDEAO, la Unión Africana y el resto de la comunidad internacional, expresa su preocupación por el reciente recrudecimiento de la violencia y exige que se ponga fin de inmediato a la violencia contra los civiles, incluidos las mujeres, los niños y los desplazados internos;”.

⁵⁷ VANDEWOUDE, C.: “The Democratic Entitlement and Pro-Democratic Interventions: Twenty Years After Haiti?”, óp.cit., pp. 779-798 (pp. 788-791).

⁵⁸ S/RES/2337 (2017), 19 de enero de 2017.

⁵⁹ El Consejo, así pues, únicamente reconoció a Barrow como presidente y aplaudió los esfuerzos de la ECOWAS: “1. Insta a todas las partes e interesados de Gambia a que respeten la voluntad del pueblo y el

reservas con la intervención⁶⁰. Uruguay señaló que no debían tomarse medidas coercitivas sin el apoyo expreso y previo del Consejo de Seguridad. Bolivia, en la misma línea, apuntó que la resolución no representaba un apoyo del Consejo al uso de la fuerza. Y Egipto, a su vez, se sumó a la posición de estos países. De hecho, en el proyecto inicial de la resolución 2237 (2017) se preveía la autorización para las fuerzas africanas de “tomar las medidas necesarias” para transferir el poder a Adama Barrow. Sin embargo, Rusia presionó para que esa frase se eliminase de la redacción del texto y los Estados accedieron a sus pretensiones⁶¹.

2.3. La democracia en Oriente Medio

El clima de “violencia estructural” desatado en Oriente Medio, en tiempos recientes, con pueblos gobernados por regímenes dictatoriales con escaso respeto a los derechos humanos, constituyó un buen test para la doctrina. Es más: Estados Unidos llevaba ya años mostrando su voluntad de imponer la democracia a la región. Como muestra, la Administración Clinton, en 1998, aprobó la Ley de Liberación de Irak expresando su ambición de promover un Gobierno democrático que sustituyera al régimen de Sadam Hussein. Pero fue con la Administración Bush cuando esta obligación cobró mayor relevancia y su Estrategia de Seguridad Nacional señaló que había quedado demostrado que solo existía un modelo que garantizase la prosperidad nacional: la libertad, la democracia y la libre empresa. Y de hecho George Bush afirmó, tras la invasión de Irak, que la democracia triunfaría en el país y su éxito serviría de modelo tanto a Damasco como a Teherán; y condenó que Estados Unidos, en sus políticas en la región, hubiese buscado la estabilidad por encima de la libertad (sic)⁶².

a) *Las intervenciones de Afganistán e Irak*

Los escenarios de Afganistán e Irak permitieron llevar a la práctica estas retóricas, viéndose comprometida la Administración estadounidense, tras las intervenciones, en un proceso de construcción del Estado con instituciones democráticas. Es cierto que tanto Irak como Afganistán, en el momento en que se dieron las invasiones, distaban de tener gobiernos democráticos que respetasen plenamente los derechos humanos (ni los talibanes ni Sadam Hussein podían sentar cátedra en tal aspecto). Pero estas intervenciones tampoco se fundamentaron en la intervención prodemocracia. En el caso de Afganistán se alegó la legítima defensa por los ataques del 11 de septiembre y, una vez derrocado el gobierno talibán, se justificó por la invitación de las nuevas autoridades legítimas. En el caso de Irak, el incumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad por el gobierno de Sadam Hussein y la legítima defensa preventiva fueron las

resultado de las elecciones por las que se reconoció al Sr. Adama Barrow como Presidente electo de Gambia y representante de la voz libremente expresada del pueblo de Gambia, tal como fue proclamada por la Comisión Electoral Independiente;”. Pero, claro, como se aprecia, no existía autorización explícita para emplear la fuerza armada. Y como señalan Krieb y Nubberger la autorización de las medidas militares debía ser expresa y previa para poder activar el artículo 53 de la Carta (KREB, C. y NUBBERGER, M.: óp.cit., p. 243).

⁶⁰Véase sobre la valoración doctrinal de la intervención: JANIK, R.: “The Use of Force to (re-)establish Democracies: Lessons from The Gambia”, *EJIL TALK!*, 16.02.2017, disponible en: <https://www.ejiltalk.org>; y GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, óp.cit., p. 67.

⁶¹“Resolution on the Gambia”, *What's in Blue*, 19.01.2017, disponible en: <https://www.whatsinblue.org>. HALLO DE WOLF, A.: “Rattling sabers to save democracy in the Gambia”, óp.cit., disponible en: <https://www.ejiltalk.org>. Senegal, por tanto, eliminó ese matiz de la redacción final para contentar al Kremlin.

⁶² KISSINGER, H.: *World Order. Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, óp.cit., p. 324.

bases legales principales. Unos argumentos que, la verdad, poco amparo encontraron entre la doctrina jurídica y provocaron una sonora división entre los Estados⁶³. La llegada de la democracia se invocó como argumento complementario, especialmente tras la intervención⁶⁴. Pero esta justificación tampoco fue aceptada por la doctrina jurídica, que sobre todo en el caso de Irak coincidió en calificar las acciones como manifiestamente ilegales⁶⁵. Además, el proceso de “construcción del Estado”, por el momento, no ha conseguido los resultados esperados –especialmente en Afganistán⁶⁶-. Restando mayor legitimidad al argumento de que la democracia, como valor universal, deba ser impuesta incluso por la fuerza. La propia Administración Trump parecía reconocer este extremo recientemente en su Estrategia de Seguridad Nacional: “Los Estados Unidos han aprendido [en relación a Oriente Medio] que ni las aspiraciones de transformación democrática ni la desconexión pueden aislarnos de los problemas de la región. Debemos ser realistas acerca de nuestras expectativas para la región sin permitir que el pesimismo oscurezca nuestros intereses o nuestra visión de un Medio Oriente moderno⁶⁷”. Un “realismo” en las expectativas regionales que denota que las acciones militares no tuvieron los resultados esperados.

b) La Primavera Árabe: la acción del Consejo y las injerencias unilaterales

Las revueltas que asolaron los países árabes en 2011 dibujaron un escenario inigualable para apreciar el estado de la cuestión de las intervenciones prodemocracia. Conocido es, la Primavera Árabe surgió a raíz de las demandas populares exigiendo democracia; así países como Túnez, Egipto, Siria, Yemen o Libia se agitaron por las protestas populares y coincidieron en sus reivindicaciones. Sin embargo, no encontraron respaldo (al menos militar) desde Naciones Unidas. Así el Consejo de Seguridad, sin embargo, se mantuvo expectante y únicamente tomó medidas militares en Libia, pero unas circunstancias muy distintas a la intervención prodemocracia. Es cierto que el gobierno de Gadafi era un régimen dictatorial con escaso respeto a los derechos humanos; sin embargo, la resolución 1973 (2011)⁶⁸, que autorizó a una coalición de Estados a tomar medidas militares en Libia, no hacía referencia alguna a la democracia. Como en el caso de Costa de Marfil, las acciones se ampararon en la responsabilidad de proteger a los civiles. El mandato, conocido es, tampoco se cumplió y, más que proteger al pueblo libio, se patrocinó la victoria de las fuerzas rebeldes en la contienda⁶⁹. Algunos Estados, como España, invocaron la democracia como argumento secundario. Así José Luis Rodríguez Zapatero, en unas declaraciones en el Congreso –y tras las presiones de Izquierda Unida-

⁶³ Incluso, sabido es, en el seno de la Unión Europea, con Francia y Alemania denunciando enérgicamente la ilegalidad de la intervención, mientras que Reino Unido y España –durante el gobierno de Aznar- respaldaron las actuaciones.

⁶⁴ VAN DEN DRIEST, S.: óp.cit., p. 44.

⁶⁵ Véanse sobre este aspecto: REMIRO BROTONS, A.: “Guerras del nuevo orden: Irak, la agresión de los democráticos señores”, *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Victoria Gasteiz*, 2003, pp. 1-38 (pp. 35-38), disponible en: <https://www.ehu.es>; GUTIÉRREZ ESPADA, C.: “¿No cesaréis de citar las leyes viendo que ceñimos espada? A propósito del 11-S”, *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 25-38; y GUTIÉRREZ ESPADA, C. y GONZALEZ MARTIN, A.: *El Conflicto de Irak II*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2006, pp. 91-94.

⁶⁶ Al no haberse valorado la naturaleza de los distintos grupos tribales que pueblan el país.

⁶⁷ National Security Strategy of the United States of America, diciembre, 2017, p. 48, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

⁶⁸ S/RES/1973 (2011), 17 de marzo de 2011.

⁶⁹ Véase: BERMEJO GARCÍA, R.: “La protección de la población en Libia como coartada para derrocar a un gobierno”, *Anuario español de derecho internacional*, Nº 27, 2011, pp. 9-55; GUTIÉRREZ ESPADA, C.: “Sobre el núcleo duro de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad y acerca de su aplicación en la práctica”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 27, 2011, pp. 57-75.

, justificó las acciones señalando que una “población inocente” quería “democracia” y libertad”⁷⁰. Pero ninguno de esos términos se enunciaba en la resolución 1973 (2011). Así pues, el Consejo, aunque la ocasión, sin duda, se prestaba para ello, obvió la intervención prodemocracia y prefirió fundamentar las medidas militares en la protección de los civiles. En el resto de escenarios, como Túnez, Siria, Yemen o Egipto, también el órgano onusiano renunció a ejercitar acciones militares para consolidar instituciones democráticas y atender las demandas de la población.

Es verdad que la Primavera Árabe dejó también ejemplos de intervenciones unilaterales (con suministros de armamento o entrenamiento)⁷¹ en favor de grupos armados que se enfrentaban a regímenes dictatoriales. Pero, claro, todas estas actuaciones, como las manifestadas en Yemen o Siria, se realizaron clandestinamente y la democracia no fue invocada como argumento para realizar tales suministros, respondiendo los principales motivos a los intereses de seguridad o estratégicos de los propios Estados intervinientes. Es más: el resto de la comunidad internacional tampoco ha apoyado estas actividades clandestinas, lo que dificulta sobremanera afirmar que la Primavera Árabe ayudara a consolidar un derecho de injerencia unilateral prodemocracia⁷². E incluso para aquellos que quieren defender la intervención prodemocracia parece, ante todo, una oportunidad perdida. Sobre todo porque, sabido es, estos suministros se acabaron realizando a favor de grupos armados que estaban lejos de representar los valores democráticos⁷³.

2.4. ¿Y un derecho regional? Los mecanismos de la OEA

No puede negarse que, en América Latina, tras los golpes de Estado y los regímenes dictatoriales vividos en décadas pasadas (Pinochet, Perón), también se han establecido mecanismos para garantizar la democracia. Estos se fueron consolidando paulatinamente. Primero, la Asamblea de la OEA dictó la resolución 1080 sobre Democracia Representativa estableciendo que el Consejo Permanente debe ser convocado inmediatamente en caso de que se produzca una “interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático” o del “legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo”⁷⁴. Era, por tanto, la primera vez en que los miembros se obligaban a intervenir colectivamente para restaurar el orden democrático entrando en la esfera interna de un tercer Estado. En la misma línea, el Protocolo de Washington, que enmendaba la Carta de la OEA, recogía en su artículo 9 que un miembro de la organización podía ser suspendido si el gobierno democráticamente elegido es derrocado por la fuerza y si fracasan los esfuerzos diplomáticos de la propia organización para restablecer la situación⁷⁵. Limitaba la acción, como se aprecia, con respecto a la

⁷⁰ “Zapatero logra apoyo casi unánime a la acción bélica en Libia”, *El País*, 22.03.2011, disponible en: <https://elpais.com>.

⁷¹ Como las realizadas por Irán en favor de los hutíes en Yemen; o las realizadas por los Estados del Golfo Pérsico en favor de los grupos armados rebeldes de Siria o Libia; y también las patrocinadas por Reino Unido, Francia o Estados Unidos en favor de los rebeldes sirios.

⁷² Véase: WOOLAVER, H.: “Pro-Democratic Intervention in Africa and the “Arab Spring”, *óp.cit.*, pp. 161-183, que analiza la intervención prodemocracia en Túnez, Libia y Egipto llegando a la conclusión de que en ninguno de estos escenarios se manifestó una intervención basada en esta figura.

⁷³ Y el Consejo de Derechos Humanos ha recogido graves violaciones del DIH y del DIDH cometidas por algunos grupos sobre los que se realizaron estos suministros (Véase: A/HRC/24/46, A/HRC/23/58 o A/HRC/22/59).

⁷⁴ AG/RES. 1080 (XXI-O/91).

⁷⁵ Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (A-56) “Protocolo De Washington, 14 de diciembre de 1992”.

resolución 1080, pues exige que el derrocamiento se produzca por “métodos violentos”⁷⁶. La Carta Democrática Interamericana (2001) ha sido el último esfuerzo por preservar la democracia. Como apunta el profesor Vasiliki la característica común de estos tres textos normativos es que la OEA tiene la facultad de suspender a un miembro de la organización si el orden constitucional es interrumpido o alterado⁷⁷. Ahora bien, aunque estos textos normativos ensalzaban el valor de la democracia (e incluso se atrevían a darle una definición), ninguno establecía mecanismos para restaurar una democracia por la fuerza. Sólo se hacía mención a esfuerzos diplomáticos y, como última solución, si fracasaban las labores de mediación, la suspensión de los miembros. Pero nada más⁷⁸. Aunque no puede negarse que las experiencias pasadas han hecho que la democracia haya calado hondo en los Estados americanos, siendo un bien regional a proteger.

3. Recapitulando: ¿un derecho consolidado?

Las valoraciones sobre estas intervenciones, así pues, han sido diversas:

1º- Cierta sector doctrinal, que realiza una interpretación restrictiva de la Carta (visión, desde luego, mayoritaria), considera que todas estas intervenciones no tendrían base legal alguna, pues es precisa una autorización expresa y previa del Consejo para tomar medidas armadas salvo que se esté actuando en legítima defensa (y, como hemos comprobado, en estas acciones, salvo en el caso de Haití, se dio una aprobación “política”, pero ningún pronunciamiento expreso). Entienden, por tanto, que no existe una práctica consolidada que invite a concluir que ha cristalizado una norma consuetudinaria que permite las intervenciones prodemocracia⁷⁹.

2º- Sin embargo, otros, como el citado Levitt o Reisman⁸⁰, consideran que las intervenciones por la democracia en África reflejan la formación de una norma consuetudinaria que permitiría las acciones militares para proteger el sistema democrático y los resultados electorales. Levitt incluso señala que ese derecho habría brotado en un contexto regional, ante la falta de respuesta del sistema de seguridad colectiva para

⁷⁶ SARANTI, V.: “A System of Collective Defense of Democracy: The Case of the Inter-American Democratic Charter”, *Goettingen Journal of International Law*, Vol. 3, nº 2, 2011, pp. 675-714 (p. 692).

⁷⁷SARANTI, V.: “Pro-Democratic Intervention, Invitation, or “Responsibility to protect”? Challenges to International Law from the Arab Spring” en SARANTI, V.: *The Arab spring : new patterns for democracy and international law*, óp.cit., pp. 169-201 (p. 177).

⁷⁸ De hecho, el único Estado que ha sido expulsado por no respetar la democracia ha sido Honduras. En el supuesto José Manuel Zelaya Rosales intentó reformar la Constitución convocando un referéndum para poder presentarse a otro mandato presidencial. Sin embargo, sus aspiraciones se vieron insatisfechas y fue deportado en un avión militar a Costa Rica. Es cierto que la propia Constitución hondureña establecía que cualquiera que propusiera la reforma de ese artículo sería cesado inmediatamente en sus funciones, pero, aun con todo, la disposición no autorizaba a reemplazar al presidente (SOLER, L.: “Golpes de Estado en el Siglo XXI. Un ejercicio comparado Haití (2004), Honduras (2009) y Paraguay (2012)”, *Cadernos Prolam/USP* 14 (26), 2015, pp. 77-89 (p. 82)).

⁷⁹ Defienden esta perspectiva por ejemplo: SARANTI, V.: “A system of collective defense of democracy: the case of the Inter-American Democratic Charter”, *Goettingen Journal of International Law*, Vol. 3, nº 2, 2011; WIPPMAN, D.: “Pro-Democratic Intervention” en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, óp.cit., pp. 904 o VAN DEN DRIEST, S.: “Pro-democratic” Intervention and the Right to Political Self-Determination : the Case of Operation Iraqi Freedom”, *Netherlands international law review*, vol. 57, afl. 1, 2010; o FOX, G. y ROTH, B.: “Democracy and International Law”, óp.cit., p.339; WOOLAVER, H.: “Pro-Democratic Intervention in Africa and the “Arab Spring”, *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 22, afl. 2, 2014; o BYERS, M. y CHESTERMAN, S.: “You the people: pro-democratic intervention in International Law” en FOX, G. y ROTH, B.: *Democratic Governance and International Law*, 2000, pp. 259-292.

⁸⁰REISMAN, W.: “Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law”, *AJIL*, Vol. 84, 1990, pp. 866-876.

proteger la democracia en África. Además, alentaría esta tesis de Levitt que tanto la ECOWAS como la UA, en sus acuerdos regionales se reservaron una facultad de intervención que compete al Consejo de Seguridad en exclusiva; sin embargo, ello no ha sido denunciado y, por tanto, podría existir una aceptación al menos en términos regionales⁸¹.

Me sitúo, ciertamente, dentro del primer –y mayoritario- grupo. Lo cierto es que no existe una práctica consolidada y tampoco una *opinio iuris* consistente que respalde las intervenciones armadas por la democracia. Las intervenciones unilaterales patrocinadas durante la guerra fría fueron completamente rechazadas. Las realizadas posteriormente tuvieron mayor acogida, pero los casos “más sonados” se fundamentaron en la autorización del Consejo (Haití) o la intervención por invitación (Sierra Leona). La práctica, como se aprecia, ha sido un tanto selectiva y dispersa, otras alteraciones del orden democrático, y bastante similares, como las manifestadas en Myanmar (1990), Argelia (1991), Pakistán (1999), Tailandia (2006), Bangladés (2007), Egipto (2013), República Centroafricana (2013) o Bolivia (2019) pasaron sin medidas concretas⁸².

Además, las intervenciones por la democracia en el continente africano, que tendrían mayor peso para apoyar la consolidación de la costumbre, parecen tener mayor encaje en la responsabilidad de proteger –con autorización del Consejo- o, sobre todo, en la intervención por invitación –como en Sierra Leona- (y no meramente en un derecho a restaurar la democracia)-. Y otros casos que habrían admitido una intervención por la democracia (especialmente en Oriente Medio) o se ignoraron o se fundamentaron en otras figuras, conscientes los países intervinientes de que la injerencia unilateral por la democracia no se sostenía, a día de hoy, como justificación. Es cierto que Naciones Unidas viene apostando por la democracia. Así puede comprobarse en las meritedas decisiones de la Asamblea y el Consejo o en los Informes del Secretario General. Pero el Derecho Internacional no ha negado la existencia de otras fórmulas de gobierno y ni siquiera la propia organización, en los informes presentados, ha determinado que las medidas militares sean las adecuadas para imponerla o restaurarla (ni se hace mención alguna a ellas). Para mayor abundamiento, el propio Consejo de Seguridad, nuestro órgano encargado de la paz y seguridad internacional, dista de tener un funcionamiento democrático con la facultad de veto de los miembros permanentes y la falta alarmante de representatividad en su composición. Y, como apuntaba, sus posturas ante quebrantamientos de la democracia resultan un tanto selectivas y dependientes de los

⁸¹ WIPPMAN, D.: “Pro-Democratic Intervention” en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, óp.cit., pp. 904.

⁸² SARANTI, V.: “A System of Collective Defense of Democracy: The Case of the Inter-American Democratic Charter”, *Goettingen Journal of International Law*, Vol. 3, nº 2, 2011, pp. 675-714 (p. 682). Así en Myanmar la Junta Militar, incumpliendo sus promesas, se negó a reconocer el resultado de las elecciones que llevaban a los grupos opositores al poder. En Argelia, el ejército bloqueó la llegada al poder del Frente Islámico de Salvación. En Pakistán, el ejército se hizo con el control del Parlamento y derrocó al gobierno del primer ministro. En Tailandia, el ejército, de nuevo, aprovechando la ausencia del primer ministro, dio un golpe de Estado e impuso la ley marcial. En Egipto, el golpe militar contra Morsi en 2013 no suscitó críticas ni se llamó a la adopción de medidas militares, entre otros motivos porque algunos miembros del Consejo de Seguridad no se sentían cómodos con un gobierno en El Cairo influenciado por los Hermanos Musulmanes. En República Centroafricana, en 2013, los grupos séleka montaron una rebelión para hacerse con el poder del Estado y deponer al gobierno democráticamente electo. Como se aprecia, se trata de supuestos que guardan paralelismos con otros en que sí se dio aprobación política o se adoptaron medidas desde el Consejo. En Bolivia, Evo Morales fue obligado a huir a México y dejar su cargo tras una intervención del ejército boliviano que pretendía “subsanan alteraciones del orden democrático”, ya que, según su relato, se habían manifestado irregularidades en las elecciones que otorgaron el cargo a Morales.

intereses de los miembros permanentes (Egipto, entre los casos meritados, es la mejor muestra).

Si la práctica se muestra dudosa, la falta de *opinio iuris* para reconocer una intervención prodemocracia unilateral se muestra aún más clara. El Movimiento de los Países No Alineados, que alberga a la mayoría de países del mundo, se ha negado en rotundo a admitir las injerencias unilaterales. Así señalaba, recientemente, que no existía un único modelo de democracia que pertenezca a “un país” o “región” y por ello concluían que debía respetarse la “soberanía” y la “libre determinación” de los Estados⁸³. Mensaje que parece directamente dirigido a las ansias occidentales por exportar su modelo democrático y que respaldaría otras formas de democracia, con menor acogida en nuestro entorno, como las de los países meritados. Samir Amin explicaba que ello podría obedecer a que desde Asia y África se sigue viendo el discurso occidental sobre la democracia, vertido desde los poderes y medios de comunicación, como una maniobra mentirosa que oculta objetivos imperialistas⁸⁴.

El propio caso venezolano muestra que los Estados no entienden que el valor fundamental de la democracia llegue hasta el punto de imponerla por medios militares. El Gobierno de Donald Trump, en esta iniciativa, cuenta con pocos socios, ni siquiera con aquellos que respaldaron la causa de Juan Guaidó. Así el Grupo de Lima, que se ha opuesto ferozmente al Gobierno de Nicolás Maduro, rechazaba, eso sí, ejercer medidas militares para situarle en el cargo y así afirmaban que la democracia debía llegar por medios pacíficos:

“... la transición a la democracia debe ser conducida por los propios venezolanos pacíficamente y en el marco de la Constitución y el derecho internacional, apoyada por medios políticos y diplomáticos, sin uso de la fuerza⁸⁵”.

La Unión Europea, en la misma línea, también ha descartado una intervención militar en Venezuela, afirmando, en palabras de Federica Mogherini, que debe apostarse por una solución diplomática y pacífica. España, al hilo de las declaraciones realizadas en su día por el ministro de exteriores Josep Borrell, tampoco ha vacilado en negar la vía armada:

“No todas las posiciones están sobre la mesa. Hemos advertido claramente que no apoyaríamos y condenaríamos firmemente cualquier intervención militar extranjera, que esperamos que no se produzca”⁸⁶.

Los Estados, así pues, como han mostrado intervenciones en el pasado, y las propias declaraciones vertidas en el caso venezolano, coinciden, al menos gran parte, en que la democracia debe salvaguardarse, pero por medios pacíficos y diplomáticos (o, en el peor de los casos, con sanciones). Sin embargo, no existe una *opinio iuris* consolidada que permita una intervención armada prodemocracia (y esta opción, de hecho, solo ha parecido defenderla, en las últimas décadas, el propio Gobierno de Estados Unidos).

⁸³ 17th Summit of Heads of State and Government of the Non-Aligned Movement Island of Margarita, Bolivarian Republic of Venezuela 17 - 18 September 2016, p. 89, par. 266.

⁸⁴ AMIN, S.: *El Hegemonismo de Estados Unidos y el desvanecimiento del proyecto europeo. Frente a la OTAN, el combate por un mundo multipolar y democrático*, El Viejo Topo, 2001, p. 20.

⁸⁵Lima Group Declaration, 04.02.2019, disponible en: <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2019/02/lima-group-declaration-february-04-2019.html>.

⁸⁶“Spain would 'roundly condemn' use of force in Venezuela”, *The Guardian*, 25.02.2019, disponible en: <https://www.theguardian.com>.

4. Ítem más: el peligro de consolidar un derecho de intervención unilateral prodemocracia

Pero es que, además, la consolidación de un derecho de intervención unilateral prodemocracia se presentaría irreconciliable con el sistema de seguridad colectiva. Así, si admitimos la posibilidad de intervenir, sin más, contra gobiernos dictatoriales o alteraciones del orden democrático (un concepto un tanto genérico) el sistema establecido en la Carta de Naciones Unidas podría caer perfectamente. *The Economist* concluía en un estudio reciente que solo el 4,5% de los habitantes del planeta vivía en una democracia plena⁸⁷. *Freedom House* apuntaba en su informe de 2019 cuál era el estado de las democracias y los derechos humanos en el mundo. En este sentido, la organización clasificaba a los países en tres categorías (“libre”, “parcialmente libre” y “no libre”) concluyendo que tan solo el 44, 1% podía considerarse “libre” (calificación otorgada principalmente a los países de la Unión Europea)⁸⁸. En otras palabras, la organización estaba diciendo que en más de la mitad de los países del mundo no imperaba la libertad. Es más: el gobierno de Nicolás Maduro no salía muy bien parado en las valoraciones, pero en las puntuaciones de *Freedom House* más de veinte países se consideraban en peores condiciones. ¿Por qué no reciben la misma cobertura mediática, ni se recaban tantos esfuerzos por “restaurar” la democracia?

Precisamente porque estas apelaciones a la democracia suelen estar salpicadas de connotaciones políticas. De hecho, las contradicciones en que cae la Administración Trump resultan notorias, pues muestra un interés inusitado en imponer una democracia con plenas garantías en Venezuela al tiempo que firma contratos multimillonarios con Qatar, Arabia Saudí y el resto de monarquías del Golfo Pérsico. Lo que se desprende, por tanto, de las actuaciones de Washington es que la preocupación sobre el estado de la democracia resulta un tanto vacilante (más política que objetiva). En el caso de Venezuela podría afirmarse que el gobierno de Nicolás Maduro está deteriorando la democracia, sobre todo después de vaciar de poder a la Asamblea Nacional (una actuación, a mi juicio, censurable). Pero, claro, si la respuesta a estas acciones es una intervención militar, de nuevo entraríamos en un terreno altamente farragoso. No existe ni un concepto claro de democracia ni, aun menos, de alteraciones del orden democrático. La inquietud se agrava si atendemos a que el deterioro de las democracias, en tiempos recientes, no constituye una singularidad (y se están escribiendo ríos de tinta sobre este aspecto). Y de hecho muchos Estados que, al menos a nuestros ojos, tienen una naturaleza autoritaria se han autoproclamado como democracias. Este es el caso de Burundi, República Centroafricana, Sudán del Sur, Corea del Norte⁸⁹ o Siria⁹⁰. *Freedom House*, además, también ha denunciado que la democracia se está deteriorando a ritmos agigantados en Europa Oriental y Estados Unidos, países en los que, lógicamente, ni siquiera se va a barajar la adopción de medidas militares. Los problemas de implementación de las

⁸⁷“The retreat of global democracy stopped in 2018”, *The Economist*, 08.01.2019, disponible en: <https://www.economist.com>.

⁸⁸ Concluía la organización que existían 86 países “libres”, 59 “parcialmente libres” y 50 “no libres” (Freedom in the World 2019, *Freedom House*, disponible en: https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_FITW_2019_Report_ForWeb-compressed.pdf).

⁸⁹ El artículo 1 de la Constitución norcoreana define al Estado como una república democrática.

⁹⁰ Véase el artículo 1 de la Constitución de 2012: “The Syrian Arab Republic is a democratic state with full sovereignty, indivisible, and may not waive any part of its territory, and is part of the Arab homeland; The people of Syria are part of the Arab nation”. Pero es que esta calificación también se recogía en la Constitución de 1973 –también en su artículo primero–: “The Syrian Arab Republic is a democratic, popular, socialist, and sovereign state. No part of its territory can be ceded. Syria is a member of the Union of the Arab Republics”.

democracias en determinados contextos (como República Centroafricana o Afganistán), del mismo modo, también están menoscabando nuestro entendimiento de que la democracia es un valor innegociable en todos los escenarios. En algunos Estados africanos considerados democráticos se está asistiendo a alteraciones de lo que entendemos por democracia (y algunas con consentimiento popular) para perpetuar a sus mandatarios en el poder⁹¹. Y algunos autores apuntan que líderes africanos perciben que su mayor problema en estos momentos es combatir el yihadismo, que amenaza con extenderse desde el Sahel y Somalia a todos los rincones de África, y no en implantar garantías democráticas⁹². De hecho, la UA, en estos casos, también habría tenido motivos para intervenir, sin embargo ha optado por la mesura y se ha abstenido de emprender acciones.

En suma: democracias deterioradas, mecanismos legales que pervierten la naturaleza de las democracias y dictaduras denominadas como democracias complican el panorama. El inminente desplazamiento del foco del poder mundial desde Occidente hasta Asia igual lleva consigo que tengamos que asumir que otros sistemas y valores (nos gusten más o menos), y como señalaba el Movimiento de los Países No Alineados, pueden existir en el orden internacional. Estas evoluciones reflejan que admitir una intervención unilateral por la democracia, sin limitación o condición alguna, constituye una figura que se prestaría completamente a abusos sometidos al juego de los intereses políticos que, a decir verdad, serían de difícil compatibilidad con la prohibición del uso de la fuerza establecida en la Carta de Naciones Unidas.

III. CONCLUSIÓN

América Latina en tiempos recientes ha resucitado la doctrina de la intervención prodemocracia. Por ejemplo, Juan Guaidó, desde su autoproclamación como presidente, no ha descartado instar una intervención militar de Estados Unidos para imponer la democracia en Venezuela. Sus pretensiones, por ahora ignoradas, sin embargo, se presentan de difícil ajuste a la legalidad internacional. La Carta de Naciones Unidas no concebía mecanismos concretos para salvaguardar el derecho universal a la democracia. Durante la guerra fría se patrocinaron algunas intervenciones apelando a la democracia (Panamá, Granada), pero el argumento se utilizó de manera complementaria y, además, las intervenciones fueron condenadas por la comunidad internacional. Tras la guerra fría, el argumento de la democracia se empieza a utilizar con mayor constancia en intervenciones militares que contaron con aceptación –como las realizadas en Haití,

⁹¹ Entre éstas se cuenta la ampliación del límite de los dos mandatos, por medio de “golpes constitucionales”, para perpetuar a líderes africanos en el poder –diecisiete Jefes de Estado han intentado perpetuarse en el poder reformando las Constituciones desde el 2000-. Las elecciones, además, siempre han estado ensombrecidas por las dudas y un estudio reciente de Afro Barometer concluía que solo el 40% de los africanos pensaba que sus elecciones habían sido claras y libres (Véase: FELTER, C.: “Africa’s ‘Leaders for Life’”, *Council on Foreign Relations*, 04.03.2019, disponible en: <https://www.cfr.org>; SMITH, J. y CHEESEMAN, N.: “The Retreat of African Democracy”, *Foreign Affairs*, 17.01.2019, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com>). Pueden consultarse también incoherencias de esta naturaleza (como el empleo del mandato popular para vulnerar derechos humanos): ROLDÁN BARBERO, J.: *Democracia y Derecho Internacional. La interacción Democracia-Derechos Humanos*, Civitas, 1994, Madrid, pp. 125 y ss.

⁹² STEYN KOTZE, J.: “Africa Faces a New Threat to Democracy: The ‘Constitutional Coup’”, *The Wire*, 12.02.2017, disponible en: <https://thewire.in>; también ABABA, A.: “Why so many African presidents are ditching term limits”, *The Economist*, 04.08.2017, disponible en: <https://www.economist.com>.

Sierra Leona o Gambia-. Pero estas acciones militares llegaron con la cobertura proporcionada por una resolución del Consejo de Seguridad o por la invitación del gobierno legítimo. No se ha admitido una intervención prodemocracia unilateral. Algunos autores como Levitt han señalado que sí habría cristalizado una norma consuetudinaria al menos en el contexto africano. Pero lo cierto es que hasta la propia práctica manifestada en ese escenario resulta fragmentada y fundamentada en otras figuras. Sin embargo, como apunta De Wolf existen escenarios en que se ha producido cierta aceptación: primero, en aquellos casos en que se restablece al gobierno derrocado y democráticamente electo (Haití); o segundo, cuando se hacen valer los resultados de las elecciones electorales⁹³. Y, como apunta Van Den Driest, el derrocamiento de un gobierno legítimo no es una cuestión, a la luz de las acciones en Sierra Leona y Haití, meramente interna que deba ser respetada como sugería la Corte Internacional de Justicia en los pronunciamientos citados⁹⁴. Pero, claro, una aceptación política de las medidas lejos está de consolidar una doctrina universal, y más si, como vemos, estas acciones se ampararon en otras figuras. Así el estado actual de la cuestión invita a concluir que las intervenciones prodemocracia sólo tienen espacio desde una resolución del Consejo de Seguridad o por invitación del Gobierno legítimo. Admitir otra opción (como intervenir unilateralmente ante Gobiernos dictatoriales o alteraciones del orden democrático), al menos a día de hoy, sería abrir la caja de Pandora, pues la democracia con plenas garantías no es el sistema imperante en el orden internacional. El escenario que se está dibujando paulatinamente pone en jaque la teoría patrocinada por Fukuyama –y no pocos invitan al politólogo a replantearse-. Es más, si no cuidamos la democracia, tal y como estamos contemplando, corremos el riesgo de asistir en primera persona a su completo deterioro.

BIBLIOGRAFÍA

- ABABA, A.: “Why so many African presidents are ditching term limits”, *The Economist*, 04.08.2017, disponible en: <https://www.economist.com>.
- AMIN, S.: *El Hegemonismo de Estados Unidos y el desvanecimiento del proyecto europeo. Frente a la OTAN, el combate por un mundo multipolar y democrático*, El Viejo Topo, 2001, p. 20.
- BEHAM, M. y JANIK, R.: “A ‘responsibility to democratise’? The ‘responsibility to protect’ in light of regime change and the ‘pro-democratic’ intervention discourse” en BARNES, R.A. Y TZEVELEKOS, V.P.: *Beyond responsibility to protect: generating change in International Law*, Cambridge, 2016, p. 7.
- BERMEJO GARCÍA, R.: “La protección de la población en Libia como coartada para derrocar a un gobierno”, *Anuario español de derecho internacional*, N° 27, 2011, pp. 9-55.
- BYERS, M. y CHESTERMAN, S.: “You the people: pro-democratic intervention in International Law” en FOX, G. y ROTH, B.: *Democratic Governance and International Law*, 2000, pp. 259-292.
- D’AMATO, A.: “The invasión of Panama was a lawful response to tyranny”, *American Journal of International Law*, 1990, pp. 516-524.

⁹³ HALLO DE WOLF, A.: “Rattling Sabers to Save Democracy in The Gambia”, óp.cit., disponible en: <https://www.ejiltalk.org>.

⁹⁴VAN DEN DRIEST, S.: óp.cit., p. 46.

- ESCUADERO ESPINOSA, J.F.: “¿Hacia una intervención armada en favor de la democracia?: El precedente de Haití”, *Anuario de derecho internacional*. XII, 1996, pp. 297-377.
- FELTER, C.: “Africa’s ‘Leaders for Life’”, *Council on Foreign Relations*, 04.03.2019, disponible en: <https://www.cfr.org>.
- FOX, G. y ROTH, B.: “Democracy and International Law”, *Review of International Studies*, Vol. 27, nº 3, 2001, pp. 327-352 (p. 330)).
- FUKUYAMA, F.: “The end of history and the last man”, *Foreign Affairs*, 1992, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com>.
- GAZZINI, T.: *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester University Press, Manchester, 2005, p. 72.
- GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2018, p. 108.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C. y GONZALEZ MARTIN, A.: *El Conflicto de Irak II*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2006, pp. 91-94.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.: “¿No cesaréis de citarnos leyes viendo que ceñimos espada? A propósito del 11-S”, *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 25-38.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.: “Sobre el núcleo duro de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad y acerca de su aplicación en la práctica”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 27, 2011, pp. 57-75.
- HENKIN, L., HOFFMAN, S., KIRKPATRICK GERSON, J., ROGERS, W., SCHEFFER, D.: *Right v. Might. International Law and the Use of Force*, Council on Foreign Relations Press, Nueva York, 1991, p. 20
- JANIK, R.: “The Use of Force to (re-)establish Democracies: Lessons from The Gambia”, *EJIL TALK!*, 16.02.2017, disponible en: <https://www.ejiltalk.org>.
- KISSINGER, H.: *World Order. Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Random House, Barcelona, 2014, p. 260.
- KREB, C. y NUBBERGER, M.: “Pro-democratic intervention in current international law: the case of The Gambia in January 2017”, *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 4, nº 2, 2017, pp. 239-252 (p. 243)).
- LANSBERG-RODRIGUEZ, D.: “What’s good for Maduro is bad for Chavismo”, *Foreign Policy*, 01.03.2019, disponible en: <https://foreignpolicy.com>.
- LECCE, D.J.: “International law regarding pro-democratic intervention: a study of the Dominican Republic and Haiti”, *Naval Law Review*, Vol. 45, 1998, pp. 247-262 (p. 254).
- LEVITT, J.: “Pro-Democratic Intervention in Africa”, *Wis. Int’l L.J.*, Vol. 24, nº 24, 785, 2006, pp.785-833 (p.792).
- MALAMUD, C. y NUÑEZ, R.: “La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional”, *Real Instituto El Cano*, 25.02.2019, disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org>.
- MOBEKK, E.: “Enforcement of Democracy in Haiti”, *Democratization*, 8:3, 2001, pp. 173-188 (pp. 175-176).
- NAIM, M. y TORO, F.: “Venezuela’s Suicide”, *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre, 2018, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com>.
- PANARA, C. y WILSON, G.: *The Arab Spring. New Patterns for Democracy and International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2013, pp.179-180.
- REISMAN, W.: “Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law”, *AJIL*, Vol. 84, 1990, pp. 866-876.
- REMIRO BROTONS, A.: “Guerras del nuevo orden: Irak, la agresión de los democráticos señores”, *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Victoria Gasteiz*, 2003, pp. 1-38.

- ROLDÁN BARBERO, J.: Democracia y Derecho Internacional. La interacción Democracia-Derechos Humanos, Civitas, 1994, Madrid.
- SARANTI, V.: "A System of Collective Defense of Democracy: The Case of the Inter-American Democratic Charter", *Goettingen Journal of International Law*, Vol. 3, nº 2, 2011, pp. 675-714 (p. 692).
- SARANTI, V.: "Pro-democratic intervention, invitation, or "responsibility to protect"? Challenges to International Law from the Arab Spring" en SARANTI, V.: *The Arab spring : new patterns for democracy and international law*, Nijhoff, Leiden, 2013, p. 173.
- SMITH, J. y CHEESEMAN, N.: "The Retreat of African Democracy", *Foreign Affairs*, 17.01.2019, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com>
- SOLER, L.: "Golpes de Estado en el Siglo XXI. Un ejercicio comparado Haití (2004), Honduras (2009) y Paraguay (2012)", *Cadernos Prolam/USP* 14 (26), 2015, pp. 77-89 (p. 82).
- STEYN KOTZE, J.: "Africa Faces a New Threat to Democracy: The 'Constitutional Coup'", *The Wire*, 12.02.2017, disponible en: <https://thewire.in>.
- VAN DEN DRIEST, S.: "Pro-democratic" Intervention and the Right to Political Self-Determination : the Case of Operation Iraqi Freedom", *Netherlands international law review*, vol. 57, afl. 1, 2010
- VANDEWOUDE, C.: "The Democratic Entitlement and Pro-Democratic Interventions: Twenty Years After Haiti?", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 781 vol. XII, 2012, pp. 779-798 (p. 786).
- VARAYUDEJ, S.: "A right to democracy in International Law: its implications for Asia", *Annual Survey of International & Comparative Law*, Volume 12, Issue 1, 2006, p. 2.
- WILLIAMS, P.D. y BELLAMY, A.J.: "The New Politics of Protection. Cote D'Ivoire, Libya and Responsibility to Protect", *International Affairs*, Volume 87, Issue 4, 2011, p. 835.
- WIPPMAN, D.: "Pro-Democratic Intervention" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 897.
- WOOLAVER, H.: "Pro-Democratic Intervention in Africa and the "Arab Spring", *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 22, afl. 2, 2014, p. 162.