

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

MARINA PAIXÃO DE OLIVEIRA MEDINA

O USO DA FORÇA NO ÂMBITO INTERNACIONAL

RIO DE JANEIRO  
2008

MARINA PAIXÃO DE OLIVEIRA MEDINA

O USO DA FORÇA NO ÂMBITO INTERNACIONAL

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientação: Prof. Doutor Sidney Cesar Silva Guerra

RIO DE JANEIRO  
2008

Medina, Marina Paixão de Oliveira.

O Uso da Força no Âmbito Internacional/ Marina Paixão de Oliveira  
Medina. – 2008.

67 f.

Orientador: Sidney Cesar Silva Guerra.

Monografia (graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de  
Janeiro, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Faculdade de Direito.

Bibliografia: f. 66-67.

1. Direito Internacional Público. I. Guerra, Sidney Cesar Silva. II.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Ciências Jurídicas e  
Econômicas. Faculdade de Direito. III. Título.

CDD 341.1

MARINA PAIXÃO DE OLIVEIRA MEDINA

O USO DA FORÇA NO ÂMBITO INTERNACIONAL

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

**Data de aprovação:** \_\_\_\_/ \_\_\_\_/ \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Professor Doutor Sidney Cesar Silva Guerra – Orientador

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

À querida Vovó Filhinha, fonte de paz e união da família, para que abençoe a carreira que começo hoje, e me guarde por toda a vida.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu pai Virgílio, por ter me ensinado a força diálogo, aberto meus olhos para que eu pudesse ver o mundo, me dado asas para que eu pudesse voar, e me transformado em uma cidadã deste Planeta.

À minha mãe Bernadete, grande fomentadora dos meios pacíficos de resolução de controvérsias da família, por todas as suas orações e incondicional apoio.

À Gabriela e Cecília, com quem aprendi a compartilhar, desde os brinquedos até os pais.

A todos os demais integrantes da família Medina, especialmente Tio Paulo e Tio Renato, Tia Maria Helena, Tia Vera e Tia Fátima, por acreditarem em mim, me incentivarem e torcerem pelo meu sucesso, e principalmente pela presença, sempre confortante, nos momentos mais difíceis.

Aos meus queridos amigos Luana, Mariana Ball e Marvin, por tornarem esses anos de faculdade ainda mais agradáveis.

Aos mestres da Faculdade Nacional de Direito, que iluminaram o caminho do Direito.

Agradecimento especial ao orientador desta monografia, Prof. Sidney Guerra, pelas críticas, severas, mas extremamente construtivas e estimulantes.

A Deus.

Imagine all the people living life in peace,  
You may say I'm a dreamer,  
But I'm not the only one,  
I hope some day you'll join us,  
And the world will be as one.

John Lennon

## RESUMO

MEDINA, M. P. de O. *O Uso da Força no Âmbito Internacional*. 2008. 67 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

Trata-se de análise do princípio geral do direito internacional, previsto no art. 2º da Carta das Nações Unidas, que veda o uso da força por parte dos Estados na resolução de seus conflitos. É apresentada breve exposição do momento histórico, no qual se deu a criação da Organização das Nações Unidas e o nascimento e codificação do princípio que proíbe o uso da força, após as Grandes Guerras Mundiais. Estudada a regra que veda o uso da força, serão analisadas as exceções a esse princípio, hipóteses em que o uso da força é legalmente permitido, quais sejam: (i) as intervenções autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU, isto é, as ações adotadas em conformidade com o sistema de segurança coletiva da ONU, e (ii) as ações tomadas em legítima defesa, com posterior submissão ao Conselho de Segurança. Para compreensão das referidas exceções, todo o trabalho é ilustrado através de fatos históricos, dando maior ênfase à intervenção americana no Iraque em 1990 e 2003.

Palavras-Chave: Direito Internacional; Nações Unidas; Uso da Força; Sistema de Segurança Coletiva; Legítima Defesa.



## **ABSTRACT**

MEDINA, M. P. de O. *O Uso da Força no Âmbito Internacional*. 2008. 67 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

This work regards the general principle of international law, provided on Article 2 of the Charter of the United Nations, which forbids the use of force by the States in the resolution of its conflicts. It is presented a brief exposition of the historical moment, in which the United Nations were created and in which the principle of non use of force was born and codified, after the World Wide Wars. After we have studied the rule which forbids the use of force, it will be analyzed its exceptions, situations in which the use of force is legally permitted, which are: (i) the interventions authorized by the Security Council of the United Nations, actions taken in accordance with the so called collective security system, and (ii) the actions taken in self-defence, with further submission to the Security Council. To understand the referred exceptions, all the work will be illustrated with historical facts, giving special attention to the American invasion of Iraq in 1999 and 2003.

**Keywords:** International Law; United Nations; Use of Force; Collective Security System; Self-Defence.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### A) FIGURAS E MAPAS

Símbolo da ONU ..... 20

Organograma da Estrutura da ONU ..... 21

Mapa Mundi, indicando a localização das Operações da ONU ..... 24

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

### **1 - ÓRGÃOS**

AIEA e IAEA – Agência Internacional de Energia Atômica

CIJ e ICJ – Corte Internacional de Justiça

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU e UN – Organização das Nações Unidas

OTAN e NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte

### **2 – ESTADOS**

EUA e USA – Estados Unidos da América

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Guerra e Paz: Criação da ONU .....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 A Estrutura da Organização das Nações Unidas e seu Perfil Atual .....</b>	<b>21</b>
<b>3 PRINCÍPIO DE VEDAÇÃO DO USO DA FORÇA.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 Tratamento do Uso da Força no Direito Internacional .....</b>	<b>25</b>
<b>4 O CONSELHO DE SEGURANÇA E INTERVENÇÕES MILITARES.....</b>	<b>29</b>
<b>4.1 Mecanismo de Funcionamento do Conselho de Segurança.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2 O sistema ONU de Segurança Coletiva .....</b>	<b>35</b>
<b>4.3 Casos Históricos.....</b>	<b>38</b>
4.3.1 Intervenção da ONU no Iraque em 1990.....	38
4.3.2 Invasão Americana do Iraque em 2003 .....	42
<b>5 USO DA FORÇA EM LEGÍTIMA DEFESA .....</b>	<b>47</b>
<b>5.1 O Conceito de Legítima Defesa e sua Aplicação no Direito Internacional.....</b>	<b>47</b>
<b>5.2 A Legítima Defesa na Carta da ONU, Sua Utilização e Pontos Críticos.....</b>	<b>48</b>
<b>5.3 Legítima Defesa Coletiva .....</b>	<b>55</b>
<b>5.4 O Problema da Legítima Defesa Preventiva .....</b>	<b>58</b>
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>66</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A guerra é inerente ao homem e aos conflitos gerados no convívio social. A lei da selva, que coroa o mais forte, impera na Natureza entre todas as espécies, e por muito tempo regulou também o Homem e sua forma de relação com seus pares. Assim, o Homem, desde seu surgimento, sempre fez uso da força para impor autoridade e submissão sobre os demais.

Durante toda a História da Humanidade, a luta por poder e domínio de povos e territórios geraram tristes episódios, acalentados por questões étnicas, religiosas, políticas e econômicas. Com o crescente desenvolvimento bélico e a criação das armas de destruição em massa, porém, surgiu a necessidade de se conter o uso exacerbado da força, sob pena de autodestruição da espécie humana e do planeta.

Assim, o século XX, marcado pelas duas Grandes Guerras Mundiais, também fez crescer o desejo e a busca por uma paz universal. O direito natural, que levava o Homem à idéia de conservar a dignidade humana na guerra, externado por regras de Direito Humanitário, reguladoras das relações entre os beligerantes e tratamento dos vencidos, e ainda a proteger as relações diplomáticas nos tempos de paz, evoluiu para uma nova concepção de Direitos Humanos, que condena qualquer uso da força e tem como objetivo o fomento dos sentimentos de fraternidade e paz entre os homens.

Tendo em vista esse objetivo, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), para tentar manter uma ordem internacional segura e pacífica, e dirimir os conflitos através de outros meios de resolução de controvérsias, que não a guerra. Mais especificamente, o Conselho de Segurança, órgão máximo da ONU, ficou responsável por assegurar esse fim.

Nesse contexto, o Direito Internacional passou por um processo de codificação de suas normas, sendo certo que a lei positivada confere um sentimento de maior segurança e comprometimento dos Estados. Neste contexto, a Carta das Nações Unidas de 1945 e a Declaração dos Direitos do Homem de 1948 representam dois marcos fundamentais.

Alimentados pela criação de uma ordem internacional mais sólida e consistente, emergiram alguns princípios básicos no Direito Internacional Público, reconhecidos por toda a Comunidade. Entre eles está o talvez mais importante e relevante de todos: o dever de não utilização da força pelos Estados. Esse princípio é regra internacional de

observância cogente e *erga omnes*, devendo ser respeitado por todos os sujeitos, independente de sua condição de membros de organizações internacionais ou signatários de tratados sobre a matéria.

Na ordem internacional, são admitidas apenas duas exceções a esse princípio: (i) as ações autorizadas pelo Conselho de Segurança, observando os critérios estabelecidos na Carta da ONU, e (ii) a legítima defesa, baseada no direito de existência e conservação do Estado, como ente dotado de personalidade jurídica, pelo lapso temporal necessário até que seja possível a intervenção do Conselho de Segurança no conflito.

No tocante à primeira exceção ao dever de vedação do uso da força, o Capítulo VII da Carta da ONU deu ao Conselho de Segurança poderes coercitivos para atuar em qualquer situação em que a paz e a segurança mundiais estejam ameaçadas. Mais especificamente os seus arts. 41 e 42 que estabelecem que, no caso de violação a uma regra internacional por parte de algum Estado que gere ameaça à paz, os demais Estados poderão, com autorização do Conselho de Segurança, adotar medidas coercitivas para compelir o Estado infrator a abster-se da prática do ato ilegal, quando as vias diplomáticas já tiverem sido esgotadas. Essas medidas poderão ser de caráter econômico, como a boicotagem, ou político, como proibição de circulação de aeronaves daquela determinada nacionalidade no espaço aéreo. Se tais medidas não surtirem efeito, só então poderá ser autorizada uma intervenção militar no local.

No caso da legítima defesa, previsto no art. 51 da Carta da ONU, é assegurado o direito do Estado de se defender unilateralmente, fazendo uso de força militar, contra ataque armado atual ou iminente, até que seja possível a intervenção da Organização. É considerado direito natural do Estado.

A problemática da legítima defesa se apresenta no mundo contemporâneo a partir do momento em que ações terroristas ganham destaque, e são utilizadas para justificar intervenções militares unilaterais baseadas em legítima defesa preventiva, em que um Estado invade o outro, alegando o fato de poder vir a ser alvo de suposto iminente ataque terrorista. Outra questão delicada é a vinculação de grupos terroristas a Estados, e até que ponto é possível imputar a um Estado a ação de determinado grupo.

O Conselho de Segurança da ONU, por sua vez, por se tratar de órgão político, está sujeito a pressões de seus Membros mais poderosos, o que acaba por comprometer sua imparcialidade, necessária para a correta aplicação das normas de direito internacional, e

dificulta sua atuação prática em conformidade com a ideologia da Organização e os preceitos dispostos na Carta.

Portanto, o objetivo deste trabalho será analisar a observância do princípio geral internacional que veda o uso da força, as exceções a esse princípio e a estrutura do sistema de segurança coletiva da ONU, passando pelos principais problemas presentes nessas situações. Para a compreensão dessa sistemática, será necessário, em um primeiro momento, uma breve exposição da evolução histórica da ONU, bem como, seu funcionamento atual, e do Conselho de Segurança, sua estrutura, sistema de votos e aprovação de medidas. Posteriormente, cada uma das duas hipóteses lícitas de uso da força será analisada mais a fundo.

Através da análise do sistema de segurança coletivo previsto na Carta da ONU e da ilustração de casos concretos, pretende-se compreender como se manifesta esse fenômeno na prática e como a matéria é aceita nos dias de hoje.

## 2 A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

O objetivo desse capítulo será expor o momento histórico em que se deu a formação da Organização das Nações Unidas, a fim de compreender o intuito de sua criação e o sentimento envolto nesse projeto, qual seja, a busca pela paz, emanada da experiência dos horrores da guerra e do uso ilimitado da força.

Seguindo a evolução histórica, faremos uma breve exposição da estrutura da ONU hoje, perfil atual, e forma de atuação, tendo como referência a Carta da ONU e suas emendas.

### 2.1 Guerra e Paz: Criação da ONU

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi formada em 24 de outubro de 1945, após a Segunda Guerra Mundial, objetivando manter a paz e segurança internacionais, desenvolver relações amistosas entre as nações, cooperando na solução de problemas internacionais tanto de caráter econômico, cultural e humanitário, bem como, estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais.

Seu formato, porém, começou a ser discutido pelas grandes potências nas conferências aliadas realizadas poucos anos antes. A expressão “Nações Unidas”, cunhada pelo presidente norte-americano Franklin Delano Roosevelt, foi utilizada pela primeira vez na “Declaração das Nações Unidas”, em 1º de janeiro de 1942, durante a Segunda Guerra Mundial, ocasião em que representantes de vinte e seis nações expressaram a intenção de continuar lutando contra os países do Eixo, quais sejam, Alemanha, Japão e Itália<sup>1</sup>.

Marco importante na formação da ONU foi a Conferência dos Aliados, realizada em Moscou, em outubro de 1943, na qual a idéia da necessidade de criação de uma entidade internacional após a guerra foi formalmente discutida, tendo sido esta intenção reafirmada na Conferência de Teerã, em dezembro de 1943, com a presença de Roosevelt, Churchill e Stalin, então líderes americano, inglês e soviético. Nesta Conferência os chefes de estado das três grandes potências aliadas exprimiram a vontade de que os seus países

---

<sup>1</sup> Dados obtidos no sítio do Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio de Janeiro) [http://rio.unic.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=77&Itemid=111](http://rio.unic.org/index.php?option=com_content&task=view&id=77&Itemid=111)



colaborassem entre si tanto na guerra como na paz, reconhecendo a responsabilidade de preparem uma paz para todos os povos da terra, banindo por muitas gerações o terror da guerra vivenciada à época.

Outra reunião importante, ocorrida antes da ONU ser oficialmente constituída, realizou-se na cidade de Bretton Woods, no Estado de New Hampshire, nos EUA, a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em 1º de julho de 1944, tendo em vista as questões econômicas relacionadas ao final da Segunda Guerra Mundial e ao pós-guerra. Na mesma linha, realizou-se em Washington, em 21 de agosto de 1944, a Conferência para a Organização da Paz no Mundo do Pós-Guerra.

Paralelo a discussão acima mencionada, cabe lembrar o momento difícil pelo qual passavam as nações envolvidas na Segunda Guerra Mundial, ilustrado pelos fatos que estavam ocorrendo na década de 1940.

- Junho de 1941: Alemanha invade a União Soviética com 3,1 milhões de soldados, tendo Hitler ignorado o acordo de não agressão à mesma. Embora o líder alemão tenha afirmado que não iria repetir os erros de Napoleão, no início da operação, as forças nazistas pararam a 30 quilômetros de Moscou, esgotadas, com pouca comida e diante do mais resistente soldado russo, o inverno.

- Dezembro de 1941: Japoneses atacam de surpresa a base americana de Pearl Harbor, no Havaí, forçando os Estados Unidos da América (EUA) a entrarem na guerra contra os países do Eixo. O número de mortos foi de 3.435 pessoas, tendo sido apenas 23 aeronaves japonesas abatidas. Desconsiderando o poderio bélico dos EUA, a estratégia do primeiro-ministro do Japão, Hideki Tojo, era atacar e conquistar todas as colônias, protetorados e possessões dos Aliados na Ásia, para que o Japão se tornasse no continente asiático a potência em que a Alemanha havia se transformado na Europa.

- Março de 1942: Hiltler começa a por em prática a solução final para a questão dos judeus no campo de concentração de Auschwitz, separando-os em dois grupos: os que estão aptos a desempenhar algum trabalho são postos de um lado, e os grupos de doentes, velhos ou jovens demais para o trabalho são conduzidos à câmara de gás, onde a morte os aguarda.

- Agosto de 1942: Governo brasileiro declara guerra à Alemanha, Itália e Japão. A decisão do Presidente Getúlio Vargas foi tomada em decorrência do afundamento de seis barcos da Marinha Mercante em águas territoriais brasileiras.

- Mai de 1943: Fim do Gueto de Varsóvia. Os judeus que estavam na porção judaica desta cidade polonesa, confinados, sem direito a trabalho, higiene ou alimentação, apodrecendo sob os escombros das construções, optaram pelo confronto com as tropas nazistas, mesmo sabendo das desigualdades entre as forças. Preferiram morrer lutando, com dignidade, do que serem arrastados para campos de concentração.

- Setembro de 1943: A Itália, uma das forças do Eixo, assina com os Aliados o armistício, tendo em vista a queda do líder fascista Benito Mussolini, em 25 de julho do mesmo ano. O povo comemorou nas ruas a mudança de poder na Itália, mas no mês de agosto, os alemães invadiram o país, e a Itália passou a ajudar os Aliados a combater as tropas de Hitler em seu próprio território.

- Junho de 1944: 3,5 milhões de combatentes aliados desembarcam na Normandia, costa da França, na maior operação de guerra até então, considerado pelo alto comando como o “Dia D”, tendo as tropas aliadas avançado com sucesso.

- Agosto de 1944: Paris se livra do jugo alemão, tendo sido toda a operação orquestrada pela Resistência, levando o General Charles De Gaulle a comemorar com os parisienses, que reagiram com uma explosão de alegria nas ruas de Paris.

- Setembro de 1944: O Brasil vai à guerra com sua Força Expedicionária Brasileira, que sai vitoriosa na Itália e seus oficiais são recebidos como heróis pela população local.

- Mai de 1945: Termina o sonho do Império do III Reich com a assinatura da rendição alemã. Resta uma Alemanha reduzida a um monte de escombros, e seus oficiais

nazistas vão parar no banco dos réus no Tribunal de Nuremberg, onde responderão por crimes de guerra e contra a humanidade em função do Holocausto.

- Setembro de 1945: O Japão assina sua capitulação incondicional, depois da explosão da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, que ocasionou a morte 78.150 japoneses, e deixou mais de 13.000 feridos e mais de 9.000 desaparecidos. A ação americana é criticada por muitos, que nela viram uma demonstração de crueldade contra a população civil, tendo o governo dos EUA alegado que essa era a forma mais rápida de encerrar, de uma vez por todas, a Segunda Guerra Mundial.

Diante deste cenário conturbado, constata-se a expansão de um sentimento internacionalista durante e após a guerra, tornando quase universal a convicção de que era necessário estabelecer uma nova forma de organização internacional.

Com esse objetivo, em 1945, representantes de cinquenta países se reúnem em São Francisco, nos Estados Unidos, na Conferência das Nações Unidas para uma Organização Internacional. No encontro, foi elaborado um esboço da Carta das Nações Unidas. A Carta foi assinada em 26 de junho de 1945, e ratificada por 51 países em 24 de outubro de 1945, dentre eles os então cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (República Popular da China, França, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Reino Unido e Estados Unidos da América).

Com a ratificação de 24 de outubro de 1945, entra em vigor a Carta, tendo como línguas oficiais o árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo, e surge oficialmente a ONU.

A redação de 1945 continua predominantemente a mesma, tendo a Carta sofrido poucas emendas ao longo dos anos, sendo a maioria referente à constituição de seus órgãos internos.

Na década de 60, a ONU passou por uma reforma, tendo a Assembléia Geral aprovado as emendas aos Artigos 23, 27 e 61 da Carta em 17 de dezembro de 1963, as quais entraram em vigor em 31 de agosto de 1965.

A emenda ao Artigo 23 aumentou o número de membros do Conselho de Segurança de onze para quinze. A emenda do Artigo 27 alterou o quorum de aprovação das

decisões do Conselho de Segurança de sete para nove votos afirmativos. Assim, as decisões sobre questões de procedimento passaram a ser efetuadas pelo voto afirmativo de nove membros, e, sobre todas as demais questões, pelo voto afirmativo de nove membros, incluindo-se entre eles os votos dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança.

Já a emenda do Artigo 61 da Carta, elevou o número de membros do Conselho Econômico e Social de dezoito para vinte e sete. Posteriormente esse número foi aumentado para cinquenta e quatro membros, através de emenda aprovada pela Assembléia Geral em 20 de dezembro de 1971, com vigência a partir de 24 de setembro de 1973.

O Artigo 109 também sofreu alteração, aprovada pela Assembléia Geral a 20 de dezembro de 1965, com vigência a partir de 12 de junho de 1968, e diz respeito à possibilidade de convocação de uma Conferência Geral de Estados Membros, com a finalidade de rever a Carta, a ser realizada em lugar e data a serem fixados pelo voto de dois terços dos membros da Assembléia Geral e pelo voto de nove membros quaisquer do Conselho de Segurança.



O símbolo da ONU, ilustrado ao lado, é composto por dois elementos gráficos, quais sejam, a Coroa de Louros e um mapa-múndi. A Coroa de Louros, como sabido, era considerada o troféu máximo para os atletas gregos, símbolo do Deus Apolo na mitologia grega, representando glória e vitória.

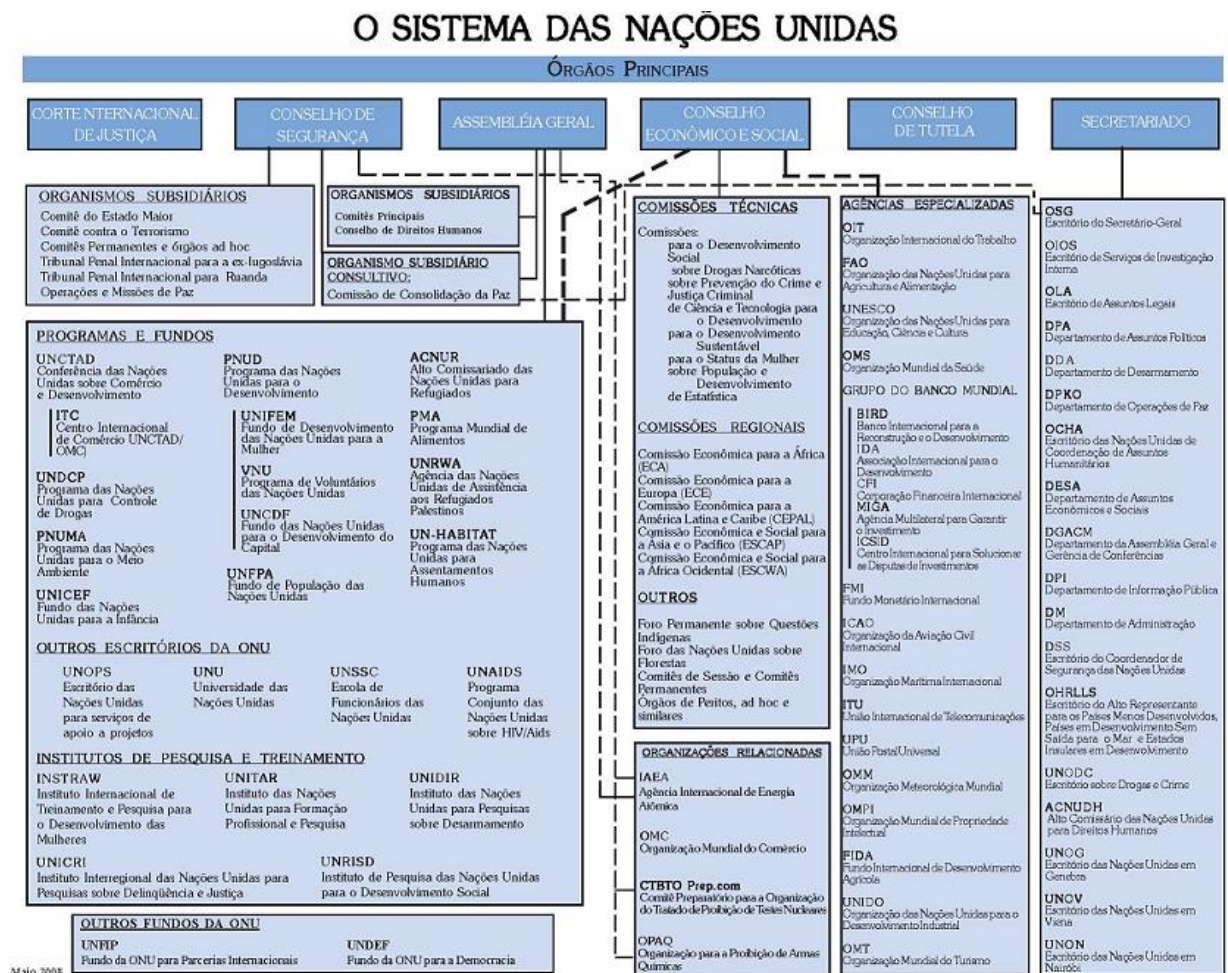
Já o mapa-múndi é representado por uma projeção azimutal, que observa o globo terrestre visto de cima, tendo Pólo Norte no centro. Essa projeção retorce a perspectiva e acaba por favorecer os países localizados no hemisfério Norte, deixando-os em dimensões maiores, enquanto diminui a real dimensão dos países do hemisfério Sul. Há quem sustente que essa escolha pela projeção azimutal norte teria sido proposital, e que refletiria a superioridade dos países localizados ao Norte, considerados os países desenvolvidos, como é o caso dos EUA e países europeus, em detrimento aos considerados países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, os países do hemisfério Sul, integrantes dos continentes africanos e sul americanos, representando a periferia do mundo globalizado.

## 2.2 A Estrutura da Organização das Nações Unidas e seu Perfil Atual

Os órgãos mais importantes da ONU são a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Secretariado, o Conselho Econômico e Social, a Corte Internacional de Justiça.

Os Organismos Especializados, apesar de ligados à ONU conservam independência, não podendo ser considerados parte de sua estrutura.<sup>2</sup>

Veja abaixo o Organograma da estrutura da ONU<sup>3</sup>:



<sup>2</sup> GUERRA, Sidney. Direito Internacional Público, Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2004, p. 100, reforça: “A presença dos organismos especializados é importante, haja vista que as atividades das Nações Unidas são de grande amplitude em decorrência de sua ação que abrange uma área imensa no conjunto internacional. Destarte, para que a ONU possa exercer as suas atividades, ela se vale da cooperação de várias organizações criadas por acordos intergovernamentais e a ela vinculadas e que objetivam melhorar as condições econômicas, sociais, culturais, educacionais e sanitárias de todos os Estados, mesmo os não pertencentes às Nações Unidas.”

<sup>3</sup> Organograma obtido no sítio do Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio de Janeiro) - [http://rio.unic.org/images/novas\\_imagens/organogramaf.jpg](http://rio.unic.org/images/novas_imagens/organogramaf.jpg)

A Assembléia Geral é composta de representantes de todos os Estados componentes da ONU, cabendo a cada Estado Membro apenas um voto. Os Estados reúnem-se em sessões ordinárias uma vez por ano ou extraordinárias, ocorrendo motivos para tal, destacando entre suas atribuições, fazer recomendações relativas à paz e à segurança internacional, eleger os membros do Conselho Econômico e Social, admitir novos membros para a entidade e suspender ou expulsar os já existentes, bem como aprovar emendas à Carta. Durante a Guerra Fria, face ao antagonismo presente entre os Membros do Conselho de Segurança, a Assembléia Geral ganhou muita força, e passou a administrar os principais assuntos ligados à ONU naquela época.

O Conselho de Segurança é o órgão principal da ONU, que será analisado mais a fundo no próximo capítulo. É constituído por quinze Estados, sendo cinco membros permanentes e dez eleitos pela Assembléia Geral, por um período de dois anos. Sua principal função é garantir a segurança coletiva e a manutenção da paz mundial. Ocorrendo uma ameaça à segurança mundial, o Conselho de Segurança determina como a ONU deverá se comportar e ordena que os membros tomem certas atitudes, sendo suas decisões obrigatórias para todos os membros da Organização. Suas principais atribuições são recomendar métodos para que se alcance um entendimento entre os países, agindo como mediador e sugerindo soluções, podendo inclusive, determinar o envio de tropas de paz para determinada região em conflito, pedir cessar-fogo, pressionar países por meio de sanções, como um embargo comercial, ou intervir por meio de ação militar.

Por sua vez, o Conselho Econômico e Social é formado atualmente por cinquenta e quatro Estados eleitos pela Assembléia Geral com atribuições de estudar e fazer recomendações sobre assuntos internacionais de ordem social, econômica, cultural e sanitária, podendo fazer recomendações desses assuntos à Assembléia Geral. Segundo o Prof. Sidney Guerra, a objetivo do Conselho é “criar as condições de estabilidade e bem-estar que se fazem necessárias para as relações pacíficas entre as nações, baseadas no respeito ao dogma da igualdade de direitos e à livre determinação dos povos.”<sup>4</sup>.

A Corte Internacional de Justiça é o principal órgão judiciário das Nações Unidas, com sede em Haia, na Holanda, sendo constituída de quinze juízes eleitos pela Assembléia para um mandato de nove anos, abrangendo sua competência a todos os litígios que as partes lhe submetam e a todos os assuntos previstos na Carta da ONU, tendo a faculdade contenciosa e consultiva. O Estatuto da Corte é parte integrante da Carta.

---

<sup>4</sup> GUERRA, Sidney, op. cit., p. 99.

Por fim, o Secretariado, ou Secretaria Geral, é o órgão que coordena a administração de programas, políticas e operações diárias da ONU. O Secretariado é comandado pelo Secretário Geral, eleito pela Assembleia Geral, sendo o porta-voz da ONU. De acordo com o Prof. Sidney Guerra, o papel do Secretário Geral é de grande importância, na medida em que ele serve de intermediário entre a Organização e os Estados envolvidos em conflitos, atuando como verdadeiro “diplomata internacional”<sup>5</sup>.

O atual Secretário Geral da ONU é o sul-coreano Ban Ki-moon, que tem dado prioridade ao desenvolvimento e a redução da pobreza em sua atuação. Ban Ki-moon chegou à liderança da ONU há pouco mais de um ano, quando seu antecessor Kofi Annan fazia críticas à guerra no Iraque, que não foram aceitas pela Casa Branca. A invasão dos EUA ao Iraque, sem aprovação do Conselho de Segurança, desgastou a ONU, conforme será analisado posteriormente. Ban Ki-moon, dando prioridade ao desenvolvimento, está diminuindo o perfil da ONU como polícia mundial, concentrando esforços no crescimento econômico e redução da miséria, agradando às grandes potências e também aos países pobres. O seu foco não deve ser o uso da força, mas evitar conflitos por meio do desenvolvimento e reconstruir nações atingidas por guerra.

Apesar de não integrantes diretamente da estrutura ONU, cabe aqui a menção aos Organismos Especializados, por serem talvez a principal forma de atuação e presença da ONU na maior parte de seus Estados Membros. Os Organismos Especializados são instituições criadas por tratado assinado pelos Estados e têm atuação específica voltada para determinado objeto, definido no seu estatuto de criação. Como principais organismos podemos citar o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Organização Mundial de Saúde (OMS), o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV e Aids (UNAIDS), a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Programa Mundial de Alimentos (WFP), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros.

Além do trabalho feito através dos Organismos Especializados, a ONU atua como uma instância de mediação de uma ordem internacional livremente acordada para produção de uma paz durável entre Estados Membros, conservando estes Estados Membros

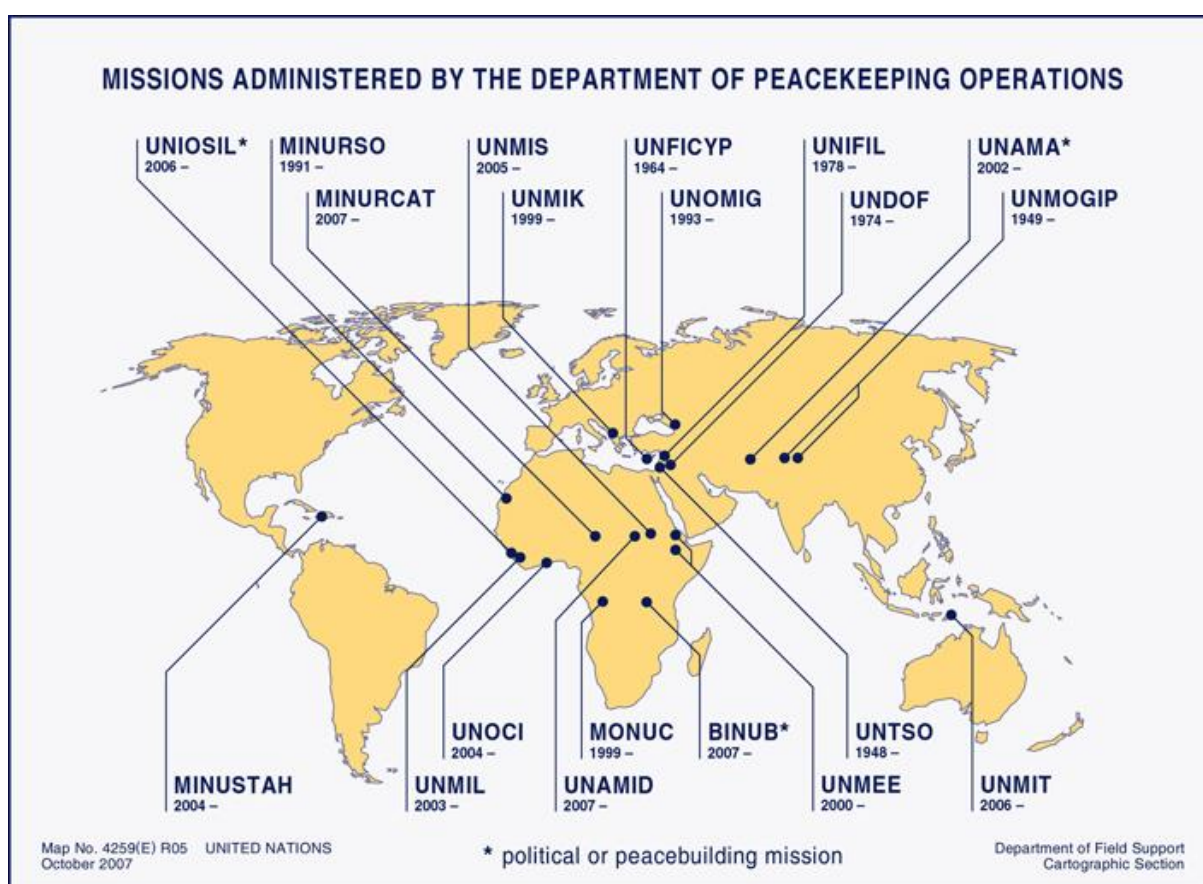
---

<sup>5</sup> GUERRA, Sidney, op. cit., p. 97.



sua soberania. O sistema da ONU participa de uma ampla sociedade civil capaz de formar opinião pública e, com base no ordenamento jurídico internacional, legitimar ou deslegitimar ações.

Outra forma de atuação efetiva da ONU é através de suas Missões e Operações de Paz nos focos de tensão e conflitos armados. Desde 1948, a ONU já teve sessenta e três Operações de Manutenção da Paz. Atualmente, a ONU possui dezessete Operações de Manutenção de Paz e três Missões Especiais de Reconstrução da Paz e da Política<sup>6</sup>. Veja no gráfico abaixo a localização das operações:



As atuais vinte operações da ONU envolvem um total de 109.773 pessoas, incluindo soldados, civis e voluntários. Em termos financeiros, os recursos aprovados para o período de 01.07.2007 a 30.06.2008 somam o montante de aproximadamente U\$ 6,8 bilhões, sendo U\$ 2,3 bilhões de contribuições externas<sup>7</sup>.

<sup>6</sup>Dados obtidos no sítio oficial da ONU, disponibilizados no Relatório de maio de 2008 pelo Departamento de Informações Públicas das Nações Unidas - <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm>

<sup>7</sup>Dados obtidos no sítio oficial da ONU, disponibilizados no Relatório de maio de 2008 pelo Departamento de Informações Públicas das Nações Unidas - <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm>



### 3 PRINCÍPIO DE VEDAÇÃO DO USO DA FORÇA

Neste capítulo, será exposto o princípio de vedação do uso da força, princípio maior e norteador da Carta da ONU, que nasceu do sentimento de repulsa à guerra, após os acontecimentos sangrentos da primeira metade do século XX, relatados no Capítulo I.

Serão apresentadas, ainda, as hipóteses em que o uso da força é permitido, hipóteses essas que serão objeto dos capítulos subseqüentes.

#### 3.1 Tratamento do Uso da Força no Direito Internacional

Neste momento, para introduzirmos uma reflexão sobre a cláusula de vedação ao uso da força contida na Carta da ONU, voltamos-nos ao Prefácio do “Curso de Direito Internacional Público” do Professor Celso de Albuquerque Mello, no qual o Professor Catedrático de Direito Internacional Público M. Franchini Netto assim se refere à construção jurídica da Paz, litteris:

“A Paz, no Direito Internacional, é o Princípio e o Fim. Natureza e objetivo. Paz com ciência. Paz com crença. Paz com Justiça. Paz com vida. Paz sem angústia. Paz com filosofia e com obsessão. A Paz institucionalizada. A Paz da equidade que faz da guerra, pior que um anacronismo, uma reincidência inaceitável, senão uma covardia do poderoso em relação à vítima – sempre mais fraca... A Paz da Justiça Social. O Direito da Paz – repositório sem alternativa para toda a humanidade. A Paz que é justificativa e a grandeza da cátedra de Direito Internacional Público!”<sup>8</sup>

A paz se apresenta como o maior objetivo do Direito Internacional Público. Sendo assim, não há como negar a existência do maior princípio que deve nortear a relação entre os Estados: o princípio de vedação ao uso da força.

Este princípio surgiu de lenta evolução do Direito Internacional desde o término da Primeira Guerra Mundial, a partir da lavratura do Pacto da Sociedade das Nações, em 1919, até a total proscrição do uso da força pela Carta da ONU, em 1945, face à necessidade de evitar futuras guerras.

---

<sup>8</sup> MELLO, Celso Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 17

Nessa conjuntura, a cláusula de vedação ao uso da força foi consignada no art. 2º, parágrafo 4º da Carta da ONU, que dispõe:

“Os membros da organização, em suas relações internacionais, abster-se-ão de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial ou à independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com o propósito das Nações Unidas.”

A Organização dos Estados Americanos (OEA) também traz expressa referência a esse princípio, no art. 22 da sua Carta de Constituição, a saber:

“Art. 22. Os Estados americanos se comprometem, em suas relações internacionais, a não recorrer ao uso da força, salvo em caso de legítima defesa, em conformidade com os tratados vigentes, ou em cumprimento dos mesmos tratados.”

Este princípio também se encontra amplamente difundido na ordem internacional, constituindo um costume, uma regra consuetudinária, fonte normativa do Direito Internacional, devido a sua reiterada prática e afirmação, seja por sentenças da Corte Internacional de Justiça, diversos tratados, resoluções da Assembleia Geral, discursos políticos e outras formas de expressão da *opinio juris* dos Estados, ratificando tal princípio.

Nesse sentido, a Resolução 2625 (XXV), de 24.10.74, da Assembleia Geral da ONU, intitulada “Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations” (Declaração sobre os Princípios do Direito Internacional Referente às Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas), ganha especial destaque ao estabelecer e desenvolver, expressamente, o princípio de vedação ao uso da força. Leia-se um pequeno trecho da referida resolução:

“Having considered the principles of international law relating to friendly relations and co-operation among States,

1. Solemnly proclaims the following principles:

The principle that States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations

Every State has the duty to refrain in its international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations. Such a threat or use of force constitutes a violation of international law and the Charter of the United Nations and shall never be employed as a means of settling international issues.”<sup>9</sup>

Outro importante documento, no qual o princípio de vedação ao uso da força está tipificado, é o trabalho da Comissão de Direito Internacional sobre Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos (Responsability of States for Internationally Wrongful Acts), no seu art. 50, 1, (a):

“Article 50. Obligations not affected by countermeasures

1. Countermeasures shall not affect:

(a) The obligation to refrain from the threat or use of force as embodied in the Charter of the United Nations;”<sup>10</sup>

Sendo assim, o dever de não utilização do uso da força torna os meios de solução pacífica o único meio juridicamente viável para a solução de controvérsias, cabendo aos meios diplomáticos proporcionarem um foro de diálogo entre as partes, objetivando um denominador comum para a satisfação dos interesses no conflito internacional.

<sup>9</sup> Fonte: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

Tradução Livre:

“Tendo considerado os princípios do direito internacional relacionados com as relações amistosas e cooperação entre os Estados,

Solenemente proclama os seguintes princípios:

O princípio que os Estados devem se abster, nas relações internacionais, de recorrer à ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer Estado ou de qualquer outro modo em conflito com os propósitos das Nações Unidas.

Todos os Estado têm o dever de abster-se, nas relações internacionais, de recorrer à ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outro modo em conflito com os propósitos das Nações Unidas. Essa ameaça ou uso da força constituem violação ao direito internacional e à Carta das Nações Unidas e nunca devem ser empregados como um meio de solucionar questões internacionais.”

<sup>10</sup> “Artigo 50. Obrigações não afetadas pelas contramedidas

1. Contramedidas não devem afetar:

(a) a obrigação de abstenção à ameaça ou uso da força como previsto na Carta das Nações Unidas;”

A doutrina reconhece o princípio de vedação ao uso da força como um dever do Estado<sup>11</sup>.

Entretanto, há duas exceções ao princípio de vedação do uso da força, que torna legítimo o uso de força militar, e retira o caráter ilícito da ação. São elas (i) as ações autorizadas pelo Conselho de Segurança, de acordo com o art. 42 da Carta da ONU, e (ii) as ações tomadas em legítima defesa, de acordo com o direito consuetudinário e com o art. 51 da Carta da ONU, que serão ambas objeto de estudo dos próximos capítulos.

Apesar de sempre vigente, o princípio de vedação do uso da força não inibiu a ocorrência de inúmeros conflitos ilegais. Durante a Guerra Fria assistimos à paralisia do Conselho de Segurança da ONU, situação que não foi alterada mesmo com o fim da Guerra. Após a interferência do Conselho de Segurança na Guerra Iraque-Kuwait, constata-se um aumento dos conflitos internacionais e a inibição do Conselho de Segurança para conter as ações militares empreitadas ilicitamente.

---

<sup>11</sup> Neste sentido ver GUERRA, Sidney, op. cit. p. 77 e MELLO, Celso de Albuquerque, op. cit., p. 439.

## 4 O CONSELHO DE SEGURANÇA E INTERVENÇÕES MILITARES

Neste capítulo, abordaremos o papel e as principais funções do Conselho de Segurança da ONU, englobando uma visão geral de seu mecanismo de funcionamento, seus membros, o sistema de votos e a força de suas deliberações, para servir de base para compreensão das ações do Conselho.

Uma vez exposto esse quadro, será feito um estudo sobre a adoção de medidas coercitivas por parte do Conselho, a possibilidade de ocorrência de intervenções militares autorizadas pelo órgão, uma das hipóteses lícitas de uso da força, analisando o sistema de segurança coletiva da ONU, o ordenamento jurídico formal e regras contidas na Carta.

Por fim, através da exposição de casos históricos, será possível ver como essa atuação do Conselho se dá sua na prática.

### 4.1 Mecanismo de funcionamento do Conselho de Segurança

O Conselho de Segurança é o órgão máximo da ONU, e é diretamente responsável pela manutenção da paz e segurança internacional. Por força do art. 24 da Carta da ONU, as decisões do Conselho têm força vinculante, e obrigam os países membros da Organização a se submeterem às suas deliberações, ou seja, essas decisões, ao contrário daquelas emanadas da Assembleia Geral, devem ser legalmente acatadas pelos governos<sup>12</sup>. As reuniões são realizadas de forma quase contínua, não havendo necessidade de serem realizadas na sede da ONU, em Nova Iorque, como ocorreu, por exemplo, em 1972 e 1973 na Etiópia e no Panamá, respectivamente.

A principal função do Conselho, que reflete o objetivo de sua criação, é dirimir conflitos e atuar em focos de tensão que ameacem à paz mundial, sendo certo que deverão sempre ser adotadas medidas pacíficas para tal fim, os chamados meios pacíficos de resolução de controvérsias. Isto é feito através de recomendações aos sujeitos envolvidos no conflito, sendo possível a designação de forças de paz para a região, se as tentativas de resolução pacífica não lograrem êxito.

---

<sup>12</sup> Art. 25 da Carta da ONU: “Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta”.

Sendo assim, para o cumprimento de suas funções, o Conselho dispõe, basicamente, de duas frentes de ação. A primeira é o trabalho de mediação para chegar a soluções pacíficas em disputas que ameacem a paz e segurança mundiais, e a segunda é a adoção de sanções, adotadas apenas nos casos de fracasso das tentativas de resolução pacífica da controvérsia. Quando isso ocorre, o órgão poderá adotar medidas coercitivas, que vão desde embargos econômicos até, em última hipótese, o uso da força, tendo o poder de autorizar intervenções militares, se presentes as condições exigidas pela Carta da ONU<sup>13</sup>.

No caso de intervenções militares, todos os membros da ONU são obrigados a pagar a sua quota dos custos das operações de paz, segundo uma fórmula decidida e acordada por entre eles. Os soldados que participam de operações de manutenção de paz são pagos pelos seus próprios governos de origem, de acordo com o seu posto e o plano salarial de seu país. Os Estados que disponibilizam voluntariamente pessoal militar para operações de paz são reembolsados pela ONU em US\$ 1.000,00 (mil dólares americanos) por soldado por mês. A ONU também reembolsa os países por equipamento<sup>14</sup>.

Em suma, de acordo com a Carta das Nações Unidas, as principais funções do Conselho de Segurança são as seguintes: investigar toda e qualquer situação que possa ensejar conflito internacional; recomendar métodos de ajustes de tais controvérsias, e condições para acordo; elaborar planos para o estabelecimento de um sistema que regula os armamentos; determinar se existe uma ameaça à paz ou um gesto de agressão e recomendar que medidas devem ser adotadas; impor aos seus Membros que adotem sanções, que não o uso da força, para deter a agressão; autorizar o uso da força, por meio de missões de manutenção da paz da ONU ou por meio de tropas sob o comando de Estados Membros; constituir tribunais internacionais para julgarem pessoas acusadas de crimes de guerra; empreender ação militar contra um agressor; recomendar o ingresso de novos Membros; exercer funções de administração fiduciária das Nações Unidas em zonas estratégicas; recomendar para Assembléia Geral a designação do Secretário Geral, e junto com a Assembléia, eleger os magistrados para a Corte Internacional de Justiça.

A eficácia das decisões do Conselho de Segurança depende da vontade e da capacidade dos seus membros de colocarem em prática as ações deliberadas, ou

---

<sup>13</sup> Como dispõe GUERRA, Sidney, op. cit., p. 107: “Dentre os meios coercitivos que são consagrados no direito internacional temos: a retorsão, a represália, os embargos, o boicote e o rompimento das relações internacionais.

<sup>14</sup> Dados obtidos no sítio oficial da ONU no Brasil [www.onu-brasil.org.br](http://www.onu-brasil.org.br)

proporcionarem meios para tal. Como já dito, no caso de inobservância das resoluções, o Conselho pode impor sanções.

Em última análise, os Estados Membros também são os responsáveis por garantir o cumprimento das sanções, e espera-se que eles zelem pela sua observância. Uma vez impostas as sanções, o Conselho cria uma comissão para vigiar o Estado punido. A comissão informa aos Membros de toda e qualquer infração por parte de pessoas ou empresas sobre as quais tenham jurisdição.

Como exemplo dessas medidas, podemos citar a imposição de embargo de armas contra a antiga Iugoslávia em 1991, contra a Libéria e Somália em 1992, e Ruanda em 1994. Em 1990, foram impostas amplas sanções contra o Iraque, após a invasão do Kuwait, e em 1993 contra o Haiti, depois de um golpe militar ter derrubado o governo legítimo. Em todos estes casos, o Conselho solicitou de todos os países que lhe proporcionassem informação sobre as medidas que tinham adotado para fazer cumprir essas sanções. Os casos históricos serão analisados a fundo mais adiante.

O Conselho de Segurança possui em sua estrutura três comitês permanentes, o “Comitê dos Experts”, que estudam o regulamento e aconselham a este respeito, o “Comitê de Admissão de Novos Membros”, que é responsável por autorizar a entrada no Conselho dos Membros indicados pela Assembléia Geral, e o “Comitê para Reuniões fora da Sede”<sup>11</sup>.

Há, ainda, os Comitês Ad Hoc, que só se reúnem quando requisitados e nomeados dentre os membros do Conselho e em sessão privada. Exemplos de Comitês Ad Hoc são o Conselho de administração estabelecido pela Resolução nº 692 (1991); o Comitê estabelecido através da Resolução nº 1373/2001, que trata da luta contra o terrorismo; e os Comitês de Sanções, como é o caso do extinto Comitê estabelecido pela Resolução nº 661/1991, encarregado do conflito entre Iraque e Kuwait em 1991, o Comitê da Resolução nº 1591/2005, relativo ao Sudão, o recente Comitê da Resolução 1737 (2006), que trata da República Islâmica do Irã, dentre muitos outros. No ano de 2008, estão em funcionamento dezessete Comitês de Sanções e Informações Gerais, incluindo os que se referem à Somália, Ruanda, Serra Leoa, Al Qaeda e Talibã, Libéria, Congo, Costa do Marfim, Sudão, entre outros<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Dados obtidos no sítio oficial do Conselho de Segurança das Nações Unidas - [http://www.un.org/Docs/sc/unsc\\_structure.html](http://www.un.org/Docs/sc/unsc_structure.html)

Inicialmente, o Conselho de Segurança era formado por onze membros, sendo cinco permanentes e apenas seis provisórios. Conforme descrito no Capítulo I, ao tratarmos das emendas à Carta da ONU, a partir de 1963, devido à admissão maciça de representantes de países afro-asiáticos na década de 1960, o Conselho passou a ser composto por quinze membros, aumentando para dez o número de membros não permanentes, e assim se manteve até os dias de hoje.

Os cinco membros permanentes são Estados Unidos, França, Reino Unido, Rússia e China, conforme estipulado no Capítulo V, art. 23 da Carta da ONU. Desde sua criação, tivemos apenas duas mudanças na composição dos membros permanentes: em 1971, quando da substituição da China nacionalista (Formosa, ou Taiwan) pela República Popular da China; e em 1991, com a extinção da União Soviética e conseqüente substituição pela Rússia.

Desde os anos 90 discute-se a ampliação do Conselho de Segurança, tendo sido elaborada propostas para ampliação dos membros permanentes que ainda não foram viabilizadas. Entretanto, com a crise da invasão do Iraque em 2003, o tema de ampliação do Conselho vem sendo novamente abordado, objetivando uma melhor adaptação às realidades internacionais.

Os outros dez Membros são rotativos e eleitos pela Assembléia Geral, por maioria de dois terços dos Estados presentes e votantes, para mandatos provisórios com duração de dois anos, não se admitindo a reeleição. As eleições ocorrem todo ano, pois são feitas de forma intercalada, elegendo cinco membros por ano, que tomam posse em todo o dia 1º de janeiro. Os Membros são escolhidos por grupos regionais, conforme distribuição geográfica, que posteriormente são confirmados pela Assembléia. Assim, os grupos da Ásia, Europa Ocidental, África e Américas indicam dois Membros cada, enquanto o grupo de Leste Europeu escolhe um Membro. O décimo componente é alternadamente, de dois em dois anos, da Ásia ou da África.

Atualmente os membros eleitos são: pela África, África do Sul (2007 – 2008), Burkina Faso (2008 – 2009) e Líbia (2008 – 2009); pela Ásia, Indonésia (2007 - 2008) e Vietnã (2008 – 2009); pelas Américas, Panamá (2007-2008) e Costa Rica (2008 – 2009); pela Eurpura Ocidental, Bélgica (2007 – 2008) e Itália (2007-2008); e, finalmente, pelo Leste Europeu, Croácia (2008 - 2009)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Dados do sítio oficial do Conselho de Segurança das Nações Unidas - <http://www.un.org/sc/members.asp>



O Brasil já exerceu nove vezes mandatos não permanentes no Conselho de Segurança desde a sua criação, sendo a última vez em no biênio de 2004 - 2005<sup>16</sup>. O Brasil também participou de mais de trinta operações de paz, disponibilizando em torno de 17 mil homens, tendo um papel construtivo na ONU, atuando sempre pela defesa do direito internacional. Atualmente, integra oito das dezessete missões de paz existentes, destacando entre elas a Missão de Estabilização do Haiti onde participa com 1.200 homens, de uma força de 7.000, a serviço da ONU. O Brasil também participa nas operações da ONU em Costa do Marfim, no Kosovo, na Libéria, no Sudão, na missão para a Etiópia e Eritreia, no Nepal e no Timor Leste<sup>17</sup>.

Especificamente no Haiti, o Brasil tem exercido um papel significativo na busca de ações para o fortalecimento do Estado haitiano, contribuindo para a recuperação econômica e social do país.

Voltando à análise do funcionamento do Conselho, cumpre esclarecer que, para tomada de decisões, cada membro do Conselho tem direito a um voto, sendo que os membros permanentes têm direito, ainda, ao chamado “direito de veto”.

As decisões do Conselho, em matéria processual, são aprovadas com nove votos afirmativos dos quinze membros, e não há o direito de veto dos membros permanentes para essas deliberações.

Já para as decisões de caráter substancial, de acordo com o art. 27 da Carta da ONU, são exigidos nove votos afirmativos, e a unanimidade dos membros permanentes<sup>18</sup>. Isso porque um voto negativo de um membro permanente configura um veto à resolução. Sendo assim, os Membros permanentes podem usar o seu direito de veto para bloquear as decisões do Conselho de Segurança, mesmo que nas votações o número mínimo de nove votos favoráveis, em quinze possíveis, seja atingido. Ressalte-se que, pela praxe, a abstenção de um Membro permanente não configura veto. Esse costume começou desde 1946, para possibilitar que decisões fossem tomadas independentemente da unanimidade de votos

---

<sup>17</sup> Dados do sítio do Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas (DPKO), atualizados em 30 de setembro de 2007 – <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko>

<sup>18</sup> Art. 27 da Carta da Onu: “1.Cada membro do Conselho de Segurança terá um voto.

2. As decisões do conselho de Segurança, em questões processuais, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove Membros.

3. As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, inclusive os votos afirmativos de todos os membros permanentes, ficando estabelecido que, nas decisões previstas no Capítulo VI e no parágrafo 3 do Artigo 52, aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar.

favoráveis dos Membros permanentes, sendo permitida sua abstenção, sem que isso constitua um veto à adoção da deliberação em pauta. Assim, podemos afirmar que essa regra consuetudinária alterou parte do art. 27 da Carta, não sendo mais exigida a unanimidade de votos afirmativos dos Membros Permanentes e admitindo abstenções.

Durante a Guerra Fria, com a divisão bipolar do mundo em capitalismo e socialismo e tendo os EUA e URSS ambos como Membros permanentes, a atuação do Conselho ficou muito limitada pela reiterada prática do veto. Para ilustrar essa situação, basta recorrer ao número de vetos ocorridos desde a criação do Conselho até 1984. Nesse período, o direito de veto foi utilizado cento e vinte e duas vezes pela URSS, setenta e nove vezes pelos EUA, trinta e duas vezes pelo Reino Unido, dezoito vezes pela França e cinco vezes pela China. Desde 1984, o veto foi utilizado quarenta e duas vezes pelos EUA, dez pelo Reino Unido, quatro pela URSS/Rússia, três pela França e duas pela China<sup>19</sup>.

A composição dos Membros permanentes reflete o momento histórico do pós-guerra, quando da criação do Conselho, em 1945, integrando os países aliados, vencedores da guerra, e excluindo os países do Eixo, Alemanha, Japão e Itália. Com uma ordem mundial completamente diferente, é grande a pressão atual para reforma do Conselho.

Desse modo, um processo de reforma foi oficialmente iniciado pelo ex-Secretário Geral Kofi Annan e um grupo de trabalho da ONU, composto por todos os Estados Membros, estuda a possibilidade de introduzir mudanças no Conselho. Os países acordam quanto ao fato de a composição já não se adequar à realidade econômica e política de diversos membros. É evidente o desequilíbrio diante da nova ordem mundial. A ausência do Japão e da Alemanha, respectivamente segunda e terceira maiores economias do planeta, por exemplo, não mais se justifica.

O grupo de trabalho estuda, entre outras questões, o aumento do número de membros permanentes e não-permanentes, a criação, dentro do Conselho, de postos rotativos ou partilhados, o direito de veto e as relações entre o Conselho, a Assembléia Geral e outros órgãos da ONU.

Há um consenso quanto ao aumento do número de membros do Conselho, e as propostas são variadas. Uma delas consiste em acrescentar, na qualidade de membros permanentes, dois países industrializados e três em desenvolvimento, sendo um da África, um da Ásia e um da América Latina. Outra proposta consiste em atribuir lugares permanentes a

---

<sup>19</sup> Dados obtidos no sítio do Conselho de Segurança das Nações Unidas – <http://www.un.org/Docs/sc/>

diversas regiões do mundo, os quais seriam ocupados rotativamente. Também se propôs que se acrescentem apenas membros não-permanentes e seja possível a sua reeleição periódica, de acordo com a contribuição do país para as atividades da ONU na manutenção da paz e o desenvolvimento.

A Alemanha, Japão, Índia e Brasil formaram o G-4 e apresentaram uma proposta para expandir o Conselho para vinte e cinco membros, ou seja, mais dez membros, sendo mais cinco permanentes, além dos atuais, e mais cinco não-permanentes.

Os novos membros permanentes seriam assim divididos em dois membros da Ásia, Japão e Índia, um membro da América Latina, Brasil, um membro da Europa, Alemanha, e um membro da África, como Nigéria ou África do Sul.

A França apóia a entrada da Alemanha, e os países latino-americanos tendem a apoiar o Brasil, apesar de alguns fazerem oposição abertamente, como a Argentina e o México. Mas existem resistências regionais contra o G-4, como a oposição do Paquistão à Índia, e, o mais importante, China ao Japão. Um veto da China neste sentido prolongaria o desequilíbrio das forças no Conselho de Segurança.

Nenhuma proposta obteve ainda a maioria necessária de dois terços na Assembléia Geral para a implementação da reforma, mas o grupo de trabalho prossegue as suas atividades para que se chegue a um acordo, e não deve demorar muito até que efetivamente se atinja um consenso.

## **4.2 O Sistema ONU de Segurança Coletiva**

Como já dito, de acordo com o Capítulo VII da Carta da ONU, o Conselho de Segurança é investido de poderes coercitivos. Tais poderes não coincidem necessariamente com a função coercitiva do direito propriamente dita, mas foram concebidos como instrumento voltado a assegurar a manutenção ou o restabelecimento da paz e segurança internacionais, quando ameaçadas.

Antes de a controvérsia ser levada ao Conselho de Segurança, os Estados devem tentar solucionar os conflitos no âmbito regional. O Capítulo VIII da Carta traz a previsão das organizações regionais, e, particularmente o art. 52, parágrafo 2, prevê que os Estados “empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias

locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança”.

Caso o conflito não esteja sendo resolvido por organizações regionais e a intervenção do Conselho de Segurança se mostre, aparentemente, necessária, o Conselho, primeiramente, irá definir se aquela determinada situação constitui ou não uma ameaça à paz e à segurança internacional, nos termos do art. 39 da Carta da ONU:

“Art. 39. O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.”

Essa decisão é extremamente importante, não só em razão de sua relevância política, mas principalmente porque tal deliberação – sendo certo que esta decisão está sujeita ao mecanismo de aprovação das decisões apresentado acima, incluindo o direito de veto dos Membros permanentes – é o pressuposto necessário capaz de legitimar o Conselho de Segurança a exercer as próprias competências coercitivas, sejam elas não implicantes do uso da força, previstas no art. 41, ou aquelas que implicam no uso de força armada, previstas no art. 42 da Carta da ONU.

Assim, uma vez definido pelo Conselho que uma hipótese constitui ameaça à paz ou violação ao dever de não utilização da força, o órgão passa a intervir naquele foco de tensão, através de recomendações aos Estados envolvidos no conflito. Caso os Estados não acatem as recomendações, que são de cunho obrigatório, conforme previsto no já citado art. 25 da Carta da ONU, o Conselho apela para a coerção.

Primeiramente, a ação do Conselho deve ser no sentido de pressionar os Estados a cumprirem suas determinações, sob pena de sanções que não envolvam o uso da força, como medidas econômicas, ruptura de relações diplomáticas ou interrupção de meios de comunicação. É o que determina o art. 41 da Carta da ONU, nos termos:

“Art. 41. O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários,

marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.”

Na hipótese de tais medidas não surtirem efeito e os Estados envolvidos continuarem na prática considerada como ameaçadora à paz, ou violação ao dever de não utilização da força, o Conselho de Segurança passa a adquirir legitimidade para intervir militarmente no conflito. Essa intervenção, apesar de fazer uso da força, tem seu caráter ilícito afastado, face o interesse e objetivo maior de restauração da própria paz, que se mostrou impossível de ser alcançado de outras formas. A permissão está disposta no art. 42 da Carta da ONU, transcrito abaixo:

“Art. 42. No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.”

Os art. 43 e seguintes da Carta prevêem um sistema de forças armadas próprio da ONU. Mas, na prática, é muito comum ocorrer a delegação por parte da ONU dessas atribuições coercitivas a seus Estados Membros, autorizando sua intervenção armada em determinada situação. Sustenta-se que ao delegar aos Estados Membros essa legitimidade de agir em seu nome em uma intervenção militar, o Conselho de Segurança deveria estipular precisamente o modo e o tempo de duração dessa intervenção, a fim de manter maior controle das operações e impedir que interesses unilaterais norteiem a operação.

A princípio, esse sistema de segurança coletiva só é aplicado a situações que envolvam o uso ilícito da força por parte de um Estado contra outro Estado, conforme a previsão do art. 2, parágrafo 4º da Carta, e não se aplicaria a situações internas de um Estado.

Nesse sentido, o art. 2, parágrafo 7º da Carta, inclusive, excluiu a intervenção da ONU em assuntos internos de cada país, em respeito aos princípios da soberania e ingerência de cada Estado em seu território. Leia-se a norma:

“Art. 2º, parágrafo 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam

essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.”

Porém, já se formam regras consuetudinárias no sentido de que o sistema coercitivo de segurança coletiva poderia ser utilizado em situações em que haja grave violação de direitos fundamentais do homem, mesmo que restrita ao interno de cada país. Assim, a prática tem apontado para a direção de que o Conselho, em prol de seu objetivo maior que é manutenção da paz mundial, teria competência para agir em qualquer situação, em defesa de direitos humanos, mesmo que intervindo no âmbito interno de um Estado. Esse tipo de intervenção, se analisado sob a ótica de interpretação global da Carta da ONU e seus objetivos de criação, não parecem configurar uma ação *praeter legem* a respeito das previsões formais da Carta, muito menos *contra legem*.<sup>20</sup>

Como exemplo dessa prática, podemos citar a Resolução 940 de 30.07.1994 do Conselho de Segurança, que autorizou o uso da força no Haiti para restauração do governo legítimo haitiano, na figura do presidente Jean-Bertrand Aristide, considerado o primeiro presidente eleito democraticamente na História do Haiti 16 de dezembro de 1990, deposto por um golpe militar em 1991. Devidamente autorizadas pelo Conselho, em 19/09/84, tropas americanas desembarcaram no Haiti, com 20.000 soldados. Porém, um acordo feito na véspera entre uma comissão diplomática liderada por Jimmy Carter, então presidente dos EUA, e exército haitiano, evitou o combate. Os soldados americanos permaneceram para vigiar a transição do país para a democracia e, efetivamente, em 15/10/94, Aristide voltou ao poder.

### **4.3 Casos Históricos**

#### **4.3.1 Intervenção da ONU no Iraque em 1990**

Conforme já explicado anteriormente, durante a Guerra Fria, a utilização do sistema de segurança coletiva descrito acima era muito limitada, devido ao antagonismo dos

---

<sup>20</sup> TANZI, Attila. *Introduzione al Diritto Internazionale Contemporaneo*. Pádua, Itália: Cedam, 2006, p. 476

Membros permanentes e seus vetos recíprocos. A partir da década de 90, porém, com a Queda do Muro de Berlim, a extinção do bloco soviético e o fim da Guerra Fria, o sistema pôde ser mais utilizado. Um exemplo clássico se deu quando da invasão do Kuwait pelo Iraque em 1990.

A invasão do Kuwait por parte do Iraque em agosto de 1990 desencadeou uma resposta coercitiva adotada pela unanimidade de todos os membros do Conselho de Segurança, incluídos os cinco Membros permanentes, contra o agressor Iraque. Essa intervenção no Iraque pode ser considerada como o marco de transição entre o regime de bipolaridade, que reinou na ordem internacional durante a Guerra Fria, para um aparente multilateralismo, que parecia num primeiro momento, reduzir os problemas de segurança internacional.

A invasão iraquiana do Kuwait violava frontalmente o princípio de não utilização da força, previsto no art. 2º, parágrafo 4 da Carta da ONU, ao passo que se configurava como um evidente “uso da força por parte de um Estado contra a integridade territorial e a independência política de um outro Estado”<sup>21</sup>. Sendo assim, com base no art. 39 da Carta da ONU, no dia seguinte à invasão, ocorrida em 2 de agosto de 1990, o Conselho de Segurança, através da Resolução 660, adotou a seguinte postura:

“The Security Council, [...]  
 Determining that there exist a breach of international peace and security as regards the Iraqi invasion of Kuwait,  
 Acting under Articles 39 and 40 of the Charter of the United Nations,  
*Condemns* the Iraq invasion of Kuwait;  
*Demands* that Iraq withdraw immediately and unconditionally all its forces to the positions in which they were located on 1 August 1990; [...]”<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Art. 2, par 4, da Carta da ONU prevê que “os membros da organização, em suas relações internacionais, abster-se-ão de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial ou à independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com o propósito das Nações Unidas.”

<sup>22</sup> Fonte: [www.un.org/sc](http://www.un.org/sc)

Tradução Livre:

“O Conselho de Segurança, [...]

Determinando a que existe um rompimento da paz e segurança internacionais no se que refere à invasão iraquiana no Kuwait,

Atuando em conformidade com os Artigos 39 e 40 da Carta das Nações Unidas,

1. Condena a invasão do Kuwait por parte do Iraque;
2. Exige que o Iraque retire imediatamente e incondicionalmente todas as suas forças da posição em que se encontravam em 1º de agosto de 1990; [...]

Tendo em vista a não observância por parte do Iraque desta resolução, o Conselho, quatro dias depois, através da Resolução 661 (1990), determinou uma série de medidas coercitivas não implicantes no uso da força, mas de caráter econômico, de acordo com a previsão do art. 41 da Carta da ONU, nos seguintes termos:

“The Security Council, [...]

Determined to bring the invasion and occupation of Kuwait by Iraq to an end and to restore the sovereignty, independence and territorial integrity of Kuwait, [...]

Affirming the inherent right of individual or collective self-defence, in response to the armed attack by Iraq against Kuwait, in accordance with Article 51 of the Charter,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Determines* that Iraq so far has failed to comply with paragraph 2 of the resolution 660 (1990) and has usurped the authority of the legitimate Government of Kuwait;

2. *Decides*, as a consequence, to take the following measures to secure compliance of Iraq with paragraph 2 of the resolution 660 (1990) and to restore the authority of the legitimate Government of Kuwait;

3. *Decides* that all States shall prevent:

(a) The import into their territories of all commodities and products originating in Iraq or Kuwait exported therefrom after the date of the present resolution [...]<sup>23</sup>

Apesar das citadas resoluções e mais outras dez que se seguiram, o Iraque não retirou suas tropas do Kuwait. O Conselho de Segurança, então, em 29 de novembro de 1990, através da Resolução 678 (1990) deu um *ultimatum*, advertindo que os Estados Membros

---

<sup>23</sup> Fonte: [www.un.org/sc](http://www.un.org/sc)

Tradução Livre:

“O Conselho de Segurança, [...]

Decidido a pôr fim à invasão e ocupação do Kuwait pelo Iraque e a restabelecer a soberania, independência e integridade territorial do Kuwait, [...]

Afirmando o direito natural de legítima defesa, individual ou coletiva em resposta ao ataque armado do Iraque contra o Kuwait, em conformidade com o artigo 51.º da Carta,

Atuando nos termos do capítulo VII da Carta:

1. Verifica que, até à data, o Iraque não cumpriu o parágrafo 2 da Resolução n.º 660 (1990) e usurpou a autoridade do Governo legítimo do Kuwait;

2. Decide, em consequência, tomar as seguintes medidas para assegurar que o Iraque cumpra o parágrafo 2 da Resolução n.º 660 (1990) e restabeleça a autoridade do Governo legítimo do Kuwait;

3. Decide que todos os Estados impedirão:

a) A importação nos seus territórios de todas as mercadorias e produtos originários do Iraque ou do Kuwait que sejam exportados a partir destes após a data da presente resolução; [...]



seriam autorizados a utilizar todos os meios necessários - incluindo aí o uso da força, conforme previsto no art. 42 da Carta - para compelir o Iraque a cumprir sua obrigação de retirada do Kuwait. Leia-se abaixo trecho relevante dessa resolução:

“The Security Council, [...]

Acting under Chapter VII of the Charter,

1. *Demands* that Iraq comply fully with resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions, and decides, while maintaining all its decisions, to allow Iraq one final opportunity, as a pause of goodwill, to do so;

2. *Authorizes* the Member States co-operating with the Government of Kuwait, unless Iraq on or before 15 January 1991 fully implements, as set forth in paragraph 1 above, the foregoing resolutions, to use all necessary means to uphold and implement resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions and to restore international peace and security in the area; [...]" (grifou-se e destacou-se)<sup>24</sup>

Apesar das pressões e ultimatos impostos pela comunidade internacional para que o Iraque se retirasse do Kuwait, em janeiro de 1991, diante de uma posição irreversível de Saddam Hussein, uma aliança militar liderada pelos EUA e pela Inglaterra, com o apoio de alguns países árabes, iniciou os ataques ao país. Apesar da URSS ter votado a favor das resoluções da ONU, ela não se alinhou completamente a essa coalizão que estabelecia sanções ao Iraque. Em fevereiro do mesmo ano, após o fim da denominada “Guerra do Golfo”, iniciou o embargo político-econômico da ONU contra o Iraque tendo durado 12 anos, gerando para a população, trágicas conseqüências sociais e econômicas.

Pela Resolução 687 (1991), o Conselho de Segurança determinou os requisitos ao Iraque para o cessar fogo, destacando os seguintes: (i) libertação dos prisioneiros de guerra; (ii) devolução dos bens saqueados do Kuwait; (iii) pagamento de compensação pelos prejuízos causados pela invasão ilegal do Kuwait e pelas hostilidades subseqüentes; (iv)

---

<sup>24</sup> Fonte: [www.un.org/sc](http://www.un.org/sc)

Tradução Livre

“O Conselho de Segurança, [...]

Atuando em conformidade com o Capítulo VII da Carta,

1. Exige que o Iraque cumpra plenamente a Resolução 660 (1990) e todas as resoluções subseqüentes pertinentes, e decide, como uma forma de boa vontade, e ao tempo que mantém todas as suas decisões, dar ao Iraque uma última oportunidade para assim agir;

2. Autoriza os Estados Membros que cooperam com o Governo do Kuwait, a não ser que o Iraque até o 15 de janeiro de 1991 cumpra plenamente todas as resoluções pertinentes, assim como estabelecido no parágrafo 1 acima, a usar todos os meios necessários para fazer valer e levar à prática a Resolução 660 (1990) e todas as subseqüentes e restabelecer a paz e segurança internacionais na região; [...]"

autorização de inspeções de suas facilidades nucleares e ligadas a armas de destruição em massa, conseqüente destruição das armas de destruição em massa e de mísseis balísticos de longa distância e de toda capacitação para construí-los; e (v) encerramento de ajuda a grupos terroristas.

Após o cessar fogo estabelecido pela Resolução 687 (1991) do Conselho de Segurança, foi criada a UNSCOM – Comissão Especial das Nações Unidas, para a realização de inspeções no Iraque em matérias de armas biológicas, químicas e mísseis, tendo o Iraque oferecido resistência aos trabalhos dos inspetores, proibindo em janeiro de 1998 a entrada de referido inspetores, permitindo o retorno somente em setembro de 2002.

Apesar do Iraque não ter cumprido rigorosamente o estabelecido pela ONU desde 1991, questiona-se muito se o uso da força na Segunda Guerra do Golfo contra o Iraque, por parte dos EUA, em 2003, estaria dentro de exceções que possibilitam o uso da força no direito internacional, como será exposto no próximo ponto deste Capítulo.

Na denominada Primeira Guerra do Golfo, em 1991, independentemente de um juízo de valor quanto aos motivos da guerra, que podem ser justificáveis ou não dependendo da ótica do observador, o fato é que a invasão do Iraque na ocasião foi autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU, o que torna a intervenção, se não justa, ao menos legítima, sob a ótica da legalidade da ordem internacional. Não nos cabe aqui julgar se os motivos para a autorização dessa intervenção eram legítimos, ou se haveria questões econômicas envolvidas e interesses escusos. A verdade é que, repita-se, a ação foi feita em conformidade com o previsto na Carta da ONU, obedecendo aos critérios do sistema de segurança coletiva.

#### 4.3.2 Invasão Americana do Iraque em 2003

Em decorrência do não cumprimento por parte do Iraque com as obrigações que lhe foram impostas no cessar fogo em 1991, envolvendo principalmente a questão do desenvolvimento de armas nucleares e a diante da suspeita de que o país detivesse bombas atômicas em seu território, o Conselho de Segurança deliberou por diversas vezes que o Estado iraquiano cumprisse as suas determinações.

Em novembro de 2002, o Conselho de Segurança, através da Resolução 1441 (2002), deu ao Iraque a oportunidade de desarmamento, advertindo ao Iraque das graves

consequências possíveis decorrentes da continuação do desrespeito a suas obrigações internacionais.

Destaca-se que a França e Rússia enfatizaram que não aprovariam uma resolução que autorizasse o uso da força na situação do Iraque, tendo o Conselho de Segurança se reunido em 16 de março de 2003, ocasião em que, por maioria, não foi aprovado o projeto de resolução agressiva e bélica que permitisse o uso da força no território iraquiano.

Entretanto, desprezando a posição dos demais Membros do Conselho de Segurança, o Presidente dos Estados Unidos George W. Bush Jr., em 18 de março de 2003, com apoio da Inglaterra, deu um ultimato ao então Presidente do Iraque Saddam Hussein, para em 48 horas abandonar o Iraque e evitar a guerra. Diante da inércia do líder iraquiano, a ofensiva militar teve início na madrugada de 20 de março de 2003.

O ataque anglo americano ao Iraque, em março de 2003, sem a autorização do Conselho de Segurança, criou tensão entre os alguns países europeus e os EUA, e aumentou o conflito dos EUA e seus aliados com grande parte do mundo islâmico.

Os EUA sustentaram legitimidade para a intervenção no Iraque por força de sua Constituição, desprezando as fontes do direito internacional. Para juristas americanos, não poderia existir nenhuma fonte de legitimidade democrática maior do que sua própria Constituição. Ilustrando esse pensamento, leia-se parte do discurso do representante americano na ONU, John Bolton, em uma declaração pública em novembro de 2003:

“Our actions, taken consistently with constitutional principles, require no separate external validation to make them legitimate. Whether it is removing a rogue Iraqi regime and replacing it, preventing weapons of mass destruction proliferation, or protecting America against an unaccountable court, the United States will utilize institutions of representative government, adhere to its constitutional structures, and follow its values when measuring the legitimacy of its actions.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> John Bolton – Addresses at The Federalism Society, 2003 National Lawyers Convention, 13.11.2003 – [www.fed-soc.org/pdf/bolton.pdf](http://www.fed-soc.org/pdf/bolton.pdf)

Tradução Livre

“Nossas ações em consonância com princípios constitucionais, não requisitam validade externa para torná-las legítimas. Se for para remover um regime iraquiano perverso e substituí-lo, prevenindo a proliferação de armas de destruição em massa, ou protegendo a América contra qualquer julgamento, os Estados Unidos irão utilizar suas instituições de governo representativo, de acordo com a sua estrutura constitucional, e seguir seus valores ao mensurar a legitimidade de suas ações.”

Para tanto, juristas americanos sustentavam que estariam agindo com base em uma pretensa legitimação ética universalmente benéfica para toda a comunidade internacional, apesar de ser através de ação unilateral. O unilateralismo não era justificado em autodefesa americana, ou em qualquer interesse exclusivamente americano, mas sim no objetivo de extensão da paz, promovendo a democracia pelo mundo. Essa auto-legitimação ética tinha como objetivo suprir a idéia de legalidade existente até então, qual seja, a de que qualquer intervenção militar, sem autorização da ONU ou em legítima defesa, seria considerada ilegal.

Tendo em vista os argumentos de auto-legitimação moral *contra legem* utilizados pelos EUA para justificar o ataque e a ocupação do Iraque, a postura americana no episódio pode ser definida como unilateralismo hegemônico *contra legem*<sup>26</sup>. Tendo consciência de que essa postura é antagônica aos princípios da ordem internacional, conflitando diretamente com os preceitos basilares da ONU, e temendo reações adversas dos demais Estados e isolamento americano, os EUA tentaram amenizar essa imagem de imposição unilateral de poder.

Neste sentido, ganha particular relevância jurídica o discurso do Presidente George W. Bush no debate geral da sessão de 2005 da Assembléia Geral da ONU, que é considerado o pronunciamento mais favorável à Organização, em comparação com todos os seus pronunciamentos anteriores. O presidente americano tentou indiretamente desmentir a tese de que a América contemporânea estaria tentando desvirtuar os princípios de criação da Carta Atlântica, idealizada por Churchill e Rossevelt em 1941, ao declarar:

“At the start of a new century, the world needs the United Nations to live up to its ideals and fulfill its mission. The founding members of this organization knew that the security of the world would increasingly depend on advancing the rights of mankind, and this would require the work of many hands. After committing America to the idea of the U.N. in 1945, President Franklin Rossevelt declared: ‘The structure of world peace cannot be work of one man, or one party, or one nation.’ Peace is the responsibility of every nation and every generation.”<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> TANZI, Attila, op. cit., p. 8.

<sup>27</sup> Fonte: [www.whitehouse.gov/news/releases/2005/09/20050914.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/09/20050914.html).

Tradução Livre: “No começo de um novo século, o mundo precisa que as Nações Unidas estejam ligadas aos seus ideais e cumprindo sua missão. Os membros fundadores dessa organização sabiam que a segurança do mundo iria depender do avanço dos direitos da humanidade, e isso requereria o trabalho de muitas mãos. Após assumir o compromisso da América com a idéia da ONU em 1945, o Presidente Franklin Rossevelt declarou: ‘A estrutura da paz mundial não pode ser um trabalho de um homem, uma parte, ou uma nação’. A paz é responsabilidade de toda e qualquer nação e geração.”

Essa posição multilateralista, expressada no discurso acima, parece, de fato, ter voltado a nortear a política externa americana depois do ataque unilateral ao Iraque. No que se refere à ameaça americana de utilização de força armada contra os outros países por eles denominados “rogue States” (ou “Eixo do Mal”), quais sejam, o Irã e a Síria, os EUA, até o momento, não adotaram nenhuma ação unilateral.

Como exemplo do resgate do multilateralismo, podemos citar a ação diplomática da delegação americana em 2005, ao levar à análise do Conselho as medidas a serem adotadas face ao atentado do Primeiro Ministro libanês Rafiq Hariri, em \*\*\*\*.2005, cujos acusados eram suspeitos de ligação com o governo sírio. Através das Resoluções nº 1595 de 07.04.2005 e nº 1636 de 31.10.2005, foi criada uma Comissão Internacional de Investigação sobre o citado atentado terrorista para dar apoio aos órgãos judiciais libaneses. Assim, foi requerido ao governo libanês de julgasse os autores, cúmplices, organizadores e financiadores do atentado levando em consideração as conclusões da Comissão de Investigação da ONU. Também foi imposto a todos os membros da Organização que bloqueassem os fundos e seqüestrassem os bens dos indiciados pelo atentado que se encontrassem em seus territórios, e, principalmente, foi imposto à Síria que colaborasse com a Comissão de Investigação e detivesse os funcionários e cidadãos sírios indiciados pela Comissão<sup>28</sup>.

Nessa mesma direção, vale citar o co-envolvimento da AIEA e do Conselho de Segurança no que tange os projetos de proliferação nuclear anunciados no início de 2006 pelo Irã<sup>29</sup>.

Outra hipótese, seriamente levantada por estudiosos e observadores, é de que essa atual postura americana, tomada após a invasão do Iraque, poderia ser definida como uma hegemonia multilateralista, que seria uma forma disfarçada da clássica hegemonia unilateral. Segundo essa tese, o multilateralismo existiria apenas no aspecto formal, com a manipulação das instituições multilaterais para realização de interesses propriamente unilaterais, sob a forma de um processo genuíno de decisão coletiva. Um exemplo que embasa essa tese é a prática de métodos de pressão, que foi utilizada, em 2003, pela delegação americana na ONU, como tentativa de obter a maioria necessária para a autorização do Conselho de Segurança no ataque ao Iraque.

---

<sup>28</sup> Resolução nº 1595 de 7.04.05 e nº 1636 de 31.10.05 - [http://www.un.org/Docs/sc/unsc\\_resolutions05.htm](http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions05.htm)

<sup>29</sup> Para maiores informações ver sítio da IAEA [www.iaea.org/UNDoc.S/PRST/2006/15](http://www.iaea.org/UNDoc.S/PRST/2006/15)

Em maio de 2008, o ex-porta-voz da Casa Branca Scott McClellan lançou um livro de memórias em que acusa o presidente George W. Bush de ter manipulado a opinião pública do país para ir à guerra no Iraque.

McClellan trabalhou na Casa Branca de julho de 2003 a abril de 2006, defendendo as políticas do governo americano durante os primeiros anos da invasão. No livro intitulado "What Happened Inside the Bush White House and Washington's Culture of Deception" (O que aconteceu dentro da Casa Branca de Bush e a cultura de enganação de Washington, em tradução livre), ele acusa Bush de manipular "as fontes" para a opinião pública e minimizar "o principal motivo para a guerra". O modo como Bush tratou o tema do Iraque "quase garantiu que o uso da força se tornaria a única opção plausível", segundo trechos divulgados pela mídia americana.

## 5 USO DA FORÇA EM LEGÍTIMA DEFESA

Neste capítulo, o tema abordado será o da legítima defesa, como excludente de ilicitude da violação ao princípio de vedação do uso da força. Analisaremos o conceito de legítima defesa e como se releva esse instituto, que é próprio do Direito Penal, no âmbito das relações entre os Estados.

Trataremos do nascimento do princípio de legítima defesa como regra consuetudinária e de sua evolução, até ser tipificada em tratados internacionais. O enfoque dado à legítima defesa na Carta da ONU também será objeto de estudo, fazendo uso sempre de casos concretos para ilustrar a matéria.

Por fim, abordaremos alguns questões polêmicas relacionadas à legítima defesa, como é o caso da legítima defesa coletiva e legítima defesa preventiva.

### 5.1 O Conceito de Legítima Defesa e sua Aplicação no Direito Internacional

O direito à legítima defesa tem sido visto pela doutrina, como uma manifestação de um direito de conservação do Estado<sup>30</sup>, e ganhou status de instituto jurídico do direito internacional no século XX, quando o uso da força pelos Estados passou a ser formalmente proibido.

Para o exercício da legítima defesa, se pressupõe a existência de um prejuízo ou de uma violação de uma obrigação jurídica, surgindo quando os órgãos da sociedade internacional não podem agir, permitindo, portanto, conciliar a manutenção da proibição do uso da força e o direito fundamental do Estado à existência, em um período em que não se

---

<sup>30</sup> MELLO, Celso Albuquerque, op. cit, p. 435, acrescenta que “A doutrina (Fauchille) tem visto o direito a legítima defesa como uma manifestação de um direito de conservação do Estado. A Paz de Westfália já tem um esboço de legítima defesa coletiva quando a ‘vítima do abuso’ esperou três anos para resolver o litígio por meios pacíficos e não conseguiu. Neste caso os demais Estados deverão socorrer a vítima. No século XVII Grotius considerava que a legítima defesa tinha a sua origem na natureza. Este direito figura em várias obras do século XIX, como em Kluber, Wheaton, e em 1920 este direito é olhado como idêntico ao de legítima defesa. Todavia, preferimos abandonar a expressão direito de conservação, uma vez que sua admissão significaria dar ao Estado um direito muito amplo, bem como ele acabaria por se transformar em um superdireito, a que se subordinariam todos os direitos.”

Também nesse sentido GUERRA, Sidney, op. cit., p. 79, afirma: “Na verdade, existe para o Estado um direito primordial que é o direito de existência, e como visto, dele decorrem todos os demais direitos: legítima defesa, de respeito mútuo, de exercer sua soberania.

aplicaria o sistema de segurança coletiva estabelecido pela carta da ONU, estudado no Capítulo III.2.

O artigo 51 da Carta da ONU dispõe que a legítima defesa deveria ocorrer somente no caso de ataque armado, restringindo seu uso. Prevê, ainda, o aspecto coletivo, no qual legítima defesa é autorizada quando ocorrer ataque armado contra qualquer membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tome as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Ademais, a legítima defesa é vista hoje como regra consuetudinária do direito internacional. Assim, independente de um Estado ser membro ou não das Nações Unidas, ele faz jus ao instituto. Sob esse aspecto, podemos observar que houve uma modificação no art. 51 da Carta da ONU, estendendo sua aplicação também aos Estados que não são membros da Organização.

Infelizmente, o conceito de legítima defesa tem sido usado de uma forma abusiva. Conforme será exposto posteriormente, a legítima defesa, principalmente no seu aspecto preventivo, tem sido utilizada como maneira de burlar a regra que proíbe o uso da força, sendo imprescindível um maior controle do instituto.

## **5.2 A Legítima Defesa na Carta da ONU, sua Utilização e Pontos Críticos**

Como já foi explicado anteriormente, é lícito o uso da força, por parte do Estado agredido, como resposta a um ataque armado. Trata-se da regra consuetudinária de legítima defesa. A legítima defesa está expressamente codificada no art. 51 da Carta da ONU, nos termos:

“Artigo 51. Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.”



Também no texto da Comissão de Direito Internacional sobre “Responsibility of States for internationally wrongful acts” (Responsabilidade dos Estados por Ato Internacionalmente Ilícito) adotado em agosto de 2001, o instituto da legítima defesa é tipificado, e funciona como uma circunstância excludente de ilicitude, capaz de evitar a responsabilização de um Estado por atos praticados em legítima defesa. O art. 21 do texto dispõe que “The wrongfulness of an act of a State is precluded if the act constitutes a lawful measure of self-defense taken in conformity with the Charter of the United Nations”<sup>31</sup>.

Pela simples leitura desses dispositivos, podemos perceber que a previsão da legítima defesa está em consonância e reforça o princípio que veda a auto-tutela e o uso de força armada, como instrumento de atuação coercitiva. Assim, a legítima defesa, ao mesmo tempo em que permite o uso da força em situações específicas, ratifica o caráter ilícito das ações praticadas fora de seu âmbito de cobertura.

O uso da força militar, em legítima defesa, só tem sua ilicitude excluída pelo fato de constituir uma resposta a um ataque armado. Dessa forma, é requisito essencial para caracterização do direito de legítima defesa a ocorrência de um ataque armado precedente. É uma exceção lícita ao princípio expresso no art. 2, parágrafo 4, da Carta da ONU, que proíbe a auto-tutela nas relações internacionais. O Prof. italiano Atilla Tanzi ressalva, porém, que, mesmo nas ações acobertadas pelo manto da legítima defesa, as regras de direito humanitário devem ser respeitadas e qualquer violação nesse sentido constitui ilícito, independente do caráter legítimo da ação<sup>32</sup>. Também nesse sentido já se pronunciou a Corte Internacional de Justiça, no seu parecer consultivo sobre a licitude da ameaça ou uso da armas nucleares<sup>33</sup>.

A Carta da ONU exige, ainda, que as ações praticadas em legítima defesa sejam condicionadas à intervenção sucessiva do Conselho de Segurança no primeiro momento oportuno. Essa exigência se faz necessária para maior um controle e para evitar os riscos de abuso nas respostas aos ataques, já que, ao submeter ao crivo do Conselho, serão considerados e analisados os princípios de necessidade, proporcionalidade, e resposta imediata, que devem nortear qualquer ação tomada em legítima defesa.

Porém, apesar da aparente da clareza do art. 51 da Carta da ONU, o certo é que qualquer regulamentação de situações extremas, como é o caso de situações envolvendo uso

---

<sup>31</sup> Fonte: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9\\_6\\_2001.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf).

Tradução Livre “A ilicitude de um ato de um Estado é retirada se esse ato constitui uma medida legal de legítima defesa adotada em conformidade com a Carta das Nações Unidas.”

<sup>32</sup> TANZI, Atilla, op. cit, p. 454.

<sup>33</sup> Fonte: [www.icj.cij.org](http://www.icj.cij.org) - I.C.J. Reports, 1996, pp. 240 e 257.

da força armada, traz problemáticas diversas. No próprio conceito de “ataque armado” há muitos elementos controversos. A título de ilustração, reportemo-nos ao conflito entre EUA e Nicarágua em 1974, em que os americanos acusavam o governo nicaraguense de financiar grupos armados em Honduras, El Salvador e Costa Rica, e em função disso, os EUA invadiram o país partindo em legítima defesa dos Estados latino-americanos. A Assembléia Geral, analisando o conflito, entendeu que o envio de bandos ou grupos armados irregulares ou mercenários para a condução de ações armadas contra um outro Estado equivalia a um ataque armado conduzido por forças regulares.

A Corte Internacional de Justiça, julgando o mesmo caso, concluiu, entretanto, que o simples fornecimento de armas ou suporte logístico não poderia ser considerado como um ataque armado. A sentença da Corte Nicarágua v. EUA introduziu o entendimento de que as ações militares irregulares só poderiam constituir “ataque armado” quando fossem de porte significativo<sup>34</sup>. Essa posição foi muito criticada por juristas americanos, já que poderia servir de incentivo ao patrocínio da prática de terrorismo internacional, através de pluralidade de ataques terroristas de menor escala, que, apesar de serem ilícito internacional, não autorizaria resposta por legítima defesa<sup>35</sup>.

A questão apresenta-se muito atual, se considerarmos o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, sofrido pelos Estados Unidos. Nesse ataque, não há dúvidas quanto a sua dimensão, que vitimou quase três mil pessoas<sup>36</sup>, e gerou reação americana, se bem que não imediata, contra o Afeganistão, na condição de apoiador e fornecedor de suporte logístico ao grupo terrorista internacional *Al-Qaeda*, responsável pelo ataque às Torres Gêmeas.

Diferente dos parâmetros utilizados pela Corte Internacional na causa da Nicarágua sobre a intensidade do envolvimento do Estado com o grupo armado autor das ações militares irregulares, no caso do Afeganistão não parece tão simples e imediata a possibilidade de atribuição de responsabilidade ao Estado afegão pelo ataque, a ponto de justificar uma ação americana armada na forma de legítima defesa.

---

<sup>34</sup> “on a significant scale”. Fonte: [www.icj.cij.org](http://www.icj.cij.org) I.C.J. Reports, 1986, p. 104

<sup>35</sup> MELLO, Celso de Albuquerque, op. cit., p. 438, assevera que “Não se pode alegar legítima defesa em virtude de ação de grupos armados afirmando que eles são constituídos por um Estado e, então, ataca-lo. Os EUA alegavam que a Nicarágua armava grupos rebeldes em El Salvador, Honduras e Costa Rica. Não foi provada a agressão. A CIJ condenou os EUA, em 1986, no caso Nicarágua v. EUA. Pode-se acrescentar que a legítima defesa aplicada a uma agressão indireta necessitaria que o Estado tivesse participação ‘substancial’ na formação dos grupos armados e controlasse a sua estratégia.

<sup>36</sup> Segundo o Escritório do Médico Legista da Cidade de Nova Iorque, o número de mortos foi de 2.829, conforme relatório de 19/08/02. Menos da metade das vítimas tiveram seus restos mortais identificados – Fonte: <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0902/ijgp/gj-090208.htm>

Na Resolução 1368 (2001), de 12 de setembro de 2001, relativa ao ataque das Torres Gêmeas, o Conselho de Segurança indica que atentados como o de 11 de setembro podem ser considerados como ameaça à paz e segurança mundiais, para fins do exposto no art. 51 da Carta da ONU, os termos:

“The Security Council,  
*Reaffirming* the principals and purposes of the Charter of the United Nations,  
*Determined* to combat by all means threat to international peace and security caused by terrorist acts,  
*Recognizing* the inherent right of individual or collective self-defence in accordance with the Charter,  
 1. *Unequivocally condemns* in the strongest terms the horrifying attacks which took place on 11 September 2001 in New York, Washington, DC, and Pennsylvania and *regards* such acts, like any act of international terrorism, as a threat to international peace and security;  
 [...]  
 3. *Calls* on all States to work together urgently to bring to justice the perpetrators, organizers and sponsors of these terrorists attacks and *stresses* that those responsible for aiding, supporting and harbouring the perpetrators, organizers and sponsors of these acts will be held accountable;  
 [...]  
 5. *Expresses* its readinnes to take all necessary steps to respond to the terrorist attacks of 11 September 2001, and to combat all forms of terrorism, in accordance with its responsibilities under the Charter of the United Nations;”<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Fonte: sítio do oficial do Conselho de Segurança da ONU - <http://daccess-ods.un.org/TMP/7695811.html>  
 Tradução Livre:

“O Conselho de Segurança,  
 Reafirmando os princípios e propósitos da Carta da Nações Unidas,  
 Determinado a combater todos os meios de ameaça à paz e segurança internacionais causada por atos terroristas,  
 Reconhecendo o direito inerente de legítima defesa individual e coletiva de acordo com a Carta,  
 1. Inequivocadamente condena, nos termos mais fortes, os horríveis ataques ocorridos em 11 de setembro de 2001 contra Nova Iorque, Washington, DC, e Pensilvânia e considera esses atos, assim como qualquer ato de terrorismo internacional, como uma ameaça à paz e segurança internacionais;  
 [...]  
 3. Intima todos os Estados a trabalhem em conjunto urgentemente para fazer justiça contra os perpetradores, organizadores e patrocinadores desses ataques terroristas e adverte aos responsáveis por ajudar, apoiar e financiar os perpetradores, organizadores e patrocinadores desses atos serão considerados culpados;  
 [...]  
 5. Expressa sua intenção de tomar todas as medidas necessárias para responder aos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, e combater todas as formas de terrorismo, de acordo com as responsabilidades previstas na Carta das Nações Unidas”

Em 28 de setembro de 2001, o Conselho volta a deliberar sobre o ataque às Torres Gêmeas, através da Resolução 1373 (2001), na qual estabelece inúmeras ações obrigatórias aos Estados para o combate ao terrorismo, que deveriam ser implementadas no prazo de 90 dias a contar da resolução, como por exemplo, o bloqueio de bens e fundos financeiros de pessoas e entidades de alguma forma envolvidas com ações terroristas; impedir a troca de informação dessas pessoas e entidades; impedir sua ação e presença em seu território; assegurar que essas pessoas serão detidas, julgadas e condenadas por crimes de tamanha gravidade; auxiliar nas investigações criminais que apuram as atividades terroristas, controlar as fronteiras com o objetivo de impedir a circulação de terroristas e o uso de falsos documentos de identidade; celebrar tratados internacionais de combate ao terrorismo e além de várias outras medidas para cooperação e engajamento na luta contra o terror<sup>38</sup>.

Baseados nessas Resoluções, e alegando que o Estado afegão, sob o regime do governo talibã, estaria descumprindo suas obrigações, na medida em que dava suporte ao grupo terrorista *Al Qaeda*, o então representante permanente dos EUA na ONU, John Negroponte, na sua carta de 7 de outubro de 2001 ao Presidente do Conselho de Segurança, anunciou o ataque das tropas americanas e aliadas ao Afeganistão, nos seguintes termos:

“Mr. President,

In accordance with article 51 of the Charter of the United Nations, I wish, on behalf of my Government, to report that the United States of America, together with other States, has initiated actions in the exercise of its inherent right of individual and collective self-defence following armed attacks that were carried out against United States on September 11, 2001. [...]

The attacks on September 11, 2001. and the ongoing threat to the United States and its nationals posed by the Al Qaeda organization have been made possible by the decision of the taliban regime to allow the parts of Afghanistan that it controls to be used by this organization as base of operation [...]”<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Resolução 1373 (2001) – obtida no sítio oficial do Conselho de Segurança da ONU  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement>

<sup>39</sup> TANZI, Atilla, op. cit., p. 456.

Tradução Livre:

“Senhor Presidente,

De acordo com o artigo 51 da Carta das Nações Unidas, eu desejo, em nome do meu governo, informar que os Estados Unidos da América, juntamente com outros Estados, iniciaram ações no exercício do seu direito natural à legítima defesa individual e coletiva em razão dos ataques armados que ocorreram contra os Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. [...]

Os ataques de 11 de setembro de 2001 e a presente ameaça aos Estados Unidos e seus nacionais levados a conta pela organização Al Qaeda foram possíveis graças a decisão do regime talibã de permitir que partes do Afeganistão, sob seu controle, fossem utilizadas por essa organização como base de operação[...]

Esse precedente, assim como o de 1974, no caso Nicarágua, no sentido de permitir a legítima defesa contra um Estado que tenha prestado auxílio e suporte logístico e apoio substancial a uma organização terrorista ou paramilitar, não pertencente à rede estatal, está em contraste com o entendimento da própria Corte Internacional de Justiça de 2004, em seu parecer consultivo sobre as conseqüências da construção de um muro nos territórios palestinos ocupados, no qual dispôs:

“Article 51 of the Charter recognizes the existence of an inherent right of self-defence in the case of armed attack *by one State against another State*. However, Israel does not claim that the attacks against it are imputable to a foreign State. The Court also notes that Israel exercises control in the Occupied Palestinian Territory and that, as Israel itself states, the threat which it regards as justifying the construction of the wall originates within, and not outside, that territory. The situation is thus different from the contemplated by Security Council resolutions 1368 (2001) e 1373 (2001), and therefore Israel could not in any event invoke those resolutions in support of its claim to be exercising a right of self-defence. Consequently, the Court concludes that Article 51 of the Charter has no relevance in this case”<sup>40</sup> (grifou-se)

O citado parecer, referente a Israel, se justifica porque, em termos de política judicial e legislativa, há certa preocupação com a tendência da prática dos Estados de manter a tradicional ótica interestadual sobre a licitude da resposta armada contra ações irregulares e terroristas.

Essa imputação a um Estado de atos de organizações terroristas acaba por incentivar o uso da força por parte dos Estados vítimas de ataques, em pretensa legítima defesa, contra Estados que, seja por falta de diligência e controle de seu território ou aparato estatal, não são diretamente responsáveis pelo ataque, mas não conseguem impedir o desenvolvimento de organizações terroristas em seu território. É preciso especial cautela com

---

<sup>40</sup> Fonte: [www.icj.cij.org](http://www.icj.cij.org) - I.C.J. Reports, 2004, parr. 138 s.

Tradução Livre:

“Artigo 51 da Carta reconhece a existência de um direito natural à legítima defesa no caso de um ataque armado por parte de um Estado contra outro Estado. Entretanto, Israel não alega que os ataques contra si são imputáveis a um Estado estrangeiro. A Corte também nota que Israel tem controle do Território Palestino Ocupado e que, assim como Israel declara, a ameaça a que se refere para justificar a construção do muro tem origem dentro, e ao fora, desse território. A situação é portanto diferente da contemplada pelo Conselho de Segurança nas Resoluções 1368 (2001) e 1373 (2001), e por isso Israel não poderia invocá-las como suporte para sua alegação de exercício do direito de legítima defesa. Consequentemente, a Corte conclui que o Artigo 51 da Carta não tem aplicação a este caso.

a questão para evitar práticas de auto-tutela, já que essas ações dificilmente sofrem controle judicial e o controle político do Conselho de Segurança esbarra na fragilidade do mecanismo de veto dos Membros permanentes.

Os exemplos utilizados retratam como o Conselho de Segurança, por ser um órgão político, acaba tomando posições aparentemente controvertidas entre si. Assim, quando se trata de um Membro de forte peso e influência, como é o caso dos EUA, as ações são mais facilmente aprovadas, visto as citadas Resoluções 1368 (2001) e 1373 (2001). Porém, quando um conflito e pedido de aprovação de medida foi feito por Israel, o Conselho passou a adotar uma postura eminentemente legalista, afastando a aplicação do art. 51 da Carta por se tratar de conflito em território, cujo o próprio Estado de Israel mantém o controle interno. Apesar de se utilizar ângulos de análise completamente diversos, as duas posições do Conselho, ao serem comparadas, refletem o caráter de parcialidade presente no órgão.

Outro ponto preocupante no que tange a legítima defesa diz respeito à proporcionalidade, que é requisito essencial da licitude do uso da força em legítima defesa. Se o objetivo é apenas paralisar a atuação de organizações terroristas, na maioria dos casos, não se justificaria a eliminação do governo do Estado hospitaleiro, sua invasão e ocupação. Neste ponto, vale lembrar que, em relação aos conflitos no Oriente Médio em julho de 2006, os principais atores e observadores internacionais – especialmente ONU, G8 e EU – reconheceram o direito de Israel à legítima defesa contra ações militares do grupo Hezbollah, situado no território libanês, e de grupos extremista de Hamas, localizados em Gaza, porém contestaram a falta de proporcionalidade por parte do governo israelita.

Há uma dificuldade muito grande na elaboração lógico-jurídica de normas internacionais para regular tais situações. Quando se trata de terrorismo, os países dividem suas opiniões. O grupo de países árabes, nos foros internacionais, ao insistir na posição de elaborar regras de combate ao terrorismo de Estado com intenções anti-israelitas, dificulta a formação de um direito internacional adequado para completar ações de sujeitos diversos de Estados. A consequência, curiosamente, é que ações militares estatais promovidas como respostas a grupos armados continuarão sendo imposta justamente a esses Estados árabes, que impedem a formação de regras internacionais, regras essas que poderiam tutelar próprios seus interesses<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> TANZI, Atilla, op. cit, p. 459.

### 5.3 Legítima Defesa Coletiva

Outro aspecto problemático contido no art. 51 da Carta da ONU é o que se refere à legítima defesa coletiva. A legítima defesa coletiva se justifica na medida em que consiste em uma resposta a um ataque armado, que representa a violação do dever *erga omnes* previsto no art. 2, parágrafo 4 da Carta da ONU, qual seja o dever de não uso da força. Como sabido, em regra, qualquer violação a uma norma internacional *erga omnes* por parte de um Estado gera a todos os outros Estados da comunidade internacional o direito de adotar contramedidas para obrigar o Estado infrator a observar a regra violada, isto está previsto no art. 48<sup>42</sup> e 54<sup>43</sup> do texto da CDI sobre Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos).

No caso do uso da força, dada a relevância da violação do princípio que o veda, em tese, qualquer Estado da comunidade estaria habilitado para intervir em legítima defesa coletiva. Assim, mesmo Estados que não sofreram ataque armado, estariam legitimados a recorrer ao uso da força, por meio da legítima defesa coletiva. Isto tem previsão tanto no já citado art. 51 da Carta da ONU, como no art. 28 da Carta da OEA<sup>44</sup>.

Esta questão levanta a dúvida se um terceiro Estado poderia intervir a qualquer momento e sem condições, ou se sua ação estaria subordinada ao requerimento por parte do Estado vítima direta da violação à proibição do uso da força. A hipótese é extremamente delicada, quando proposta junto com o problema de definição jurídica de “ataque armado” e

---

<sup>42</sup> “Art. 48. Invocation of responsibility by a State other than an injured State.

1. Any State other than an injured State is entitled to invoke the responsibility of another State in accordance with paragraph 2 if:

(a) The obligation breached is owed to a group of States including that State, and is established for the protection of a collective interest of the group; or

(b) The obligation breached is owed to the international community as a whole.

2. Any State entitled to invoke responsibility under paragraph 1 may claim from the responsible State:

(a) Cessation of the internationally wrongful act, and assurances and guarantees of non-repetition in accordance with article 30; and

(b) Performance of the obligation of reparation in accordance with the preceding articles, in the interest of the injured State or of the beneficiaries of the obligation breached.

3. The requirements for the invocation of responsibility by an injured State under articles 43, 44 and 45 apply to an invocation of responsibility by a State entitled to do so under paragraph 1.”

<sup>43</sup> “Article 54. Measures taken by States other than an injured State.

This chapter does not prejudice the right of any State, entitled under article 48, paragraph 1, to invoke the responsibility of another State, to take lawful measures against that State to ensure cessation of the breach and reparation in the interest of the injured State or of the beneficiaries of the obligation breached.”

<sup>44</sup> Art. 28 da Carta da OEA: “Toda agressão de um Estado contra a integridade ou a inviolabilidade do território, ou contra a soberania, ou a independência política de um Estado americano, será considerada como um ato de agressão contra todos os demais Estados americanos.”

de caracterização de efetiva ocorrência do ataque. Neste caso, como o interesse prioritariamente tutelado na legítima defesa coletiva é aquele do Estado direta e belicamente atingido, o enquadramento da conduta no conceito de ataque armado por esse Estado e seu pedido de intervenção parecem ser requisitos essenciais. Esses requisitos se fariam necessários, inclusive, em respeito ao princípio da soberania e independência de qualquer Estado<sup>45</sup>.

Tomemos como base de reflexão os conflitos na fronteira entre Índia e Paquistão. Muitos fatos ali poderiam ser entendidos como ataques armados. Há anos que tais episódios deram origem a um foco de tensão na região, alternando momentos de trégua e de combate em torno do território da Caxemira. Uma intervenção armada espontânea de um terceiro Estado poderia aumentar a tensão entre os envolvidos e precipitar a crise entre esses dois países, de modo que não seria esse o desejo do Estado, pelo qual um terceiro interveio em defesa.

Esse também é o entendimento da Corte Internacional de Justiça, que no caso da Nicarágua v. EUA, se pronunciou no sentido de que a legítima defesa coletiva só pode ser exercitada se o Estado vítima do ataque assim o requerer<sup>46</sup>. Outro exemplo foi a invasão iraquiana do Kuwait em agosto de 1990, ocasião em que ele e a Arábia Saudita requereram aos EUA e aos países aliados sua intervenção em legítima defesa coletiva.

A legítima defesa coletiva pode também ser objeto de deliberação pelos Estados, no sentido de preventivamente estabelecerem condições para seu exercício. Como exemplo, podemos citar o art. 3º do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca de 1947. Ainda nesse sentido, o art. 5º do Tratado de Washington de 1948, que instituiu a OTAN, dispõe que:

“Art. 5º. As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, conseqüentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a acção que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte.

---

<sup>45</sup> MELLO, Celso de Albuquerque, ob. cit., p. 437, adverte que “Para que haja a legítima defesa coletiva é necessário que o Estado vítima do ataque dê seu consentimento.”

<sup>46</sup> Fonte: [www.icj.cij.org](http://www.icj.cij.org) - I.C.J. Reports, 1986, pp. 103ss.



Qualquer ataque armado desta natureza e todas mais providências tomadas em consequência desse ataque são imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais.”

Seguindo a norma citada acima, o Conselho da OTAN de 12 de setembro de 2001 declarou que considerava o ataque às Torres Gêmeas no âmbito de aplicação do art. 5º do Tratado do Atlântico. Assim, qualquer Estado signatário do Tratado e membro da OTAN estaria legitimado a intervir no Afeganistão em legítima defesa coletiva dos EUA<sup>47</sup>. A partir do episódio, o Conselho de Parceria Euro-Atlântica da OTAN passou a se reunir periodicamente para avaliar a situação e estabelecer as frentes de atuação contra o terrorismo. Leia-se abaixo trecho do resumo da reunião ocorrida na sede da Organização, em Bruxelas, 19 de dezembro de 2001:

“1. Os ministros da defesa e representantes dos Estados membros do Conselho de Parceria Euro-Atlântica (EAPC) reuniram-se hoje, em Bruxelas, para discutir maneiras de melhorar a cooperação e a capacitação para lidar com o terrorismo e outras ameaças não convencionais à segurança; a cooperação prática sob a Parceria pela Paz e para os países que fazem parte do Processo de Planejamento e Análise da Parceria pela Paz (PARP), a aprovação da Orientação Ministerial do PARP, de 2001.

2. Nesse primeiro encontro dos ministros da defesa do EAPC, desde os ataques contra os Estados Unidos, em 11 de setembro, os ministros lembraram que o EAPC reagiu prontamente após os ataques e divulgou uma forte declaração, condenando os ataques e demonstrando solidariedade, em 12 de setembro. Os ministros reafirmaram que o EAPC vem sendo e deve continuar a ser, uma sustentação essencial da coalizão internacional contra o terrorismo. Nesse contexto, eles ressaltaram sua determinação em explorar todo o potencial do EAPC e da Parceria pela Paz para aumentar a cooperação e as capacidades da luta comum contra o terrorismo. Eles saudaram a adoção do Plano de ação do EAPC para 2002-2004 e o Plano de Ação de Planejamento de Emergências Cívicas, envolvendo possíveis ataques químicos, biológicos ou radiológicos. A intenção da OTAN, após a Conferência de Praga, de aprofundar seu compromisso com seus parceiros para enfrentar o desafio do terrorismo, foi saudada pelos ministros.”<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Informação obtida através do sítio da OTAN –

<http://www.nato.int/docu/review/2002/issue2/portuguese/analysis.html>

<sup>48</sup> Informação disponibilizada pelo Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos - <http://terrorismo.embaixada-americana.org.br/?action=artigo&idartigo=386>

Logo, não restam dúvidas quanto à vigência e utilização da legítima defesa coletiva na ordem internacional, sendo certo, porém que a ação deve ser conjunta, tendo a anuência do Estado vítima.

#### 5.4 O Problema da Legítima Defesa Preventiva

O direito de legítima defesa preventiva não está codificado em nenhuma norma escrita e é fruto da construção interpretativa e lógica do próprio princípio de legítima defesa. Imaginemos a situação hipotética de um Estado, cuja costa se encontra cercada de navios inimigos. Deveria tal Estado esperar o ataque efetivo dos navios, ou teria ele legitimidade de agir antecipadamente em legítima defesa, para prevenir o ataque eminente? A resposta parece um tanto óbvia. Assim, ao longo da História, a legítima defesa preventiva ficou caracterizada pelo costume, fonte de Direito Internacional, sendo inegável sua existência, apesar da ausência de tipificação neste sentido<sup>49</sup>.

A legítima defesa preventiva apresenta-se hoje como um problema da modernidade, ligado ao uso e efeitos das armas de destruição em massa, de natureza nuclear, normalmente. A legítima defesa preventiva, inclusive, foi o argumento utilizado pelos EUA para sustentar sua legitimidade no ataque contra o Iraque em 2003, já visto em detalhe no Capítulo III.

Neste sentido, o Presidente Bush, no seu discurso de 02.06.2002, incluído no National Security Strategy of the United States of América (Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos), publicado em setembro de 2002, e substancialmente ratificado na versão atualizada de março de 2006, afirmou que:

“The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater the risk of inaction – and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy’s attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively”<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> “MELLO, Celso de Albuquerque, op. cit., p. 437, adiciona que “Sobre a legítima defesa preventiva diante de um ataque iminente, foi admitida por vários autores, como Bowett, Jessup, Stone, Redflob e Westlake, que consideravam consagrada no direito consuetudinário.”

<sup>50</sup> Fonte: [www.whitehouse.gov/nsc/2006/nss2006.pdf](http://www.whitehouse.gov/nsc/2006/nss2006.pdf)

O instituto da legítima defesa preventiva não foi invenção recente deste novo século, e já existe há tempos. O caso *Caroline*, de 1842, entre Estados Unidos e Grã-Bretanha é clássico<sup>51</sup>. Naquela época, a rebelião contra o domínio colonial britânico no Canadá era arquitetada em território americano, apesar de tentativas das autoridades americanas de impedirem atividades de suporte à rebelião, tais como envio de armamento ao Canadá. O navio *Caroline*, carregado de mantimentos aos canadenses, abastecia em portos americanos e destinava-se ao país vizinho, quando foi atacado por tropas britânicas, na fronteira dos EUA, seqüestrado, incendiado e jogado do alto das cataratas de Niagra. Durante o assalto ao navio, dois cidadãos americanos foram mortos e as autoridades americanas prenderam um cidadão britânico envolvido, ameaçando-o de pena de morte. Os britânicos argumentaram que estavam agindo em legítima defesa preventiva, a que os americanos reagiram. O então Secretário de Estado americano, Daniel Webster, afirmou que para ser internacionalmente legítima uma ação armada deveria ser dotada de uma “necessity of self-defence, instant, overwhelming, leaving no choice of means, and no moment of deliberation”<sup>52</sup>.

A legítima defesa preventiva também foi alegada em durante o processo de Nuremberg, quando os imputados nazistas tentavam justificar a invasão da Dinamarca e Noruega em 1940, em razão da necessidade de impedir a aterrissagem de aeronaves dos aliados nestes países. O Tribunal rejeitou o argumento de defesa alemã, sustentando que “preventive action in foreign territory is justified only in case of an instant and overwhelming necessity of self defence, leaving no choice of means and no moment for deliberation”, citando as mesmas palavras pronunciadas pelo secretário Americano, no caso *Caroline*, ocorrido mais de 100 anos<sup>53</sup>.

Um exemplo histórico do reconhecimento da legalidade de um ataque em legítima defesa preventiva ocorreu quando o Tribunal de Tóquio, instituído para julgar os

---

Tradução Livre: “Os Estados Unidos há tempos vêm mantendo a opção de adoção de ações preventivas para conter substancial ameaça à nossa segurança nacional. Quanto maior a ameaça, maior o risco ao nos mantermos inertes – e mais recomendado o caso de tomarmos ações antecipatórias para nos defender, mesmo que incerteza permaneça quanto ao tempo e local do ataque do inimigo. Para impedir ou prevenir tais ações hostis dos nossos adversários, os Estados Unidos irão, se necessário, agir preventivamente.”

<sup>51</sup> MENG, Vedi. *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I, 1992, pp. 537 ss.

<sup>52</sup> Fonte: [www.icj.cij.org](http://www.icj.cij.org) - ICL Report, 2001, pp. 196 s.

Tradução Livre: “necessidade de legítima defesa, instantânea, que não permitisse escolha de outros meios ou tempo para deliberação.”

<sup>53</sup> TANZI, Atilla, op. cit., p. 463. Tradução Livre: “ação preventiva em um território estrangeiro é justificável apenas no caso de uma necessidade instantânea de legítima defesa, que não permita escolha de outros meios ou tempo para deliberação.”

crimes de guerra ocorridos na Ásia durante a Segunda Guerra Mundial, absolveu os holandeses e sustentou a licitude da declaração de guerra de dezembro de 1941, feita pela Holanda ao Japão, como forma de legítima defesa preventiva. Apesar de o Japão, à época, ainda não ter tido feito qualquer ataque aos territórios holandeses no Extremo Oriente, o Tribunal baseou sua decisão no fato de o Japão ter anunciado, na Conferência Imperial de novembro de 1941, a conquista dos territórios holandeses<sup>54</sup>.

Outro caso a ser citado é a invasão do Sinai, no Egito, por parte de Israel, em 1967, quando o Egito confirmou o bloqueio do Golfo de Aqaba. O Conselho de Segurança da ONU, na Resolução nº 242, pediu a retirada das tropas israelitas no Sinai, porém não condenou o ataque preventivo.

Ainda Israel, sustentando legítima defesa preventiva bombardeou, em 1981, o reator nuclear de Osirak no Iraque, sustentando que a construção civil seria usada para a confecção de bomba atômica a ser utilizada contra seu território. Porém, a ação israelita foi condenada por unanimidade no Conselho de Segurança, pela Resolução nº 487 de 19.06.1981<sup>55</sup>. Alguns Estados, entre eles os EUA e o Reino Unido, indicaram que as circunstâncias de fato não justificavam a aplicação da regra de legítima defesa preventiva porque não existiam provas de que o reator nuclear seria utilizado para confecção da bomba atômica. Outros Estados sustentaram a inadmissibilidade da legítima defesa preventiva em si.

Se em confronto com os argumentos utilizados pelos EUA na ocasião da invasão do Iraque em 2003, expostos no Capítulo III, a citada Resolução apresenta-se muito interessante, na medida em que o Conselho de Segurança reconhece o direito do Iraque de desenvolver sua indústria nuclear para meios pacíficos, e reconhece seu direito a pleitear indenização a Israel pela destruição da construção. A redação da Resolução, analisada nos dias de hoje, chega a parecer tanto irônica. Vale à pena a leitura:

“The Security Concl,

[...]

---

<sup>54</sup> MELLO, Celso de Albuquerque, op. cit., p. 438, também cita o caso: “Na 2ª Guerra Mundial a Holanda declarou guerra ao Japão antes que este a atacasse, e o Tribunal Internacional Militar para o Extremo Oriente considerou ainda aí que houve agressão do Japão às Índias Holandesas, vez que a Holanda sustentara haver um ataque iminente por parte do Japão.”

<sup>55</sup> Resolução nº 487 de 19.06.1981 – <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/418/74/IMG/NR041874.pdf?OpenElement>

Fully recognizes the inalienable sovereign right of Iraq and all other States, especially the developing countries, to establish programmes of technological and nuclear development to develop their economy and industry for peaceful purposes in accordance with their present and future needs and consistent with internationally accepted objectives of preventing nuclear-weapons proliferation;

[...]

Considers that Iraq is entitled to appropriate redress for the destruction it has suffered, responsibility which has been acknowledged by Israel;”<sup>56</sup>

Portanto, analisando a prática, as decisões e pronunciamentos nos casos históricos, pode-se concluir que a Comunidade Internacional admite a legítima defesa preventiva em termos extremamente restritos. É possível afirmar que, para caracterizar legítima defesa preventiva, é exigido que a força utilizada preventivamente seja o único meio que o Estado possua de proteger sua segurança nacional contra um perigo grave e iminente. Neste ponto, a legítima defesa preventiva se assemelha muito ao instituto do estado de necessidade, sendo sustentado dessa forma por muitos doutrinadores. O estado de necessidade, porém, não é admitido como causa excludente de ilicitude do uso da força, já que suas condições ficariam atreladas intimamente ao critério subjetivo de cada Estado, que seria o mais indicado, e talvez único, legitimado a avaliar a ocorrência ou não do estado de necessidade. Restringir o exercício da legítima defesa a elementos objetivos também parece ser uma solução de difícil aplicação, ao passo que limitar demais esse direito poderia implicar uma violação ao direito de legítima exigência de defesa e sobrevivência de um país<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Fonte: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/418/74/IMG/NR041874.pdf?OpenElement>

Tradução Livre:

“O Conselho de Segurança,

[...]

4. Reconhece plenamente o direito soberano e inalienável do Iraque e de todos os Estados, especialmente aqueles países em desenvolvimento, de estabelecer programas de desenvolvimento de tecnologia e nuclear para desenvolver sua economia e indústria com propósitos pacíficos e de acordo com suas necessidades atuais e futuras e em consonância com os objetivos internacionalmente aceitos de prevenção de proliferação de armas nucleares;

[...]

6. Considera que o Iraque é intitulado a receber indenização pela destruição sofrida, responsabilidade da qual Israel tinha conhecimento;”

<sup>57</sup> MELLO, Celso de Albuquerque, op. cit., p. 438, sustenta que “Concordamos com Brownlie, em quem nos fundamentamos para a presente nota, que a legítima defesa preventiva está sujeita a várias objeções, com a imprecisão e a avaliação errada da situação. [...] A não admissão da legítima defesa preventiva só serve, segundo

O direito internacional ainda não oferece uma resposta plenamente satisfatória ao problema. Quando é possível a caracterização, pelo Conselho de Segurança, dos requisitos de gravidade e iminência, podemos concluir por satisfeitas as condições para o exercício legítimo da força preventiva, apesar de essa caracterização continuar intimamente ligada ao subjetivismo coletivo do sistema de segurança da ONU. Na ausência de condições políticas que permitam uma posição séria e imparcial do Conselho de Segurança – que ocorre quando o veto é utilizado para impedir uma condenação contrária aos interesses de seus Membros permanentes – nos restam apenas a condenação, aprovação, anuência ou sanção sociais, na dinâmica variável e complexa da política internacional.

Entretanto, em um mundo que se transforma, não há lugar para imobilismo e tradicionalismo, daí a importância do posicionamento de cada um dos Estados diante dos problemas e conflitos atuais. A compreensão dos fenômenos sociais torna evidente a necessidade de solucioná-los, e neste processo todos os Estados são importantes. A História mostra a longa e penosa marcha dos Estados, pontilhada de conflitos que não se explicam pela natureza humana, dando também uma mensagem de otimismo, pois, embora o homem seja determinado e limitado em suas ações pelas estruturas em que se insere, é ele quem age no sentido de manter ou superar as velhas estruturas em busca de uma paz mundial permanente.

## 6 CONCLUSÃO

Como podemos constatar ao longo desse trabalho, apesar de a proibição ao uso da força ser reconhecida por toda a Comunidade Internacional, o fato é que os atores internacionais continuam utilizando a violência como forma de resolução de conflitos, seja através de ações juridicamente legitimadas pelo Conselho de Segurança, ou de aparente legalidade pela legítima defesa.

Independente do caráter legítimo que possa ser atribuído a uma intervenção armada, seja pelo Conselho de Segurança, pela Corte Internacional de Justiça, ou por qualquer outro órgão, o simples uso da força em si já vai contra os preceitos fundamentais de criação da ONU, que foram a busca pela paz e segurança mundiais.

A ONU, muito além do funcionamento dos seus poderes coercitivos, foi criada para servir como um foro principal de diálogo entre as nações, em razão da universalidade de sua composição e matérias objeto de sua competência. O direito internacional precisa, mais do que nunca, de uma linguagem comum – não apenas um alfabeto comum a linguagens diversas, mas sim compatível com a Comunidade Internacional – uma linguagem não apenas entre Estados e representantes que tradicionalmente interagem, mas entre representantes de diversas culturas étnico-religiosas. A abertura de uma via de diálogo diplomático intercultural faz-se essencial, na medida em que temos uma forte contraposição entre civilizações e culturas religiosas no planeta.

O mundo não vive mais o forte antagonismo entre Leste – Oeste, capitalismo e socialismo, ou Norte – Sul, países desenvolvidos e subdesenvolvidos, mas sim a contraposição religiosa e cultural, vide as manifestações de ressentimento do mundo árabe e islâmico no que se refere ao mundo ocidental, como reação à intervenção no Iraque, e em parte no Afeganistão, e ainda no tocante ao tratamento dos prisioneiros terroristas árabes na base americana de Guantánamo.

Trata-se de conflitos que superam o tradicional antagonismo entre os Estados. Para que o direito internacional possa desenvolver seu papel de vocabulário de idéias comuns aos diversos componentes da sociedade internacional, com o objetivo real de evitar a repetição de episódios violentos na História, os diversos protagonistas da cena internacional devem começar a utilizar esse vocabulário, muito ignorado nos últimos anos, e eventualmente ajustá-lo a termos comuns. Essa exigência leva-nos a idéia de que o direito internacional não é

apenas um conjunto de regras de comportamento que fornecem a solução a problemas, mas é principalmente um código de comunicação e diálogo entre os representantes dos Estados, das civilizações e culturas de seus representados. Resta, então, a vontade política dos governos e dos atores não governativos de fazerem uso dessa linguagem.

Neste sentido, seria interessante a elaboração, em termos multi-culturais, de um código de conduta, que revigorasse alguns direitos fundamentais do homem, como o de liberdade religiosa e liberdade de expressão, ou tutela das minorias.

A simples elaboração de tratados internacionais, porém, não levará o mundo à convivência fraterna e solidária. Como coloca o Prof. Doutor Sidney Guerra:

“Hoje não há povo civilizado que negue uma Carta de Direitos e respectivo mecanismo de efetivação, o que, todavia, ainda não significa uma garantia de justiça concreta, porquanto esses direitos podem variar ao sabor do pensamento político ou filosófico informador de determinado Estado”<sup>58</sup>

O esforço pela da paz mundial passa pela compreensão das diferenças e pelo respeito às individualidades, e por uma dose de entendimento e de tolerância. As experiências das duas Guerras Mundiais mostram o perigo do desequilíbrio quando apoiados em indústrias de armamentos, cuja força de destruição já não encontra parâmetros de mensuração.

Um dos principais desafios encontrados pelas Nações Unidas é seu limitado poder, devido à sua falta de autoridade sobre os Estados Membros. A ONU normalmente condena violações aos direitos humanos e outros atos de terror, porém, a não ser que apoiada por seus Membros, tem pouco poder de ação. Muitos países relutam em ceder sua própria autoridade e seguir as ordens da ONU. Assim, com o pensamento de países que buscam transformar as relações de fraternidade em relações de poder e opressão, a partilha transforma-se em exploração, e esta produz a riqueza de poucos e a pobreza de muitos.

O desequilíbrio nas relações políticas e econômicas internacionais vem frustrando os objetivos da ONU de manutenção da paz e da segurança mundial, aumentando a desobediência às normas jurídicas, gerando um triste cenário internacional.

A ONU busca resolver conflitos por meio da diplomacia, do diálogo e da negociação, enquanto a ação unilateral de determinado Estado, como declaradamente foi a

---

<sup>58</sup> GUERRA, Sidney, op. cit., p. 158.



ação militar dos EUA no Iraque, mina o Direito Internacional, fruto do trabalho legislativo de muitos países.

Entretanto, a ONU não perdeu credibilidade por não ter impedido a intervenção unilateral norte-americana no Iraque, até pode-se dizer que ganhou credibilidade ao não legitimar a referida invasão. As Nações Unidas atuaram como uma instituição independente. A ONU não é um governo mundial, refletindo apenas o pensamento de seus Estados Membros. O custo político diplomático dos EUA objetivando legitimar sua ação de invasão do Iraque, bem como a firme oposição da França e da Alemanha e a ausência de apoio do Conselho de Segurança a esta invasão, demonstram o papel relevante da ONU para a Comunidade Internacional.

Kofi Annan, ex-Secretário Geral da ONU, em entrevista a revista Brasil Rotário, assim respondeu à pergunta do porquê o mundo precisa da ONU:

“Arrisco-me a afirmar que o mundo precisa da ONU pelas mesmas razões da época em que foi ela criada, há quase seis décadas. O mundo precisa de um local onde todos os países possam resolver conflitos e crises políticas de forma coletiva, cooperando entre si para solucionar uma gama de problemas que vão desde a pobreza até às doenças. Isso chega a acontecer na maioria das vezes, mas o fato é que necessitamos da ONU como nunca, pois nos tornamos um mundo globalizado, com interesses e problemas comuns. Todos somos igualmente afetados, seja pela destruição do meio ambiente, pela proliferação das armas de destruição em massa ou pela falência das estruturas de governo. As nações devem resolver esses problemas em conjunto. E quando elas discordarem entre si, ou quando seus pontos de vista forem divergentes, elas precisam encontrar uma forma de resolver essas pendências em conjunto e de forma pacífica, pois todos temos o interesse comum de manter a paz hoje em dia e no resto dessa era.”<sup>59</sup>

Sendo assim, a ONU continua com papel de extrema relevância na atual ordem mundial, e não faltarão esforços para manter suas ações em consonância com os objetivos originais de sua criação, através da busca de aperfeiçoamento das suas linhas de ação e da própria evolução do Direito Internacional.

---

<sup>59</sup> Entrevista publicada na Revista Brasil Rotário, do mês de Maio de 2008, Ano 83, Nº 1031, p. 15

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Celso Luís Nunes. *Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade: o Conselho de Segurança da ONU no período pós-Guerra Fria*. In: O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional. Coordenação de Gilberto Dupas e Túlio Vigevani. São Paulo: Alfa-Ômega, 1999.

DUARTE, Carlos Sérgio S. *O Conselho de Segurança das Nações Unidas: Evolução recente e perspectivas de reforma*. In: II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional “O Brasil e o Mundo que vem aí”, Fundação Alexandre de Gusmão. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. 5 e 6 de novembro de 2007, Palácio Itamaraty Rio de Janeiro.

FRANCO, Denize de Azevedo; ALVARENGA, Francisco Jacques Moreira de; LOPES, Oscar Guilherme Pahl Campos; e AQUINO, Rubin Santos Leão de. *História das sociedades: Das sociedades modernas às sociedades atuais*. 32ª ed. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1995.

GUERRA, Sidney César Silva. *Direito Internacional Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2004.

HERZ, Mônica, e HOFFMAN, Andréa Ribeiro. *Organizações Internacionais, história e práticas*. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2004.

HOBBSBAWN, Eric J. *A Era dos Extremos: o Breve Século XX: 1914-1991*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA) - <http://www.iaea.org>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE – <http://www.icj.cij.org>

KOFI ANNAN – NOBEL LECTURE -  
[http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2001/annan-lecture.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2001/annan-lecture.html)

MARQUES, Eduardo Lorenzetti. *Os limites jurídicos à atuação do Conselho de Segurança da ONU*. 1 ed. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

MELLO, Celso Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 11. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – <http://www.onu-brasil.org.br>

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – OFFICIAL HOMEPAGE -  
<http://www.nato.int>

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS -  
<http://www.oas.org/main/portuguese>

RESPOSTA AO TERRORISMO – ESCRITÓRIO DE PROGRAMAS DE  
INFORMAÇÃO INTERNACIONAL, DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA -  
<http://terrorismo.embaixada-americana.org.br/>

REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 6 ed. São Paulo:  
Saraiva, 1996.

REVISTA BRASIL ROTÁRIO, Mês de Maio de 2008, Ano 83, Nº 1031.

SOARES, João Clemente Baena Soares. *O Conselho de Segurança da ONU*. In: II  
Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional “O Brasil e o Mundo que  
vem aí”, Fundação Alexandre de Gusmão. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. 5  
e 6 de novembro de 2007, Palácio Itamaraty Rio de Janeiro.

THE FEDERALIST SOCIETY FOR LAW AND PUBLIC POLICY STUDIES -  
<http://www.fed-soc.org/>

THE U.S. GOVERNMENT’S OFFICIAL WEB PORTAL – <http://www.usa.gov>

UNIC RIO – HOME (Centro de Informação das Nações Unidas no Rio de Janeiro) -  
<http://www.rio.unic.org>

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – <http://www.un.org/sc>

US DEPT OF STATE – eJournalUSA - <http://usinfo.state.gov/journals/>

WELCOME TO THE UN. IT’S YOUR WORLD. – <http://www.un.org>

WELCOME TO THE WHITE HOUSE - <http://www.whitehouse.gov>