

A INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA COMO FORMA LEGÍTIMA DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Anita Kons da Silveira¹

Sumário: 1. O princípio da não-intervenção na Carta da ONU. 2. O domínio reservado dos Estados. 3. A relativização do princípio da não-intervenção na prática dos estados e da organização das nações unidas. 3.1. Iraque. 3.2. Somália. 3.3. Bósnia. 3.4. Haiti. 3.5. Ruanda. 4. Considerações Finais. 5. Referências

RESUMO

Este artigo visa demonstrar a legalidade² e a legitimidade da intervenção humanitária, à luz da Carta da ONU e do comportamento da comunidade internacional desde a sua adoção. Para tanto, faz-se necessário analisar a oposição entre, de um lado, a soberania e os seus princípios correlacionados, e, de outro lado, os direitos humanos. As disposições normativas internacionais sobre estes direitos, apesar das limitações e da falta de instrumentos que proporcionem a sua aplicação, não se constituem em meras recomendações aos Estados, pelo contrário, fazem parte dos propósitos da ONU e todos os Estados-membros devem colaborar para eles sejam satisfeitos. O respeito e promoção dos direitos humanos, portanto, integram a pauta de interesses da comunidade internacional e não mais pertencem aos assuntos de exclusiva jurisdição doméstica dos Estados. Assim, apesar da falta de regulamentação do direito/dever de intervenção humanitária, não há dúvidas de que devido à internacionalização dos direitos humanos, a comunidade internacional poderá agir diante de graves violações dos referidos direitos dentro das fronteiras estatais. A investigação dessa possibilidade necessariamente passará pelo exame das situações em que os princípios relacionados à soberania estatal poderão ser relativizados para proporcionar a proteção dos direitos humanos.

Palavras-chave: Intervenção, cooperação, direitos humanos, assistência humanitária, soberania.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI – anikons@yahoo.com.br

² O sentido de legalidade proposto neste trabalho é em relação à conformidade ao Direito e não à lei em sentido estrito.

ABSTRACT

The present work has the main aim to demonstrate the legality and legitimacy of the intervention humanitarian according to the ONU Charter and the way the if International Community behaves since its adoption. For this, it is necessary to analyze the controversy between sovereignty and its correlatives principles and human rights. The main rules concerned with human rights, although they are limited by lack of tools for its effective application, they are not only recommendations to the nations but, they are part of the United Nations main objectives and all of states must show good will to achieve them. The fulfillment and observance of human rights are part of the interests of international community and are not only a subject of domestic jurisdiction of the states. Thus, despite the lack of regulation of the right/duty to humanitarian intervention, there is no doubt that although the internationalization of human rights the international community can act to face the violations in large scale of human rights within the state borders, since the states can't or don't want to stop the situation. So the investigation of this possibility will pass by the exam of the situations in what the related principles of state sovereignty that are written in the Charter can be posted to give protection of the human rights.

Keywords: Intervention, cooperation, human rights, humanitarian assistance, sovereignty.

INTRODUÇÃO

Os direitos humanos são inerentes ao gênero humano e por isso considerados universais. Constituem-se um conjunto interdependente e indivisível de direitos mínimos relacionados com a dignidade da pessoa humana e são patrimônio de toda a humanidade, fruto das suas lutas históricas por justiça e melhores condições de vida. A recente internacionalização desses direitos implicou deixar de lado a prerrogativa quase absoluta dos Estados de dirigir os seus assuntos internos, para progredir na direção de estabelecer uma regulação internacional que definisse limites e obrigações dos Estados nas suas relações com os indivíduos. Em assim sendo, internamente, os Estados são responsáveis perante seus próprios cidadãos e externamente o são perante a comunidade internacional, consubstanciada na Organização das Nações Unidas. Esta visão contemporânea exige que o princípio da soberania estatal deva ser reconstruído, de modo a ceder lugar às demandas de paz e segurança internacionais. Logo, na existência de violação a direitos humanos, qual seria o limite de razoabilidade e como poderia ocorrer uma interferência humanitária de forma legítima a combater essa situação?

Saliente-se a inexistência de normas no ordenamento jurídico internacional que disponham com clareza sobre o direito/dever de intervir quando constatada grave violação dos direitos humanos. No entanto, uma intervenção poderá ser empreendida, dentro da discricionariedade do Conselho de Segurança, nos moldes do art. 39 da Carta das Nações Unidas, quando este julgar que a violação dos direitos humanos em determinado Estado está por ameaçar a paz e segurança internacionais. É justamente esta questão que dificulta a visualização das intervenções humanitárias como atitudes legais ou ilegais frente ao aparato judicial interno de cada Estado considerado individualmente, uma vez que o Conselho de Segurança é um órgão eminentemente político e, em assim sendo, suas decisões são de cunho político.

A fim de comprovar que, apesar da inexistência de normas que disciplinem a intervenção com propósitos humanitários, ela efetivamente deve ocorrer em determinados casos, analisar-se-á o princípio da não-intervenção, esculpido na Carta da ONU e seu assentamento jurisprudencial, bem como, os pontos que permitem inferir que esse princípio foi relativizado diante das demandas de estabelecimento de paz, decorrentes de graves violações dos direitos humanos ocorridas nos anos 1990.

Para a conveniência do leitor, optou-se por traduzir os textos em língua estrangeira, e, salvo indicação em contrário, a responsabilidade pelas traduções recai inteiramente sobre a autora da presente pesquisa.

1. O PRINCÍPIO DA NÃO-INTERVENÇÃO NA CARTA DA ONU

A Carta da Organização das Nações Unidas, entre outros objetivos, pretendeu sanar as falhas do Pacto Briand-Kellog e sustentar a ilegitimidade do *jus ad bellum* através da redação do art. 2º, §4º, que assim 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 a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com os propósitos das Nações Unidas³.

Este artigo não se aplica somente aos membros da Organização das Nações Unidas, mas vincula toda a comunidade internacional. Ele proíbe o recurso à força pelos membros da

³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/ch-cont_sp.htm> Acesso em: 30 de maio de 2008.

ONU contra qualquer outro Estado, sendo este membro ou não, uma vez que a Carta da ONU estatui em seu art. 2º, §6º que a Organização se compromete em assegurar que os Estados que não são seus membros ajam de acordo com os princípios erigidos na Carta, visando à manutenção da paz e segurança internacionais⁴. A guerra, assim, tornou-se um ilícito internacional e a Carta da ONU teve a oportuna cautela de não se referir nominalmente à guerra, mas à ameaça ou utilização da força, algo bem mais extenso e abrangente⁵. O termo “Guerra” ainda é conservado para designar as grandes guerras mundiais, mas a expressão que deve ser empregada atualmente é “conflitos armados internacionais”⁶.

Segundo o art. 2º, §4º, qualquer uso da força no cenário internacional empreendido pelos Estados-membros, independente da razão, é vedado, a menos que expressamente permitido pela Carta. Assim, existem exceções à proibição do uso da força nos seguintes casos⁷: no exercício da legítima defesa (art. 51⁸ da Carta da ONU) e nas situações previstas no art. 39⁹ da Carta, quando o Conselho de Segurança, para resolução de situações específicas autoriza o recurso à força para o efetivo cumprimento dos propósitos das Nações Unidas. Há controvérsias sobre a definição legal de força inserida no artigo, mas no que se coaduna com a definição de agressão fornecida pela Resolução 3.314 adotada pela Assembléia Geral, entende-se que esta proibição está adstrita à força armada e não incluiria a pressão diplomática ou econômica¹⁰.

⁴ DINSTEIN, Yoram. **Guerra, agressão e legítima defesa**. Trad. Mauro Raposo de Mello. Barueri: Manole, 2004. p. 129/130.

⁵ REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 375.

⁶ “Diversos outros conflitos, como a luta contra o colonialismo, intervenções e represálias, não se conformam ao conceito jurídico de guerra. Por isso, tem preferido-se empregar a expressão “conflito armado internacional”, que seria mais abrangente.” (Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. **Direitos Humanos e Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 146).

⁷ Cf. DINSTEIN, Yoram. *Op. Cit.* p. 124.

⁸ Art. 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 momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

⁹ 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.

¹⁰ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembléia Geral. **Resolução 3.314 de 14 de dezembro de 1974**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/743/93/IMG/NR074393.pdf>> Acesso em 30 de maio de 2008. p. 151.

Obviamente que o disposto no artigo 2º, §4º refere-se somente aos membros das Nações Unidas, mas não à própria Organização¹¹. É com a redação dele que se cristaliza o princípio da resolução pacífica das controvérsias, que é complementado pelo princípio da não-intervenção, consolidado no art. 2º, §7º da Carta, que dispõe:

Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna 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.

Uma vez proscrita a guerra, emerge este princípio como expressão da autonomia estatal e para impossibilitar que grandes potências, sob a alegação da defesa de qualquer interesse, intervissem por ameaça ou utilização da força nos assuntos domésticos ou externos de outro Estado de forma arbitrária e prejudicial à liberdade e independência das nações¹².

O princípio da não intervenção é considerado corolário lógico da proibição do uso da força e é conquista dos países de Terceiro Mundo, haja vista que estes foram os principais alvos de intervenções por parte das grandes potências. As lutas colonialistas por independência e a introdução do princípio da autodeterminação numa época em que o mundo era dividido em fronteiras artificiais, desenhadas por grandes potências coloniais, consolidou a defesa do direito de não-intervenção como um fator essencial para a preservação das soberanias que nasciam¹³.

Entende-se intervenção como a ação de um Estado ou grupo de Estados que interfere em outro Estado soberano ou independente, para impor a sua vontade nos assuntos internos e externos, sem o respectivo consentimento, a fim de manter ou alterar um estado de coisas. É, portanto, uma prática ilícita, pois contraria o consagrado princípio da não-intervenção. Contudo, a própria Carta da ONU só proíbe a intervenção nos assuntos internos e é a ONU quem decide se a matéria pertence ou não à jurisdição doméstica dos Estados¹⁴.

No modelo jurídico idealizado pela Carta da ONU, o Estado é o ator principal das relações internacionais e a não-intervenção é, nesse sistema, corolário lógico do conceito de soberania, pois vincula explicitamente o direito de um Estado à independência ao dever de

¹¹ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. **Regulamentação do Uso da Força no Direito Internacional e Legalidade das Intervenções Humanitárias Unilaterais**. Dissertação de Mestrado. Florianópolis: UFSC, 2003. p. 104.

¹² Cf. VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. **Ações humanitárias pelo Conselho de Segurança**: entre a Cruz Vermelha e Causewitz. Brasília: Funag, 2004 (Coleção Rio Branco). p. 92/93.

¹³ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança Internacional e Direitos Humanos**: A prática da Intervenção Humanitária no Pós-guerra fria. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 102.

¹⁴ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direitos humanos e conflitos armados**. Rio de Janeiro: Renovar. 1997. p. 45.

respeitá-la por parte dos demais¹⁵. O princípio da não-intervenção, portanto, está diretamente ligado ao princípio da soberania dos Estados e constitui uma necessidade no atual sistema internacional. Sua observância é de suma importância, pois no momento em que o referido princípio deixar de ser respeitado, a ordem deixa de ser internacional, e o direito regulador passa a ser o direito interno de um Estado universal. A soberania estatal é tão necessária ao sistema jurídico internacional¹⁶, que se encontra positivada em diversos textos legais internacionais, inclusive na própria Carta da ONU que, em seu art. 2º, §1º, dispõe: “A organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros”.

Entretanto, a noção de soberania é relativa, uma vez que depende do momento em que se encontra a sociedade internacional. Os Estados menos favorecidos é que geralmente necessitam da soberania para se defenderem de uma eventual intervenção realizada em benefício de algumas grandes potências¹⁷. Na verdade o princípio da não-intervenção tem, para os países do Terceiro Mundo, as funções de manifestar oposição às pressões das antigas potências coloniais, conter a influência das grandes potências e garantir o processo de descolonização, sem qualquer interferência externa. Para os novos Estados independentes, quase sempre vulneráveis às pressões estrangeiras, o princípio em comento constitui defesa dos fracos contra os abusos dos fortes¹⁸.

Importantes contornos do princípio da não-intervenção foram definidos nas decisões da Corte Internacional de Justiça nos casos do Estreito do Corfu e Nicarágua. No acórdão que inaugura a sua jurisprudência no assunto, a Corte assevera:

O pretense direito de intervenção não pode ser entendido senão como a manifestação de uma política de força, política que no passado deu lugar a graves abusos e que não poderia encontrar qualquer lugar no direito internacional, quaisquer que sejam as deficiências atuais da organização internacional¹⁹.

Na sua decisão para o Caso Nicarágua, o órgão da justiça internacional reforça este argumento ao sustentar que:

[...] ação em apoio de forças de oposição dentro de outro Estado pode constituir intervenção, mesmo se o próprio apoio é de um tipo não-militar; se

¹⁵ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **O Direito de Assistência Humanitária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. (Coleção Biblioteca de Teses). p. 156.

¹⁶ Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* p. 148.

¹⁷ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Op. Cit.* p. 46.

¹⁸ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 157.

¹⁹ Cf. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso do Estreito de Corfu (Reino Unido v. Albânia)**. Decisão de 15 de dezembro de 1949. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/1/11885.pdf>> Acesso em: 30 de maio de 2008. p. 1).

tem caráter militar mas se limita a um apoio indireto como o fornecimento de armas ou apoio logístico, pode constituir não só intervenção mas também uma ameaça ilícita²⁰ [...] (grifo nosso)

Percebe-se, de acordo com a interpretação da Corte Internacional de Justiça, que o princípio da não-intervenção é um dos pilares fundamentais do sistema internacional. A Corte ainda sublinha, no julgamento deste último caso, que o emprego da força de forma direta ou indireta é a essência da intervenção ilícita²¹. Assim, as pressões políticas, econômicas e diplomáticas violam também o art. 2º, §7º, quando tiverem o sentido de verdadeiro ultimato, isto é, sempre que puderem ser comparadas ao uso da força devido à efetiva imposição da vontade de um Estado sobre outro para que este faça ou deixe de fazer algo, por meio da eliminação ou restrição das opções que se oferecem ao governo estrangeiro numa conjuntura particular histórica. Pode-se afirmar, portanto, que se abster de medidas coercitivas é elemento essencial para definir o dever de não-intervenção que se impõe aos Estados²².

No entanto, a letra da Carta cria uma exceção à regra ao prescrever no próprio artigo que o consagra: “esse princípio não poderá prejudicar a aplicação das medidas executórias do capítulo VII”; de forma que não há controvérsia quanto à possibilidade das Nações Unidas, amparada no capítulo VII, autorizar o uso da força contra algum Estado-membro. A intervenção, portanto, só é considerada ilícita quando a força é utilizada nas hipóteses não autorizadas pelo Capítulo VII da Carta. O problema proposto neste caso é identificar quais são os assuntos de domínio reservado²³ dos Estados que não podem sofrer a interferência da Organização²⁴. Neste ponto, verifica-se que o respeito aos direitos humanos é um dos principais propósitos consagrados na Carta da ONU, e, além dela, vários outros documentos internacionais expressam a obrigação dos Estados em respeitar as disposições internacionais humanitárias.

Ademais a expressão “ações incompatíveis com os propósitos das Nações Unidas”, inserta no artigo 2º, §4º, reflete uma “abertura” nos termos da Carta, uma vez que o dispositivo permite incluir várias situações imprevistas e vindouras, que podem ser enquadradas na norma

²⁰ Cf. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso das atividades militares e paramilitares na e contra a Nicarágua (Nicarágua v. Estados Unidos)**. Decisão de 27 de junho de 1986. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/9973.pdf>> Acesso em: 30 de maio de 2008. p. 14.

²¹ Cf. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso das atividades militares e paramilitares na e contra a Nicarágua (Nicarágua v. Estados Unidos)**. Op. Cit. p. 14.

²² Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 166.

²³ “Domínio reservado é um conceito jurídico que assim foi definido pelo Instituto de Direito Internacional: “O domínio reservado é o das atividades estatais em que a competência do Estado não está vinculada pelo direito Internacional” [...] Dessa forma, as matérias que constam de um domínio reservado são aquelas que **ainda** não se tornaram objeto de um compromisso internacional.” (Grifo no original) (Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* p. 149).

²⁴ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 127.

e permitir que a Organização atue em determinados casos. As ações incompatíveis com os propósitos das Nações Unidas são aquelas contrárias ao disposto no primeiro artigo²⁵ da Carta, ou seja: a) atos contrários à paz e segurança internacionais; b) solução não-pacífica de controvérsias; c) ações contrárias à autodeterminação dos povos; d) ações contrárias à igualdade de direitos dos povos e e) violações aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. A inclusão destas expressões demonstra a preocupação de proibir a ameaça ou utilização da força não somente nos casos de integridade territorial ou independência política de qualquer Estado, mas, em qualquer ação militar que fosse contrária aos propósitos das Nações Unidas²⁶.

Desta forma, o disposto no art. 2º, §7º da Carta da ONU tende a ceder frente à constatação da existência de uma ameaça contra a paz, de uma ruptura da paz ou de um ato de agressão; casos em que as Nações Unidas, por meio da atuação do Conselho de Segurança, poderão empreender ações, armadas inclusive, em conformidade com o Capítulo VII da Carta, a fim de manter ou restabelecer a paz internacional²⁷. A propósito, o referido capítulo dispõe em seu art. 39:

O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz, ou ato de agressão e deverá fazer recomendações, ou decidir que medidas devam ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, para manter ou restaurar a paz e segurança internacionais.

Constatada qualquer das condições disciplinadas neste artigo, o Conselho de Segurança tem poderes discricionários para adotar as medidas previstas na Carta, estas de caráter provisório (art. 40²⁸) ou coercitivas como as sanções econômicas (art. 41²⁹) e a utilização da

²⁵ Art. 1º, § 1º. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

§ 2º. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;

§ 3º. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e

§ 4º. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.

²⁶ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p.115.

²⁷ Cf. DINH, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003. p. 457.

²⁸ Art. 40. A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no artigo 39, instar as partes interessadas a aceitar as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas.

²⁹ Art. 41. O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas as suas decisões e poderá instar os membros das Nações Unidas a

força (art. 42³⁰). Portanto, é da competência do Conselho de Segurança apreciar situações que possam ameaçar a paz e a segurança internacionais e determinar que medidas sejam tomadas para assegurar que os Estados cumpram, dentro de suas fronteiras, as disposições dos documentos de que fazem parte³¹.

Importa ressaltar que a dinâmica do cenário internacional trouxe à tona o fato de que os Estados não podem abordar por si questões que imponham diálogo e concerto em escala universal, o que cuidou de modificar o entendimento tradicional de que as relações internacionais se regem por regras derivadas inteiramente da livre vontade dos Estados. Porém, há que se considerar que a internacionalização dos direitos humanos não possui o condão de autorizar um outro Estado a se erigir como juiz da questão para determinar se existe ou não violação destes em um caso concreto; só a própria ONU pode agir nos casos em que considerar uma ameaça à paz e à segurança internacional. Em todo o caso, a resposta ao aludido conflito de normas - entre o princípio consagrado da não-intervenção e da soberania estatal em face da intervenção humanitária - deve ser dada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas - órgão responsável pela manutenção da paz e segurança mundiais - uma vez que cabe a este órgão considerar se um determinado caso de violação dos direitos humanos se constitui uma ameaça a paz e segurança internacionais, questão que se sobrepõe ao dever de não-intervenção. Frise-se que o artigo que consagra este princípio (art. 2º, §7º) estabelece que as medidas coercitivas do Capítulo VII da Carta se situam acima da jurisdição dos Estados. Logo, quando autorizada pelo Conselho de Segurança, a intervenção com o propósito de fazer cessar as violações dos direitos humanos em um Estado é considerada legal, e em caso contrário, as ações militares contra um Estado só serão consideradas legais se utilizadas dentro das exceções previstas na própria Carta (art. 51 - legítima defesa e aplicação do art. 39³²)³³.

aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioelétricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas.

³⁰ Art. 42. Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram ser 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.

³¹ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 71.

³² “Embora a Carta tenha previsto a criação de um contingente militar permanentemente à disposição das decisões do Conselho de Segurança, isto ainda não foi possível, o que agravou as questões relativas ao comando e controle das operações. As nações querem ditar onde seus contingentes vão servir e que tarefas vão desempenhar e a ONU não tem nenhum poder para manter as nações sob determinado contrato. Integrar soldados de diversos países, que nunca trabalharam juntos, não é tarefa fácil de ser alcançada e aumenta os riscos de controvérsias durante as operações.” (Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 182/183).

³³ Cf. TSCHUMI, André Vinícius. **Princípio da Segurança Coletiva e a Manutenção da Paz Internacional**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 222.

2. O DOMÍNIO RESERVADO DOS ESTADOS E OS DIREITOS HUMANOS

Segundo o Instituto de Direito Internacional, domínio reservado é o das atividades estatais em que a competência do Estado não está vinculada pelo direito internacional. Sua extensão depende do direito internacional e, conseqüentemente, do seu desenvolvimento³⁴. Assim, a composição de um compromisso internacional em matéria até então dependente do domínio reservado³⁵, automaticamente submete as questões nele aventadas ao Direito Internacional, o que impossibilita para as partes obrigadas a argumentação da exceção de domínio reservado com relação a qualquer controvérsia que eventualmente possa decorrer do referido compromisso³⁶. A conseqüência da extensão do domínio reservado conferida aos Estados é impedir a ingerência dos demais países em matérias pertencentes ao direito interno de outros³⁷. Na realidade, o propósito do §7º do art. 2º da Carta da ONU não é outro senão a proteção da soberania interna dos Estados, isto é, a salvaguarda das competências exclusivas para exercer a autoridade estatal dentro de suas fronteiras³⁸. O problema que se propõe é que a redação do referido dispositivo procurou limitar a atuação da ONU nos assuntos de competência exclusiva dos Estados, ao mesmo tempo em que lhe conferiu poderes para coagir estes últimos nos casos em que se verificar ameaça à paz e segurança internacionais, uma vez que estabelece como ressalva as medidas coercitivas previstas no capítulo VII da Carta. Assim, o princípio da não-intervenção é limitado pela competência do Conselho de Segurança em definir uma ameaça à paz e segurança internacionais, e esta é limitada pelo princípio da não-intervenção. Trata-se de uma incongruência. Desse modo, a questão se resume à interpretação que o próprio Conselho de Segurança conferir à sua competência para a manutenção da paz e segurança internacionais³⁹.

Importa ressaltar que o Direito Internacional contemporâneo irradiou-se por diversas áreas e regulamentou muitas questões que outrora não escapavam à teoria do domínio

³⁴ “[...] a evolução do direito internacional é a resultante do comportamento dos Estados quer pela sua prática convencional – conclusão de tratados em matérias inéditas -, quer pelo seu apoio às atividades e às iniciativas das organizações internacionais.” (DINH, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. *Op. Cit.* p. 451).

³⁵ “É muito possível que numa matéria como a da nacionalidade, que não é, em princípio, regulamentada pelo direito internacional, a liberdade do Estado de dispor à sua vontade seja, todavia, restringida por compromissos que este teria tomado para com outros Estados. Neste caso, a competência do Estado, exclusiva em princípio, encontra-se limitada por regras de direito internacional.” (*Ibidem*. p. 451).

³⁶ INSTITUTO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Resolução sobre domínio reservado e seus efeitos**. Disponível em: <http://www.idi-iil.org/idiF/navig_chron1953.html> Acesso em: 01 de novembro de 2008.

³⁷ Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* p. 149.

³⁸ Cf. SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. **Soberania de los Estados y derechos humanos em derecho internacional contemporâneo**. 2ª Edição. Madrid: Tecnos, 2004. p. 40.

³⁹ Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* p. 150.

reservado. Matérias como desarmamento, soberania territorial e, principalmente, direitos humanos não fazem mais parte do domínio reservado dos Estados. É possível afirmar que as matérias que ainda pertencem ao domínio reservado dos Estados são aquelas que não se tornaram objeto de qualquer compromisso internacional assumido por estes. Desta feita, não nos parece viável determinar o exato alcance e conteúdo do domínio reservado, pois é problemático dissociar as atividades internas e externas de um Estado de maneira segura e objetiva⁴⁰.

Ainda assim, está cristalizado pela doutrina, e as declarações dos últimos secretários da ONU confirmam esta afirmação, que a proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos não pode ser considerada matéria pertencente ao domínio reservado dos Estados⁴¹. A obrigação destes em assegurar e proteger direitos humanos decorre do reconhecimento da dignidade da pessoa humana pela própria Carta da ONU⁴², de modo que nenhum Estado poderá esquivar-se da responsabilização internacional pela violação dos referidos direitos, sob o pretexto de que esta matéria é essencialmente de sua jurisdição interna⁴³. Ademais, é certo que os seres humanos não podem ser submetidos às arbitrariedades dos seus governantes que, ao invocar a barreira imposta pela soberania, agem de maneira inaceitável, num completo desrespeito as regras jurídicas estabelecidas pela comunidade internacional⁴⁴. De fato, eventual alegação de competência exclusiva dos Estados ou de ofensa à soberania estatal para justificar o desrespeito aos direitos humanos, não é mais possível; primeiro, porque não são atos justificáveis, segundo, porque se verifica a aceitação da quase totalidade dos Estados do mundo na regulamentação da matéria por meio de tratados ou convenções internacionais dos quais fazem parte. É importante frisar, que a atuação de um Estado na celebração dos mencionados documentos decorre da própria atividade soberana do Estado, de forma que resultaria paradoxal e contraditório invocar o princípio da soberania para evadir uma responsabilidade assumida em seu pleno e livre exercício⁴⁵.

Uma vez que os direitos humanos não mais fazem parte do domínio reservado dos Estados, a presunção de ilegalidade das intervenções para a proteção dos direitos humanos

⁴⁰ Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* p. 149.

⁴¹ *Ibidem.* p. 152.

⁴² Em seu preâmbulo, a Carta da Organização das Nações Unidas propõe, entre outros, o seguinte objetivo: “reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas”.

⁴³ Cf. SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. *Op. Cit.* p. 42.

⁴⁴ Cf. RAMOS, Adriana. **Intervenção Humanitária.** Disponível em: <http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/doc/art_10013.pdf> Acesso em 22 de novembro de 2007. p. 2.

⁴⁵ Cf. RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional.** Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 78/79.

não poderia decorrer, pois, da alegação de que são atos que violam a soberania de um Estado. Com efeito, o direito de intervenção humanitária, fora dos mecanismos da ONU, não encontra amparo legal devido à proscrição geral da ameaça ou uso da força (art. 2º, §4º)⁴⁶, mas a ONU poderá intervir, inclusive com a utilização de força militar, amparada pelo Capítulo VII da Carta, nos casos em que a violação dos direitos humanos for considerada pelo Conselho de Segurança uma ameaça à paz e segurança internacionais⁴⁷.

É importante destacar que a proteção dos direitos humanos é um dos pilares do sistema de segurança coletiva⁴⁸ erigido pela Carta das Nações Unidas e, dentro dessa perspectiva, o Conselho de Segurança é o titular do direito de utilizar medidas coercitivas para restabelecer a estabilidade internacional. Contudo, no período da Guerra Fria, este sistema ficou paralisado, uma vez que qualquer ação empreendida pelas Nações Unidas em prol da paz era imediatamente bloqueada pelos Estados Unidos ou pela União Soviética, por meio do direito de veto no seio do Conselho de Segurança. Desta forma, durante este período, ocorreram apenas alguns envoltimentos esparsos⁴⁹, mas em termos práticos, o sistema não evoluiu muito⁵⁰. Com o fim da Guerra Fria, percebe-se a aceitação da primazia da proteção dos direitos do homem e a concordância de que o sofrimento humano e a segurança internacional são assuntos intimamente ligados e correlatos ao sistema de segurança coletiva das Nações Unidas. É a partir deste momento, que os direitos humanos passam a integrar a agenda internacional e definitivamente são excluídos das matérias pertencentes ao domínio reservado dos Estados⁵¹. A Organização das Nações Unidas, então, começa a adotar mecanismos capazes de compelir os

⁴⁶ Cf. VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. *Op. Cit.* p. 94.

⁴⁷ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 100.

⁴⁸ “Segurança coletiva é um princípio do direito internacional público contemporâneo que incita uma organização internacional, com o apoio obrigatório dos seus membros, a implementar medidas coercitivas para repelir um ataque armado não-justificado ou outra ação que viole a paz internacional. Por “ataque armado não justificado ou outra ação que viole a paz internacional”, entende-se qualquer medida baseada no uso da força ou da violência que esteja em desacordo com as regras do direito internacional. Excetuando-se as ações autorizadas pelo Conselho de Segurança.” (Cf. TSCHUMI, André Vinícius. *Op. Cit.* p. 17).

⁴⁹ A Resolução 84, aprovada pelo Conselho de Segurança, em 07 de julho de 1950, determinou a constituição de uma força das Nações Unidas, sob o comando dos Estados Unidos, para ajudar a Coreia do Sul a repelir um ataque injusto (a Coreia do Norte, de influência comunista, atacou a Coreia do sul, aliada dos Estados Unidos). Trata-se de um caso isolado, pois é sabido que os EUA aproveitaram a momentânea ausência do representante da União Soviética dos trabalhos do Conselho de Segurança para apresentar e fazer aprovar o projeto de resolução que autorizou a intervenção. Nas décadas de 1960 e 1970, medidas foram tomadas contra os governos racistas da Rodésia do Sul, atual Zimbábue e da África do Sul. Em relação à primeira, o Conselho de Segurança decidiu impor, não sem inúmeras críticas em relação a real existência de ameaça a paz e segurança internacionais, um embargo econômico e de venda de armas, além de ter autorizado o uso limitado da força para fazer cumprir a Resolução. Contra a segunda, além da proibição de venda de armamento, também vedou qualquer tipo de ralação entre os Estados-membros e a África do Sul no tocante a desenvolvimento de reatores nucleares. (Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 98/100).

⁵⁰ *Ibidem.* p. 101.

⁵¹ Cf. RAMOS, Adriana. *Op. Cit.* p. 12/14.

Estados a se submeterem as suas decisões e, assim, ordena intervenções que permitiram o uso da força e vincularam a ameaça à paz e segurança internacionais às questões humanitárias⁵².

3. A RELATIVIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO-INTERVENÇÃO NA PRÁTICA DOS ESTADOS E DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Na década de 1990, o Capítulo VII foi invocado diversas vezes pelo Conselho de Segurança da ONU para justificar intervenções militares onde as condições humanitárias demandavam ajuda internacional⁵³. As principais resoluções adotadas nesse sentido foram as seguintes: 661 de 1990 para o Iraque, 713 e 757 respectivamente de 1991 e 1992 para os Estados sucessores da ex-Iugoslávia, 733 de 1992 para a Somália, 748 e 883 respectivamente de 1992 e 1993, para a Líbia, 788 de 1992 para a Libéria, 841 de 1993 para o Haiti, 918 de 1994 para Ruanda, 1.054 e 1.070 ambas de 1996 para o Sudão, 1.132 de 1997 para Serra Leoa, 1.160 de 1998, para Kosovo, na Iugoslávia e 1.267 de 1999, para o Afeganistão, diante da não extradição de Osama Bin Laden. Trata-se de um conjunto bastante extenso de resoluções ligadas à manutenção da paz e segurança internacionais, o suficiente, inclusive, para constituir uma prática reiterada, elemento material do que poderá se tornar um costume⁵⁴ internacional⁵⁵. A explicação para este impulso humanitário consiste na interpretação flexível que o Conselho de Segurança conferiu ao conceito de ameaça à paz e segurança internacionais, prevista no art. 39 da Carta, haja vista que o sentido original deste dispositivo pressupunha a existência objetiva de uma ameaça de agressão de um Estado contra outro, e, conseqüentemente, o perigo real de travar-se qualquer tipo de conflito armado internacional⁵⁶.

Verifica-se neste período, por ocasião das crises humanitárias, que o Conselho de Segurança buscou identificar uma relação de causalidade entre a supressão das liberdades internas e instabilidade internacional, o que evidenciou o fato de que o desrespeito aos direitos humanos pode colocar em risco a paz e segurança internacionais⁵⁷. Essa foi a razão encontrada

⁵² Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 111.

⁵³ *Ibidem.* p.114.

⁵⁴ Alberto do Amaral Júnior explica que o costume decorre de uma prática reiterada, comportamentos que se repetem no tempo e revelam uniformidade. Manifesta-se quando presentes o elemento material, que se constitui pela repetição constante e uniforme de determinados atos durante certo período e o elemento psicológico que se manifesta pela convicção de que tais atos correspondem à execução de uma obrigação jurídica. (*Op. Cit.* p. 251).

⁵⁵ Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* 162.

⁵⁶ Cf. RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 90.

⁵⁷ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 189.

pelo Conselho de Segurança, como se verá a seguir, para intervir em várias crises humanitárias recentes.

3.1 IRAQUE

A primeira vez que o Conselho de Segurança autorizou o uso da força para proteger direitos humanos foi no Iraque. Logo após a Guerra do Golfo, os aliados optaram por não invadir o Iraque para depor o governo de Saddam Hussein, mas incentivaram a revolta das minorias curda e xiita a fazê-lo. O exército iraquiano, na ocasião, não teve problemas para esmagar a oposição⁵⁸ e, após a rebelião frustrada, as pessoas começaram a fugir em massa para as fronteiras do Irã e da Turquia a fim de evitar represálias. Estima-se que, em abril de 1991, mais ou menos um milhão de refugiados estavam concentrados ao longo dessas fronteiras⁵⁹. A condição extrema de fome e doença desses indivíduos provocou a reação dos países ocidentais, principalmente porque a insurgência dos curdos foi encorajada pelos aliados, o que os tornou indiretamente responsáveis pela eclosão do conflito. Outro fator de grande importância para a compreensão do envolvimento do ocidente foi o papel da mídia na formação de uma opinião pública doméstica que tornou insustentável a inércia das potências do Conselho de Segurança⁶⁰.

Dentro desse contexto, o órgão aprovou uma de suas primeiras resoluções destinadas a autorizar a utilização da força para a proteção dos direitos humanos⁶¹. Na Resolução 688, de 05 de abril de 1991, o Conselho de Segurança se mostra seriamente preocupado com os atos de repressão perpetrados contra a população civil iraquiana, em muitas localidades do Iraque, principalmente nas zonas de povoação curda, o que gerou um fluxo maciço de refugiados até e entre as fronteiras internacionais, e ameaçou a paz e segurança na região. Mais à frente, a resolução em análise condena todos os atos de repressão cometidos contra a população civil iraquiana e ordena que o Iraque ponha fim imediatamente a esses atos e que seja estabelecido um diálogo com a finalidade de garantir que se respeitem os direitos humanos e políticos de todos os cidadãos iraquianos. Insiste para que o Iraque conceda às organizações de alívio humanitário internacionais, acesso imediato a todos aqueles que necessitem de assistência em seu território e que ponha à disposição dessas organizações as instalações necessárias para a

⁵⁸ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 160.

⁵⁹ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 115.

⁶⁰ *Ibidem.* p. 119.

⁶¹ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 160.

prestação da assistência humanitária. Finalmente, solicita ao Secretário Geral da ONU que se utilize de todos os meios necessários para enfrentar, com urgência, as necessidades dos refugiados e da população iraquiana afetada pelo conflito e convoca os Estados e as organizações humanitárias a envidar esforços na organização da tarefa de socorro as vítimas, sob a exigência de que o Iraque coopere com o Secretário Geral para a consecução de tais finalidades⁶².

É perceptível que a Resolução 688 associou os abusos maciços e sistemáticos de um Estado contra os direitos de seus próprios nacionais à problemática da segurança internacional e, conseqüentemente, sinalizou para uma mudança no papel do Conselho de Segurança no que se refere à limitação da jurisdição doméstica estatal em face da proteção internacional dos direitos humanos⁶³. A França, Grã-Bretanha e os EUA, que já haviam sinalizado a intenção de conceder auxílio à população curda afetada pelo conflito, passaram a ter, com a aprovação da referida Resolução, respaldo legal para promover a ajuda necessária⁶⁴. As tropas tiveram o apoio de alguns outros países para o transporte de alimentos, roupas e medicamentos para a população refugiada. Além disso, centros de ajuda humanitária foram instalados para permitir o retorno dos curdos refugiados na Turquia e Irã por meio de “corredores humanitários”⁶⁵ até as zonas de segurança⁶⁶, locais em que havia a proibição de toda e qualquer atividade militar por parte do governo iraquiano, além de uma zona de exclusão aérea para monitorar a submissão do Iraque ao cumprimento da Resolução. Estima-se que a operação permitiu o acesso de sete mil toneladas de suprimentos para um total de um milhão e meio de refugiados⁶⁷. Cabe ressaltar que apesar dessa ação ter dado início ao ativismo do Conselho de Segurança na área humanitária⁶⁸, a Resolução apenas solicita permissão para que as organizações humanitárias prestem auxílio e, assim sendo, ela não pode ser considerada *stricto sensu* uma intervenção humanitária⁶⁹, uma vez que a utilização da força foi autorizada somente de modo implícito⁷⁰.

⁶² Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 688 de 05 de abril de 1991**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/50/IMG/NR059750.pdf>> Acesso em: 28 de agosto de 2008.

⁶³ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 121.

⁶⁴ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 197.

⁶⁵ Demarcação de determinada área que deve permanecer livre do conflito para facilitar o acesso e a entrega do auxílio humanitário. (Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* 159).

⁶⁶ “A compulsoriedade é o traço primordial que as caracteriza. A sua criação ocorre quando se decide delimitar uma área geográfica específica, independentemente da concordância do Estado envolvido, para oferecer abrigo a parcela da população civil, livrando-a, ao mesmo tempo, das conseqüências nefastas dos conflitos armados. Evidencia-se, nesse caso, a incapacidade do Estado em manter a ordem e prover a segurança dos cidadãos.” (Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 267).

⁶⁷ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 121/122.

⁶⁸ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 161.

⁶⁹ Cf. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. *Op. Cit.* 162.

⁷⁰ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 161.

3.2 SOMÁLIA

Um exemplo mais claro de intervenção humanitária é o caso da Somália, que ocorreu um ano após a intervenção no Iraque⁷¹. A Somália é formada por diferentes clãs e, desde 1969, foi governada pelo general Mohammed Siad Barre, que instaurou uma ditadura e buscou banir o sistema de clãs em conjunto com os partidos políticos. A partir de 1988, a insurgência contra Siad Barre se intensificou da mesma forma que a repressão estatal aos revoltosos, o que ocasionou um grande número de exilados e refugiados nos países vizinhos. Em 1991, o presidente é deposto por facções rivais, que logo entram em conflito entre si e, com isso, eclode uma guerra civil sustentada pelos diferentes clãs. Pouco tempo depois, a Somália havia se tornado uma zona de guerra, destituída de administração política, sem polícia e, tampouco, judiciário⁷². O clima de guerra e a fome contribuíram para a formação de grandes contingentes de refugiados famintos. O trabalho das agências de alívio humanitário começou a ser dificultado pelos clãs que exigiam dinheiro para permitir que a ajuda chegasse aos necessitados, com a finalidade de realimentar e incrementar o conflito e muitas vezes confiscavam os gêneros alimentícios e medicamentos⁷³.

Em 1992, o Conselho de Segurança adota a sua primeira Resolução referente à crise na Somália. A Resolução 733 expressava a preocupação do Conselho com a rápida deterioração da ordem na Somália, com as grandes perdas materiais e de vidas humanas, e salientava que a continuidade dessa situação ameaçava a paz e segurança na região. Mais adiante, o Conselho ressalta a necessidade das partes cooperarem com o esforço humanitário e faz referência ao Capítulo VII, apenas para apelar a todos os Estados para que procedessem à instauração imediata de um completo embargo ao suprimento de armas e equipamentos militares para a Somália⁷⁴.

Após intensas negociações, as duas facções principais assinaram, em março de 1992, um acordo de cessar-fogo e permitiram o desembarque de observadores desarmados da ONU na capital, Mogadishu, para monitorar o cumprimento do referido acordo. As hostilidades, porém, não cessaram e a distribuição de ajuda humanitária continuava cada vez mais difícil. A

⁷¹ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 161.

⁷² Cf. VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. *Op. Cit.* p. 110.

⁷³ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 126/127.

⁷⁴ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 733 de 23 de janeiro de 1992.** Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/14/IMG/NR001314.pdf>> Acesso em: 28 de agosto de 2008.

principal problemática se resumia em encontrar um modo de resolver a situação mesmo sem a existência de um governo a ser pressionado. Foi neste contexto de extrema violência civil, pilhagem e roubo de suprimentos e medicamentos, que o Conselho de Segurança adotou a Resolução 794 de 03 de dezembro de 1992, sob os auspícios do capítulo VII da Carta, para autorizar o estabelecimento da Operação Restaurar Esperança ou UNITAF (Unified Task Force)⁷⁵. Referida Resolução reconheceu a natureza complexa e extraordinária da situação na Somália e a necessidade de uma resposta imediata e excepcional. Considerou que a magnitude da tragédia humana causada pela guerra civil em curso fora exacerbada pelos obstáculos que haviam sido criados à distribuição de assistência humanitária, o que atentava contra a paz e segurança internacionais. E, assim, sob o comando do capítulo VII da Carta, autorizou o Secretário-Geral e os Estados-membros a utilizarem todos os meios necessários para estabelecer, o quanto antes, um ambiente seguro para as operações de ajuda humanitária na Somália⁷⁶.

A UNITAF ficou conhecida como a maior operação de assistência humanitária de caráter militar realizada pelas Nações Unidas e, graças ao apoio internacional, estima-se que mais de setenta mil toneladas de alimentos e remédios foram distribuídos no período em que durou a operação⁷⁷. No entanto, logo ficou claro que estabelecer um ambiente seguro exigia mais do que transportar suprimentos para os centros de distribuição⁷⁸. Assim, em 26 de março de 1993, foi aprovada a Resolução 814 que criou uma força especial (UNOSOM II - Operação das Nações Unidas para a Somália II) encarregada de substituir a UNITAF e efetuar o controle do armamento pertencente às facções em conflito, desativar as minas instaladas em várias localidades e continuar a proteger a concessão de assistência humanitária⁷⁹. A atuação da UNOSOM II abrangeu quase toda a Somália e se concentrou, principalmente, no objetivo de desarmar os grupos internos⁸⁰.

A crise na Somália trouxe à baila a relação entre o caos interno, evidenciado pela ausência de um governo central e a ameaça à estabilidade internacional, representada pelo grande número de refugiados nos países vizinhos. É inegável que a atuação das Nações

⁷⁵ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 126/127.

⁷⁶ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 794 de 03 de dezembro de 1992**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/14/IMG/N9277214.pdf>> Acesso em: 28 de agosto de 2008.

⁷⁷ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 208/209.

⁷⁸ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 128.

⁷⁹ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 814 de 26 de março de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/226/20/IMG/N9322620.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

⁸⁰ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 209.

Unidas se mostrou bastante positiva. A fome foi quase totalmente erradicada, programas de vacinação ajudaram a diminuir a mortalidade infantil, escolas foram reabertas, além do progresso no desarmamento da população e o estímulo à reconstrução do sistema judicial⁸¹. Não obstante, a participação inicial da ONU gera divergências quanto ao real interesse da Organização pelas vítimas da crise humanitária no país. O período compreendido entre a eclosão do conflito e a adoção da Resolução 794 é marcado pela falta de vontade política das grandes potências e pela inação e desorganização das agências operacionais da ONU. Cabe mencionar ainda que a situação na Somália era de extrema calamidade e por motivos muito menos expressivos a sociedade internacional se mobilizou em torno da questão curda, no Iraque. Assim, embora tenha marcado um importante avanço na articulação entre segurança internacional e crise humanitária, o caso da intervenção na Somália serve também como um exemplo de que há necessidade de reformulação e aperfeiçoamento do aparato humanitário da ONU e, principalmente, de melhora no tempo de resposta dos órgãos responsáveis pela ajuda⁸².

3.3 BÓSNIA

A seu turno, a participação das Nações Unidas no conflito bósnio foi muito mais intensa e prolongada. A federação multi-étnica da Iugoslávia, mantida pelo Marechal Tito, ruiu após a Guerra Fria com as seguidas secessões da Eslovênia, Croácia e Bósnia-Herzegovina. Com relação às duas primeiras, após a ocorrência de alguns confrontos, os problemas se resolveram com relativa brevidade. Na Bósnia, entretanto, local em que viviam pessoas de etnia sérvia, croata e muçulmana em proporções quase idênticas, ocorreram conflitos e perseguições étnicas de grandes proporções⁸³. O Conselho de Segurança se manifestou por meio da Resolução 713 de 25 de setembro de 1991, que opôs embargo à venda de armas e equipamentos militares à ex-Iugoslávia, ressaltou que a continuidade do conflito ameaçava a paz e segurança internacionais e recomendou que o Secretário-Geral oferecesse assistência ao esforço empreendido pela Comunidade Européia, para restabelecer a paz e o diálogo⁸⁴. A despeito de um acordo de paz entre as partes, intensifica-se a política de limpeza étnica⁸⁵, assassinatos,

⁸¹ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 211.

⁸² Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 130/131.

⁸³ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 163.

⁸⁴ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 713 de 25 de setembro de 1991**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/75/IMG/NR059775.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

⁸⁵ “[...] eliminação efetuada por um grupo étnico que exerce o controle de determinado território, dos membros dos demais grupos, pela morte ou pela expulsão do seu local de origem.”(Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 200).

torturas, estupros, tratamento desumano aos prisioneiros de guerra e bombardeio de alvos civis⁸⁶. Em resposta, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 743 de 21 de fevereiro de 1992 que criou a Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), cuja finalidade era criar áreas protegidas pela ONU em locais estratégicos. Assim mesmo, os conflitos continuavam a se intensificar. Então, em 13 de agosto de 1992, o Conselho aprova a Resolução 770, fundamentada no capítulo VII da Carta, que exigia que as partes colocassem um fim imediato às hostilidades, que concedessem ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha acesso livre e seguro às vítimas do conflito e convocava os Estados a utilizarem todos os meios necessários para facilitar a distribuição de ajuda humanitária aos civis necessitados⁸⁷.

Diante da má vontade dos países em colaborar com a implementação da referida Resolução e da oferta da força aérea por parte da OTAN, o Conselho de Segurança, por meio da aprovação da Resolução 781, criou zonas de exclusão aéreas monitoradas pelos aviões da OTAN, cuja finalidade era escoltar os comboios de ajuda humanitária. Depois de verificada a ocorrência de inúmeras violações às determinações desta Resolução, o Conselho votou a Resolução 816, de 31 de março de 1993, em que autoriza expressamente a utilização da força para a defesa da região, sem, contudo, permitir o bombardeio de alvos no solo⁸⁸. Desta feita, a ONU proporcionou, por via aérea, a distribuição de medicamentos e gêneros alimentícios aos povoados muçulmanos inacessíveis por meios terrestres e a UNPROFOR estabeleceu algumas áreas de segurança para a proteção de civis⁸⁹.

Inobstante, e em função das ofensivas realizadas contra as referidas áreas, o Conselho de Segurança, outra vez sob o comando do Capítulo VII, adota a Resolução 819, em 16 de abril de 1993, a qual transformava a cidade de Srebrenica e seus arredores numa área de segurança sob a proteção da ONU, livre de ataques armados ou quaisquer atos hostis. Mas, novamente as forças rebeldes desrespeitaram a Resolução e efetuaram um verdadeiro massacre no local. Isto motiva a aprovação da Resolução 836⁹⁰, de 04 de junho de 1993, em que o Conselho de Segurança decide estender o mandato da UNPROFOR para deter os ataques contra as áreas de segurança, retirar as forças militares e paramilitares desses locais, monitorar o cessar-fogo, ocupar alguns pontos estratégicos e continuar a entrega de ajuda humanitária para a população. Esclarece que as zonas de segurança são medidas provisionais que têm como objetivo eliminar

⁸⁶ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 200.

⁸⁷ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 770 de 13 de agosto de 1992**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/69/IMG/N9237969.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

⁸⁸ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 157.

⁸⁹ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 203.

⁹⁰ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 158.

as conseqüências da utilização da força e permitir que os refugiados regressem as suas casas em paz, ao passo que autoriza a UNPROFOR a utilizar todos os meios necessários, inclusive a força, para proteger essas zonas⁹¹. A essa altura, os embargos econômicos decretados pelas Resoluções 787 e 820 surtiam dramáticos efeitos, o que fez com que o governo central aceitasse as propostas de paz⁹².

O conflito teve um resultado lamentável: além do elevado número de refugiados e mortos, afundou a antiga Iugoslávia num completo caos econômico e social. A participação do Conselho de Segurança, como já se disse, foi bastante ativa, uma vez que adotou cerca de 50 resoluções a respeito do conflito, nas quais considerava a questão humanitária como uma ameaça à paz e segurança internacionais e autorizava a utilização da força, sob a autoridade do Capítulo VII da Carta para viabilizar a proteção dos civis e a distribuição de socorro humanitário. Entretanto, a ausência de interesse das grandes potências mundiais no conflito e a falta de consenso quanto às metas a serem alcançadas e aos meios a serem empregados fez do envolvimento internacional por si mesmo um problema. Acrescente-se a isso o fato de que membros de menor peso no Conselho de Segurança estavam dispostos a empreender ações que poderiam ser consideradas mais eficazes, mas não podiam patrociná-las. De todo modo, observa-se uma vez mais a articulação entre direitos humanos e segurança internacional nas decisões do Conselho de Segurança⁹³.

3.4 HAITI

Outro caso em que se observa esta conexão é o do Haiti, no qual a violação sistemática de direitos humanos - embora também tenha sido enfatizado o restabelecimento da democracia - é o principal ponto de ligação entre a crise haitiana e a atuação do Conselho de Segurança.

No início da década de 1990, o presidente legalmente eleito pelo povo haitiano, Jean Bertrand Aristide, após oito meses no poder, sofre um golpe das forças militares, sob o comando do general Raoul Cédras e se refugia nos EUA. Antes de requisitar ajuda à ONU, o presidente eleito acionou a Organização dos Estados Americanos (OEA) na tentativa de negociar, pacificamente, o retorno ao seu cargo de direito. A OEA, entretanto, falhou ao tentar

⁹¹ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 836 de 04 de junho de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/330/24/IMG/N9333024.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

⁹² Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 159.

⁹³ *Ibidem.* p. 161/163.

negociar um acordo com os golpistas e decidiu solicitar a cooperação da ONU⁹⁴, que, em princípio, mostrou-se reticente em empreender qualquer medida coercitiva, visto que a China e outros países do Terceiro Mundo alegaram que a questão tinha natureza doméstica e não se encontrava no âmbito da competência das Nações Unidas. Com o decorrer do tempo, a pedido do presidente deposto e diante da contínua deterioração das condições humanitárias no Haiti, verifica-se a mudança no comportamento das Nações Unidas em relação ao conflito⁹⁵.

O Conselho de Segurança, então, aprovou por unanimidade em 16 de junho de 1993, a Resolução 841, que invocava o disposto no Capítulo VII da Carta e impunha uma dura sanção econômica ao Haiti, que impedia a nação de adquirir petróleo e seus derivados, armas e munições, veículos e peças de reposição, equipamentos militares e, ao mesmo tempo, decretava o congelamento dos bens haitianos depositados em instituições financeiras localizadas no exterior⁹⁶. O resultado deste intolerante embargo econômico foi o acordo *Governors Island Agreement*, negociado em Nova Iorque, em 03 de julho de 1993, entre Aristide e Cédreas, que previa o retorno do presidente deposto ao país, a reabertura do parlamento e a nomeação de um novo primeiro-ministro. Após a celebração do acordo, a ONU e a OEA suspenderam as sanções econômicas anteriormente adotadas porque, a princípio, tudo indicava que a paz seria restabelecida, e o referido instrumento seria integralmente cumprido. Subitamente, porém, novo ciclo de violência é iniciado por bandos armados que espalhavam o terror ao cometer assassinatos contra os partidários de Aristide⁹⁷. Assim, diante desse novo cenário, o Conselho de Segurança adota a Resolução 867, de 23 de setembro de 1993, que autoriza o envio imediato da Missão das Nações Unidas para o Haiti (UNMIH) por um período inicial de seis meses para assessorar e orientar a polícia haitiana em suas operações, modernizar as forças armadas, de forma a reduzir a violência no país e reconstruir a infraestrutura afetada pela prolongada crise institucional⁹⁸. E, por meio da Resolução 873, de 13 de outubro de 1993, restabelece as sanções econômicas impostas pela Resolução 841 e declara

⁹⁴ Cf. MAIDANA, Javier Rodrigo. Contra fatos não há argumentos: Princípio da não-intervenção, ONU e Haiti, um novo estudo nas resoluções de auxílio internacional. In **Direito Internacional: análises e reflexões**. Curitiba: Íthala, 2008, p. 224.

⁹⁵ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 218.

⁹⁶ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 841 de 16 de junho de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/354/61/IMG/N9335461.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

⁹⁷ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 219.

⁹⁸ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 867 de 23 de setembro de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/515/33/PDF/N9351533.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

que o não cumprimento do acordo *Governors Island Agreement* se constitui uma ameaça à paz e segurança na região⁹⁹.

As sanções econômicas provocaram uma infinidade de danos à população civil. Embora os embargos não tenham se referido aos bens estritamente humanitários, ampliaram-se os problemas de saúde e houve considerável aumento de casos de desnutrição e mortalidade infantil. Assim, diante do preocupante quadro de afetação, principalmente à população civil, e da solicitação por carta realizada pelo presidente Aristide, o Conselho de Segurança aprovou em 31 de julho de 1994, a Resolução 940, que autorizou a intervenção militar no Haiti¹⁰⁰. Esta reiterava o pedido para que a comunidade internacional prestasse assistência e apoio ao desenvolvimento econômico, social e institucional no Haiti. Declarava que a situação neste país possuía um caráter singular de natureza complexa e extraordinária, que exigia uma reação excepcional, haja vista que representava uma ameaça à paz e segurança da região. E assim, sob a regra do Capítulo VII da Carta, a fim de auxiliar o governo legítimo do Haiti a restabelecer a ordem pública, autorizava os Estados-membros a integrar uma força multinacional com poderes para recorrer a todos os meios necessários para garantir o cumprimento do acordo de *Governors Island Agreement*, ou seja, propiciar um ambiente seguro e estável para o pronto regresso do presidente democraticamente eleito e facilitar a partida dos golpistas do país. Decidiu também que, após o regresso do presidente eleito, o mandato da UNMIH deveria se estender para prestar assistência ao governo democrático e auxiliar as autoridades legítimas a organizar nova eleição presidencial, sob a observação da ONU¹⁰¹.

A operação obteve êxito. O parlamento logo foi reaberto e aprovou a anistia dos militares derrotados, cuja extensão não alcançou os crimes de homicídio, estupro e corrupção. O presidente Aristide retornou ao Haiti, após três anos de exílio. A realização de novas eleições levou o novo presidente eleito a assumir o poder no princípio do ano de 1996¹⁰².

É importante observar o caráter peculiar da crise no Haiti, uma vez que, pela primeira vez, o Conselho de Segurança se considerou competente para dispor a respeito de golpes de Estado, questão que, até então, era considerada exclusivamente de domínio reservado dos Estados. Todavia, é fato que a instalação de governos opressivos e ditatoriais, em regra, ceifa

⁹⁹ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 873 de 13 de outubro de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/555/44/PDF/N9355544.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

¹⁰⁰ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 220.

¹⁰¹ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 940 de 31 de julho de 1994**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/312/25/PDF/N9431225.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2008.

¹⁰² Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 221.

os direitos mais básicos da população e, assim sendo, só se verifica o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais quando se vive num regime democrático, no qual a pluralidade de idéias e comportamentos não é encarada como atentatória à segurança do Estado e, tampouco, sujeita a punições. Destarte, a intervenção no Haiti enquadra-se à definição de intervenção humanitária, haja vista que o governo do Estado haitiano não só rompeu com as instituições democráticas do país, como instalou uma condenável política de perseguição à população¹⁰³.

A atuação da ONU, por sua vez, restou marcada pelas ambigüidades da comunidade internacional sobre como e quando intervir numa crise humanitária. Isso se evidencia pela *mora* da organização para adotar a primeira medida realmente eficaz contra os golpistas haitianos, bem como para proporcionar o retorno de Aristide ao poder. Interessante perceber, porém, que os Estados do Terceiro Mundo, defensores veementes do princípio da não-intervenção, apoiaram as sanções aplicadas para permitir a recondução ao poder do presidente deposto, o que demonstra uma significativa alteração da posição dos referidos países com relação às intervenções¹⁰⁴.

3.5 RUANDA

O caso ruandês, apesar da sua gravidade, evidenciou os limites políticos da perspectiva de recorrer à força armada com objetivos humanitários. A população ruandesa é composta de maioria hutu (cerca de 85%) e minoria tutsi¹⁰⁵. As tensões entre essas duas etnias têm suas raízes na época colonial, quando os alemães transformaram os tutsis no grupo que concentrava o poder político, econômico e militar da colônia. Com a derrota da Alemanha na I Guerra Mundial, os belgas ocuparam o país e favoreceram a formação de um grupo hutu forte, que se revoltou contra o governo tutsi. Com a descolonização em 1962, as elites políticas hutus substituíram os belgas numa violenta competição política que gerou centenas de mortes de tutsis e causou milhares de refugiados espalhados nos países vizinhos, principalmente no Burundi, Tanzânia e Uganda¹⁰⁶.

Em 1973, por meio de um golpe de Estado, o governo é tomado por Juvenal Habyarimana, que estratificou a sociedade ruandesa com a formalização de cotas étnicas para

¹⁰³ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 150.

¹⁰⁴ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 222/223.

¹⁰⁵ Cf. VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. *Op. Cit.* p. 115.

¹⁰⁶ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 132.

empregos e oportunidades educacionais, além de favorecer uma minoria de hutus no norte do país, mormente os membros do seu próprio clã, o que agravou ainda mais as diferenças entre as etnias¹⁰⁷. Nos anos 1980, os exilados tutsi de Uganda iniciam a formação de um exército rebelde intitulado Frente Patriótica de Ruanda (FPR), que aliado à dissidência interna, dá azo em 1990, à guerra civil contra o governo hutu. Após três anos de confrontos, os dois lados assinaram o Acordo de Paz de Arusha, em que se comprometiam a cessar as hostilidades, repatriar os refugiados e instaurar um governo de transição no qual Habyarimana dividiria o poder com a oposição moderada hutu e a FPR¹⁰⁸. Na ocasião, a ONU envia uma missão de observadores para Uganda e Ruanda (UNOMUR) com o propósito de garantir o cessar fogo, vigiar a fronteira entre os dois países e impedir o transporte de todo e qualquer tipo de material que pudesse ser utilizado com fins militares¹⁰⁹. Alguns meses depois, decide estabelecer uma nova missão intitulada Missão de Assistência das Nações Unidas a Ruanda (UNAMIR) para garantir a segurança da capital ruandesa, acompanhar a desmilitarização do país e garantir o integral cumprimento do acordo de Arusha¹¹⁰.

Porém, em 1994, as hostilidades recomeçaram com a morte do presidente Juvenal Habyarimana num acidente aéreo. Os extremistas hutus assumiram o poder e acusaram a minoria tutsi de ter provocado o acidente. Inicia-se então uma torrente de violência e mortes que assume conotações políticas e étnicas e transparece no excesso de crueldade utilizado para dizimar os adversários. Nos três meses que se seguiram, o número de mortes de tutsis e hutus moderados chegou a ultrapassar a casa do milhão e a UNAMIR – que garantiu o cessar-fogo em 1993 –, bem como o governo interino, revelaram-se incapazes de evitar o genocídio¹¹¹. Assim, em 17 de maio de 1994, o Conselho de Segurança, por meio da Resolução 918, declara-se profundamente preocupado ao constatar que a situação em Ruanda tem causado a morte de milhares de civis inocentes, além do deslocamento de uma proporção considerável da população para os países vizinhos, o que representa uma crise humanitária de enormes dimensões, cuja persistência se constitui uma ameaça à paz e segurança na região. Deste modo, invoca a regra do capítulo VII para impor um embargo comercial de armamentos e equipamentos militares, e decide estender o mandato da UNAMIR para aumentar o número de

¹⁰⁷ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 133.

¹⁰⁸ Cf. VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. *Op. Cit.* p. 116.

¹⁰⁹ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 846 de 22 de junho de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/366/34/IMG/N9336634.pdf>> Acesso em: 02 de setembro de 2008.

¹¹⁰ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 872 de 05 de outubro de 1993**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/66/PDF/N9354066.pdf>> Acesso em: 02 de setembro de 2008.

¹¹¹ Cf. AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Op. Cit.* p. 212/213.

homens em sua composição para proteger civis e prover segurança e suporte para as operações de ajuda humanitária¹¹². Malgrado a disposição da ONU, o apoio logístico e financeiro não era suficiente, e a morosidade na formação e atuação das forças levou ao seu completo insucesso. A situação se deteriorava a cada dia e a morte de civis inocentes parecia não ter fim¹¹³.

Diante deste quadro, em 22 de junho de 1994, o Conselho de Segurança aprova a Resolução 929, que reconhece que a singularidade da situação em Ruanda exige uma resposta imediata da comunidade internacional, pois se constitui ameaça à paz e segurança da região, e autoriza uma operação humanitária multinacional, neutra e imparcial, de caráter temporário para a proteção e segurança dos refugiados e civis¹¹⁴. Referida Resolução conferiu o fundamento legal necessário para que a França¹¹⁵, que já havia manifestado o seu interesse de intervir em Ruanda, pudesse instaurar a Operação Turquesa, cujo mandato se restringia a pôr fim aos massacres, proteger as populações em áreas ainda controladas pelo governo e depois retornar a responsabilidade para a UNAMIR. Contudo, a operação durou apenas dois meses, uma vez que já não havia muito a ser feito. Em julho, a FPR se instalou no poder, e o novo governo declarou unilateralmente um cessar-fogo, reafirmou seu compromisso de cumprir integralmente o acordo de Arusha e terminou com o conflito. Apesar disso, a vitória da FPR levou milhares de hutus a fugirem do país com medo de represálias, e muitos morreram pela falta de condições básicas de subsistência e socorro médico. A UNAMIR ainda permaneceu em Ruanda até março de 1996 para promover o retorno dos refugiados e garantir segurança e auxílio humanitário¹¹⁶. Destarte, cabe ressaltar que a Operação Turquesa poderia ser considerada como um bom exemplo de intervenção humanitária se não tivesse ocorrido tão tardiamente¹¹⁷, visto que, quando as forças chegaram, já não havia praticamente nada a ser feito. As próprias partes em conflito chegaram à resolução da situação sem que a comunidade internacional tivesse feito algo realmente útil para o alcance desta finalidade. De todo modo, a Resolução que autorizou a

¹¹² Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 918 de 17 de maio de 1994**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/218/39/PDF/N9421839.pdf>> Acesso em: 02 de setembro de 2008.

¹¹³ Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 136.

¹¹⁴ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 929 de 22 de junho de 1994**. Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/30/PDF/N9426030.pdf>> Acesso em: 02 de setembro de 2008.

¹¹⁵ “A pressão pela intervenção [em Ruanda] foi especialmente forte na França por causa do amplo suporte que o direito de ingerência tem no país e porque as forças hutus que promoviam o genocídio tinham sido treinadas e armadas pelo governo francês, o que criou um elemento de responsabilidade pelo conflito.” (Cf. RODRIGUES, Simone Martins. *Op. Cit.* p. 138).

¹¹⁶ *Ibidem.* p. 137/139.

¹¹⁷ “[...] o papel das Nações Unidas foi globalmente negativo. As tentativas de intervenção armada foram seguidamente bloqueadas no Conselho de Segurança e a omissão acabou por ajudar o genocídio, em uma situação que seria facilmente contornável.” (Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 165).

intervenção tinha características nitidamente humanitárias, uma vez que vinculou a questão da crise humanitária à manutenção da paz e segurança internacionais e permitiu a utilização de todos os meios necessários para o restabelecimento de um ambiente pacífico e seguro¹¹⁸.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As autorizações concedidas pela ONU para utilização da força com a finalidade de proteger direitos humanos ou para facilitar a entrega de auxílio humanitário, conforme observado nos casos relatados - os quais, ressalta-se, constituem os mais importantes - tornou-se comum a partir da década de noventa do século passado. A repetição dos casos permite a visualização de uma nova norma costumeira, segundo a qual, em situações de gravíssima emergência humanitária, a ONU teria competência para empreender por si própria, de preferência, ou delegar poderes a Estados, para a utilização da força com o intuito de proteger indivíduos vítimas de perseguição ou necessitados de ajuda¹¹⁹. A base legal para tanto se construiu a partir da constatação de que as conseqüências geradas pelo desrespeito maciço aos direitos humanos e ao direito humanitário, como, por exemplo, o descontrolado fluxo de refugiados e o desequilíbrio regional, podem constituir séria ameaça à paz e segurança do sistema mundial. Desta forma, conflitos intraestatais, que outrora não se enquadravam na competência do Conselho de Segurança, assumiram caráter transnacional e se tornaram objeto das resoluções fundadas no Capítulo VII da Carta, o que evidencia o reconhecimento do vínculo existente entre o plano doméstico e a realidade internacional. É verdade que a atuação do Conselho de Segurança nas crises humanitárias dos anos 1990 não está isenta de críticas, mas o balanço geral das ações realizadas é bastante positivo, visto que ajudou a reduzir os efeitos das tragédias humanas em áreas de combate.

É importante destacar que a doutrina majoritária ainda é reticente em aceitar as intervenções humanitárias sob o comando da ONU, principalmente devido ao caráter não democrático do Conselho de Segurança e a falta de instrumentos da Organização para limitar a influência das relações de poder entre os países. Entretanto, apesar das decisões de intervir terem sido tomadas por um pequeno número de países, membros do Conselho de Segurança, há que se ressaltar que inúmeras outras nações participaram das operações, inclusive Estados do Terceiro Mundo. Assim, pode-se afirmar que a intervenção humanitária começa a ser vista

¹¹⁸ Cf. DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. *Op. Cit.* p. 165/166.

¹¹⁹ *Ibidem.* p. 167.

pela sociedade internacional como uma possível medida de assistência humanitária e, conseqüentemente, de defesa dos direitos humanos; é indubitável que o que precisa ser desenvolvido para a sua completa aceitação é uma estrutura adequada que garanta a imparcialidade da utilização do instituto.

REFERÊNCIAS

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **O Direito de Assistência Humanitária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. (Coleção Biblioteca de Teses).

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso do Estreito de Corfu** (Reino Unido v. Albânia). Decisão de 15 de dezembro de 1949. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/1/11885.pdf>> Acesso em: 30 de maio de 2008.

_____. **Caso das atividades militares e paramilitares na e contra a Nicarágua** (Nicarágua v. Estados Unidos). Decisão de 27 de junho de 1986. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/9973.pdf>> Acesso em: 30 de maio de 2008.

DELGADO, José Manuel Avelino de Pina. **Regulamentação do Uso da Força no Direito Internacional e Legalidade das Intervenções Humanitárias Unilaterais**. Dissertação de Mestrado. Florianópolis: UFSC, 2003.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DINSTEIN, Yoram. **Guerra, agressão e legítima defesa**. Trad. Mauro Raposo de Mello. Barueri: Manole, 2004.

FERREIRA JÚNIOR, Lier Pires; MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de (coords.). **Direitos Humanos e Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2006.

INSTITUTO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Resolução sobre domínio reservado e seus efeitos**. Disponível em: <http://www.idi-iil.org/idiF/navig_chron1953.html> Acesso em: 01 de novembro de 2008.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direitos humanos e conflitos armados**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MENEZES, Wagner; IACOMINI, Vanessa (coords.). **Direito Internacional**: análises e reflexões. Curitiba: Íthala, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/ch-cont_sp.htm> Acesso em: 30 de maio de 2008.

_____. **Resoluções da Assembléia Geral**. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/documents/resga.htm>> Acesso em 30 de maio de 2008.

_____. **Resoluções do Conselho de Segurança**. Disponível em: <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions.html> Acesso em: 30 de maio de 2008.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

RAMOS, Adriana. **Intervenção Humanitária**. In: http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/doc/art_10013.pdf. Acesso em 22/11/2007.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança Internacional e Direitos Humanos**: A prática da Intervenção Humanitária no Pós-guerra fria. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

TSCHUMI, André Vinícius. **Princípio da Segurança Coletiva e a Manutenção da Paz Internacional**. Curitiba: Juruá, 2006.

VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. **Ações humanitárias pelo Conselho de Segurança**: entre a Cruz Vermelha e Causewitz. Brasília: Funag, 2004 (Coleção Rio Branco).