

## A INGERÊNCIA HUMANITÁRIA E A GUERRA JUSTA

*Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo\**

1. Introdução 2. A Guerra Justa 3. A ingerência e o princípio da não-intervenção 4. Modalidades de intervenção e a assistência humanitária 5. Ingerência humanitária e Guerra Justa 6. Considerações Finais 7. Referências Bibliográficas

### ***1. Introdução***

A guerra constitui um dos empreendimentos humanos mais importantes e permeia toda a História e a Filosofia. O estado de natureza descrito por Thomas Hobbes, um estado de escassez caracterizado pela guerra de todos contra todos, existiria, de fato, em povos primitivos da América e nas relações entre os Estados. A guerra é um evento que, apesar da violência que encerra, não pode ser ignorado pelo Direito. O próprio Direito Internacional começa como um direito de guerra.<sup>1</sup> É certo que nem todos os autores reputavam à guerra um ato lícito, mas o Direito sempre a levou em consideração, quando não para discutir suas formas de legalização, ao menos para suavizá-la ou humanizá-la, o que explica a origem do próprio Direito Humanitário. Entre 1581 e 1863 - data da assinatura da primeira Convenção de Genebra, tida como marco inicial do moderno Direito Humanitário -, foram assinados 291 acordos internacionais para proteger a vida dos combatentes feridos.

Esse crescimento dos direitos humanos protetivos durante o estado de guerra alcançou, inclusive, os conflitos armados sem caráter internacional (art. 3º das Convenções de Genebra de 1949 e art. 1º do Protocolo II de 1977) e as guerras de libertação nacional (art. 1º, § 4º do Protocolo I de 1977). O Direi-

to da Guerra passou a se ocupar não somente dos conflitos armados internacionais, mas também da guerra civil, na qual os combatentes não são propriamente dotados de personalidade jurídica internacional.

Tradicionalmente, distingue-se o *jus ad bellum* do *jus in bello*. Este último é a regulamentação da guerra: as normas aplicáveis aos beligerantes e aquelas obrigações decorrentes do estado de guerra. Aqui, insere-se o Direito Humanitário. O primeiro é o direito à guerra, o direito de fazer guerra. Depois que os Estados nacionais se consolidaram - e o marco aceito é a Paz de Vestfália de 1648, que pôs fim às guerras de religião -, o titular desse direito passou a ser exclusivamente o Estado. No entanto, desde o Pacto de Paris de 1928, a guerra se tornou ilegal. A Carta da ONU vai mais além e proscree a ameaça e o uso da força em geral. Há apenas três exceções à proibição da força: a legítima defesa, as lutas pela autodeterminação dos povos e os casos em que o Conselho de Segurança, para situações específicas, empreende o recurso à força por julgá-lo compatível com os propósitos da ONU. Compete ao Conselho de Segurança determinar as medidas cabíveis para a manutenção da paz e da segurança internacionais. Contudo, a ação desse órgão foi bastante prejudicada em razão da rivalidade entre as duas superpotências, durante a Guerra Fria, à exceção do episódio da Guerra da Coreia, quando a URSS não ofereceu veto, porque havia se retirado do Conselho.

A partir da década de 90, com a Resolução n. 678 de 29/11/1990, que autorizou o uso da força contra o Iraque, essa inação desaparece. O Conselho, inclusive, passa a empreender uma interpretação mais extensiva da paz e segurança internacionais e a autorizar medidas com fulcro especificamente humanitário: no próprio Iraque (Resolução n. 688), na Bósnia (Resolução n. 770, 1031 e 1088), na Somália (Resolução n. 794) e em Ruanda (Resolução n. 929).

O presente trabalho objetiva analisar o lugar do chamado "direito de ingerência humanitário" no direito da guerra. Num primeiro momento, serão expostas as características gerais da tradição da guerra justa. Este empreendimento se justifica na medida em que essa tradição poderá fornecer critérios para o debate da (i)legalidade do direito de ingerência. A seguir, será apresentada a dicotomia entre o direito de ingerência e o princípio da não-intervenção. Um encontra seu lastro nos direitos humanos, e o outro na soberania dos Estados, e ambos constituem princípios do Direito Internacional. Num terceiro momento, descrever-se-á as modalidades de ingerência e será salientada a chamada "Assistência Humanitária". Ao final, procurar-se-á demonstrar a consolidação da ingerência com fulcro humanitário no Direito Internacional contemporâneo, à luz dos conceitos de uma das posições doutrinárias, a guerra justa. Para a conveniência do leitor, optou-se por traduzir os textos em língua estran-

geira, e, salvo indicação em contrário, a responsabilidade pelas traduções recai sobre o autor do presente trabalho.

## 2. A Guerra Justa

A guerra sempre gerou opiniões bastante diversas. De um lado, há aqueles que condenam todo tipo de conflito armado; de outro, há os que acreditam que toda forma de violência é legítima para perseguir seus próprios interesses. O pacifismo radical, e o realismo nu e cru. A guerra e toda a violência e a destruição que lhe advêm consiste num problema moral bastante sério para o cristianismo; além de os cristãos sempre se engajarem em contendas contra não-cristãos e até mesmo cristãos, os textos sagrados podem induzir ao erro. De um lado, há os ensinamentos de Cristo sobre a paz e "dar a outra face" aos inimigos, o que poderia gerar uma interpretação pacifista radical que rejeita qualquer guerra, mesmo aquelas defensivas; de outro, Deus revela-se o "senhor dos exércitos", o que poderia legitimar qualquer guerra santa.

Faz-se mister determinar contra o que os escritores da guerra justa se insurgiam. É bastante revelador o fato de Grócio rejeitar expressamente pensadores tão díspares como Tucídides e Erasmo. Do primeiro, o jurista de Delft atribui a afirmação de que "nada que é útil é injusto para os reis e Estados soberanos"<sup>2</sup>. Ele rejeita o historiador grego junto com o ceticismo, porque suas idéias permitem a defesa de um relativismo ético e, inclusive, podem fundamentar uma concepção de justiça à Trasímaco.

Tucídides é considerado o pai do realismo político, uma escola que, em nome de abstrações como "interesse nacional" ou *raison d'état*, não permite qualquer julgamento moral das ações estatais. Armand Jean du Plessis, o Cardeal Richelieu, a quem Grócio conheceu e deplorava, teria afirmado que, como a alma humana é imortal, a sua salvação transcende este plano, mas o "Estado não tem imortalidade, sua salvação é agora ou nunca". Os Estados não recebem crédito por fazer o que é correto, mas são recompensados por terem poder o bastante para fazer o que é necessário (KISSINGER, 1994, p. 61).<sup>3</sup>

Erasmo, por sua vez, é defensor de um pacifismo radical, que repudia qualquer guerra: o "irenismo", do grego *eirenè* ou "paz". Trata-se de uma "atitude que professa o repúdio por todo o tipo de beligerância e uma ilimitada confiança na eficácia do diálogo e do recurso à arbitragem para a resolução dos conflitos que opõem os homens" (ERASMO, 1999, p. 7)<sup>4</sup>. Grócio entende o motivo que engendra esse tipo de posição: a ferocidade dos homens. Mas considera isso um "exagero nos esforços em sentido contrário"; seria necessário, pois, retornar à "justa medida" (1925, p. 51, *Prolegomena* 29).

A posição de Hugo Grócio é intermediária. As opiniões extremadas - como a de Erasmo e de Tucídides - não promovem a verdade. "Mas este mesmo empenho de opor-se [à guerra] com demasiada força; com frequência não só não se aproveita, mas antes estorva" (1925, p. 23, *Prolegomena* 29). Grócio afasta também uma interpretação belicista da história: "existe uma lei comum entre as nações, que é válida tanto na guerra como para a guerra" (1925, p. 23, *Prolegomena* 28). A guerra não fere o Direito de morte. As leis silenciadas pelos canhões são somente as leis internas dos Estados, mas não aquele Direito não escrito que é estabelecido tanto pelo Direito Natural, como pelo acordo entre as nações.

Para o autor, a guerra é um fato que não pode ser rechaçado de todo pelo Direito. Em alguns casos, a guerra pode ser lícita: quando o motivo for justo; o que significa que "a guerra não deveria ser deflagrada exceto para a aplicação de direito" (1925, p. 20, *Prolegomena* 25). Uma causa justa é a autodefesa, legitimada tanto pela necessidade, como pela intenção do inimigo. Outra causa justa é o recobro do que é seu. Assim, segundo o jurista holandês, há situações em que a guerra serve ao Direito: "porque o fim da guerra, a conservação da vida e dos membros, e a retenção ou aquisição das coisas úteis para ela [a vida], está plenamente conforme esses princípios naturais" (1925, p. 72, I, II, I-IV).

Grócio se insere numa tradição maior e bastante antiga - anterior à própria noção de Direito Internacional -, que remonta a Santo Ambrósio (333-397) e Santo Agostinho (354-430), passa pela Escolástica espanhola e atinge até mesmo alguns autores contemporâneos, como Michael Walzer: a da "guerra justa". A noção de guerra justa vai receber a sua formulação definitiva em Santo Tomás de Aquino. Para que uma guerra fosse justa, é necessário que ela atenda a três condições: "a) que ela fosse declarada pelo príncipe, vez que ele é a autoridade pública competente; b) é necessário que ela tenha uma causa justa, enfim que a sua causa seja um direito violado; c) que a intenção dos beligerantes seja reta, isto é, deve visar a promover um bem ou evitar um mal" (MELLO, 1997, p. 99).

Cumprido salientar que, para Grócio, nem todas as guerras privadas são ilícitas, pois, além de ser justo, mesmo para o particular, rechaçar uma injúria por meio da força, as autoridades públicas e os tribunais não são oriundos da natureza, mas de fatos humanos. O direito "natural" corresponde à legítima defesa em geral, não à legítima defesa de uma autoridade pública. Não há dúvida de que esta restringiu em muito a licença ao uso da força, mas o que se deve fazer quando falta um tribunal (1925, p. 136, I, III, II-II)? No entanto, neste ponto em especial, o jurista holandês é minoritário dentro da tradição da guerra justa. A grande maioria percebe o requisito de uma autoridade pública pa-

ra a declaração de guerra como uma forma de restringir a legitimidade da violência no intercâmbio entre as nações.

A teoria da guerra justa pressupõe uma via intermediária. Ela rechaça tanto o absolutismo moral de um irenismo, que condena todas as guerras, como o relativismo ético do realismo político, o qual, em nome da defesa do Estado (e toda a extensão que essa defesa pode abarcar), aceita a matança de civis e de inocentes como natural, e qualquer guerra para expandir o poder como necessária. Para os adeptos da guerra justa, existem alguns motivos que são fortes o suficiente para se fazer guerra - determinadas ordens pacíficas são intoleráveis -, mas "há coisas que são moralmente inaceitáveis de se fazer ao inimigo" (WALZER, 2004, p. 14). Trata-se de uma teoria de justiça comparativa que permite a crítica das ações humanas mesmo em tempos de crise: por não considerar toda a guerra como o malogro do Direito e da Moral, ela permanece como um parâmetro de julgamento válido.

Apesar da variação entre os autores, em síntese, a teoria da guerra justa prescreve, em relação ao *jus ad bellum*, que a guerra deve ser o último recurso, que ela deve ser proporcional à injúria (o dano causado deve ser inferior à calamidade), que deve ser pública e precedida de uma declaração formal e que deve ser sempre a resposta a uma agressão injusta, com probabilidade de êxito. Esta última disposição, embora não tenha conteúdo moral, justifica-se por causa de um elemento de *realpolitik* contido na teoria. Os proponentes da guerra justa reconhecem que muitas guerras, ainda que possam ser consideradas justas, não tiveram motivação altruísta. Isso não invalida o raciocínio. O comportamento humano possui diversas determinações causais, e muitas delas não se revelam nada nobres. Porém, existe, ao lado de reações necessárias, uma margem de indeterminação que abre espaço para a liberdade, o que permite uma apreciação moral.

A intervenção dita humanitária da Índia em Bangladesh, em 1971, ilustra bem o caso. A Índia enfraqueceu seu inimigo, o Paquistão, e impediu que a instabilidade política do vizinho lhe trouxesse problemas com refugiados bengalis. São razões bem realistas. Mas foi uma invasão que Walzer classificou como justa porque salvou uma população de um massacre. Após o salvamento, deixou o recém Estado cuidar de seus próprios problemas. (1992, p. 105).

Em relação ao *jus in bello*, a teoria da guerra justa obriga que os meios empregados na luta devem ser proporcionais aos fins; deve distinguir-se combatentes de não-combatentes, e deve tratar-se os prisioneiros de guerra com humanidade. Estas disposições encontram-se hoje todas contempladas nas Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos de 1977. Em determinada medida, a guerra justa foi tão bem-sucedida que foi incorporada ao Direito

Internacional. Contudo, isso não significa que o problema foi resolvido de uma vez por todas. Essa teoria será bastante útil, ainda, para as ingerências humanitárias. A "palavra **guerra** caiu, e os termos **intervenção humanitária** triunfaram (...) mas ninguém pode intervir militarmente sem sujar as mãos de sangue" (ELSHTAIN, 2001, p. 5, grifo no original). A ingerência humanitária pode não constituir uma guerra, mas é uma modalidade de conflito armado.

### **3. A ingerência e o princípio da não-intervenção**

"Guerra" é um termo em desuso no Direito Internacional. A palavra ainda se conserva para designar grandes conflitos, como foram as guerras mundiais. Entretanto, a maioria dos conflitos no século XX não pode ser qualificada de "guerra". Hoje, prefere-se o termo "conflitos armados internacionais". Não é uma simples troca de palavras. Desde o Pacto de Paris de 1928, também conhecido como o Pacto Briand-Kellog, em referência ao ministro francês do exterior Aristide Briand e o chanceler americano Frank Kellog, a guerra foi proscrita do Direito Internacional como meio válido de solução de controvérsias:

"Art. 1º. As Altas Partes Contratantes declaram, solenemente, em nome de seus respectivos povos, que condenam o recurso à guerra para a solução das controvérsias internacionais, e a isso renunciam, como instrumento de política nacional, em suas relações recíprocas."

O *jus ad bellum* foi, até então, um meio legítimo de assegurar uma pretensão no Direito Internacional. Constituía uma das formas válidas de aquisição de território. O estado de guerra gerava diversos efeitos tanto entre os contendores, como em relação a terceiros países. O direito à guerra foi, inclusive, um dos direitos internacionais que caracterizava o Estado. Somente os soberanos se apresentavam como autoridades legítimas para declarar guerra. Guerras privadas, após a consagração do sistema de Estados com a Paz de Vestfália de 1648, eram injustas por natureza.

Cabe observar que o conceito jurídico de "guerra" requer tanto um elemento material - o emprego efetivo da força armada -, como um elemento subjetivo - a intenção de fazer guerra, o *animus belli* (MELLO, 1997, p. 112). O problema sempre foi o de aferir esse *animus belli*. O modo mais acertado revela-se a determinação da existência de uma prévia declaração de guerra. Contudo, um grande número de escaramuças ocorreu sem ser precedida por uma declaração. Os ataques, *ug.*, japoneses de Port Arthur, em 1904, e de Pearl Harbour, em 1941, não contaram com uma prévia declaração de guerra. Os Estados não desejam perder o elemento surpresa. Ademais, 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, e a guerra seria somente uma de suas manifestações. O termo guerra ainda não desapareceu do Direito Internacional, mas, por motivos históricos, procura reduzir-se a sua utilização apenas para conflitos de grande vulto.

Em 1945, a Carta de São Francisco vai além de todos os documentos internacionais que proscrevem a guerra e proíbe, em seu artigo 2º, parágrafo 4º, todo e qualquer emprego da força, do qual a guerra não é senão uma forma extrema:

"Todos os membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas."

Isso não significa que não haja exceções à proibição do uso da força. O emprego da força é permitido nos casos em que o Conselho de Segurança, para situações específicas, empreende o recurso à força por julgá-lo compatível com os propósitos da ONU (art. 39), nas lutas pela autodeterminação dos povos (Declaração anexa à Resolução nº 2625, XXV) e no exercício da legítima defesa (art. 51).

Discute-se, contudo, a legalidade da intervenção armada. A não-intervenção é um dos princípios do Direito Internacional, previsto na Carta (art. 2.7), que foi ampliado com a "Declaração Relativa aos Princípios de Direito Internacional Concernentes às Relações Amigáveis e à Cooperação entre os Estados Conforme a Carta das Nações Unidas" de 1970. Os trabalhos do Comitê Especial, que preparou a declaração, à época, foram prolongados e marcados pelos desentendimentos entre os países europeus e latino-americanos. Estes, ao final, acabaram prevalecendo e conseguiram ampliar o conceito de intervenção proibida para além da mera intervenção armada. O Comitê dispôs que "a intervenção armada e todas as outras formas de interferências ou atentados contra a personalidade do Estado ou contra seus elementos políticos, econômicos e culturais, são contrários ao direito internacional" (CANÇADO TRINDADE, 1981, p. 69).

No entanto, os autores não são unânimes em afastar a ilegalidade da intervenção. Mesmo os autores latino-americanos só vão passar a condenar a intervenção a partir do século XX, com a Doutrina Drago. Um autor clássico como Emerich de Vattel, após estabelecer que as nações são livres e independentes entre si e, portanto, não podem sofrer coação ainda que seja para cumprir seu dever de cooperarem para o seu aperfeiçoamento (1753, II, I, VII), mesmo após derivar dessa independência o dever de não interferir no governo alheio (Ibidem, II, I, LIV), aceita a intervenção de potências estrangeiras para libertar uma nação da tirania, a pedido do povo oprimido (Ibidem, II, I, LVI).

Já Kant, no quinto artigo preliminar à paz perpétua, consagra o princípio da não-ingerência: "nenhum Estado deve imiscuir-se pela força na constituição e no governo de outro Estado" (1995, p. 23). Só se pode conceber que o princípio da não-ingerência nos assuntos internos conste como requisito num projeto de paz, como é a obra de Kant, se for admitido que o contrário (a ingerência) pode causar escândalo e lesionar a entidade capaz de impedir essa paz e provocar a guerra: o Estado. De fato, a não-ingerência constitui pressuposto de um sistema de Estados soberanos e, mesmo em caso de guerra, figura como uma espécie de "honra entre ladrões", pois poderia ser elevada a uma máxima universal. Kant abre uma exceção se o próprio Estado pede ajuda a um terceiro Estado para controlar uma dissensão interna. Ainda assim, o escopo dessa exceção é menor do que se pode presumir: se essa dissensão se tornar uma revolta muito grande, como uma revolução, em que não se pode determinar qual das duas partes controla o país, então prevalece o dever de não intervir:

Sem dúvida, não se aplicaria (o princípio da não ingerência) ao caso em que um Estado se dividiu em duas partes devido a discórdias internas e cada uma representa para si um Estado particular com a pretensão de ser o todo; se um terceiro Estado presta, então, ajuda a uma das partes não poderia considerar-se como ingerência na Constituição de outro Estado (pois só existe anarquia). **Mas enquanto essa luta interna não está ainda decidida, a ingerência de potências estrangeiras seria uma violação / do direito de um povo independente que combate a sua enfermidade interna; seria, portanto, um escândalo, e poria em perigo a autonomia de todos os Estados (KANT, 1995, p. 123, grifo nosso).**

De fato, o princípio da não-intervenção é corolário direto da soberania dos Estados e constitui uma necessidade num sistema internacional. No momento em que não houver mais a observância ao referido princípio, a ordem deixa de ser internacional, e o direito regulador passa a ser o direito interno de um Estado universal. Isso é tão necessário que a soberania estatal se encontra positivada em numerosos textos legais internacionais. Merece destaque a Carta das Nações Unidas que, no seu art. 2º, § 1º, dispõe: "A Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros."

Soberania representa, com toda a certeza, um dos conceitos mais revisitos na história do direito público. Não é objeto deste trabalho abordar esse debate. Basta afirmar que parece ser consenso a não aceitação de uma formulação absoluta como *summa potestas superior non recognoscens*. Semelhante amplitude poderia levar à própria negação do Direito Internacional.

Soberania é um conceito político, para alguns até mesmo teológico (BORGES DE MACEDO, 1996, p. 54), que perpassa diversas áreas, como a jurídica. A tradução deste conceito político para o Direito, em especial para o Direito

Internacional, ocorreu em 4 de abril de 1928, numa sentença proferida pelo árbitro Max Huber, no caso Palmas, no Tribunal Permanente de Arbitragem. A decisão equipara soberania a independência. Isso significa independência de uma ordem normativa nacional em face de normas oriundas de outra ordem normativa nacional. Em hipótese alguma, refere-se a independência frente ao Direito Internacional.

A submissão ao Direito Internacional produz outra consequência. Não existem matérias próprias de um "domínio reservado natural". 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" (DINH, 1999, p. 398). Até 1919, com o estabelecimento da Liga das Nações, os doutrinadores procuravam um critério material de determinação do que constituiria o domínio reservado dos Estados. Assim, temas relacionados, v.g., ao regime político ou à nacionalidade seriam de competência exclusiva dos Estados. A razão de ser disto era a de impedir a ingerência dos demais Estados nesses assuntos. Entretanto, não se mostrou viável determinar, de forma segura, o conteúdo do domínio reservado, porque não se revela possível dissociar as atividades internas e externas do Estado de maneira objetiva. Ademais, o Direito Internacional espalhou-se por diversos campos bastante "sensíveis", como desarmamento, soberania territorial e também, para os interesses deste trabalho, direitos humanos. Dessa forma, as matérias que constam de um domínio reservado são aquelas que ainda não se tornaram objeto de um compromisso internacional.

Celso D. de Albuquerque Mello procede a uma distinção interessante entre intervenção e ingerência humanitária. A primeira seria exercida por Estados, e a última por organizações internacionais e organismos humanitários não-governamentais. Enquanto a intervenção seria condenada pelo Direito Internacional, a ingerência seria legal (1997, p. 49).

Essa legalidade se deve, segundo Delgado, por causa da "discricionariedade do Conselho [de Segurança] em determinar o que consiste ameaça à paz, quebra da paz ou ato de agressão, conforme dispõe o art. 39 da Carta" (2003, p. 167). É certo que esta discricionariedade encontra limites: aquele órgão deve observar os princípios da Carta (art. 24.2) nessa função de "guardião da paz e segurança internacionais". O princípio da não-intervenção (art. 2.7 e a interpretação mais estendida que obteve com a Declaração de 1970), na qualidade de um dos princípios da Carta, deve, portanto, ser observado. O problema é que este mesmo dispositivo estabelece como ressalva as medidas coercitivas do Capítulo VII, no qual se insere a referida função do Conselho de Segurança. Em outras palavras, a competência do Conselho, para definir uma ameaça à paz e segurança, encontra limitação no princípio da não-intervenção, e este prin-

cípio é limitado pela competência do Conselho em definir uma ameaça à paz e segurança internacionais. Trata-se de um círculo vicioso.

Mesmo a Resolução n. 3314, que define a agressão, deixa margem a dúvidas. A enumeração das ações que configuram agressão, listadas no art. 3º, não é taxativa:

O âmbito da definição retida é limitado. Como o objetiva esta resolução [3314], tratando-se de uma simples recomendação da Assembléia ao Conselho de Segurança, este último pode proceder à sua interpretação num sentido tanto restritivo como extensivo: "tendo em conta as outras circunstâncias pertinentes", ele pode desqualificar um ato que à primeira vista parecia um ato de agressão (art. 2º); pelo contrário, pode "qualificar outros atos de agressão em conformidade com as disposições da Carta (art. 4º)" (DINH, 1999, p. 824).

Desse modo, a questão se resume à interpretação que o próprio Conselho confere à sua competência para a manutenção da paz. Em outros tempos, a ótica "estatacêntrica" era tão arraigada que nenhum desrespeito aos direitos humanos, por mais flagrante e amplo que fosse, poderia "arranhar" a superfície da soberania estatal. Em 1922, foi celebrada uma convenção germano-polonesa que deveria proteger as minorias naqueles países. Contudo, essa convenção foi desrespeitada. Em 1933, a Assembléia Geral da Liga das Nações reuniu-se, e Bernheim pede a palavra e denuncia as "práticas odiosas e bárbaras dos hitleristas às expensas de seus próprios compatriotas refratários ao regime". Ele explica como os nazistas incendiavam as lojas e as casas, violentam as mulheres, assassinam os homens e molestam as crianças, saqueiam as sinagogas, profanam túmbas e lugares sagrados e expulsam famílias inteiras de seus lares. O presidente da sessão concede a palavra ao representante da Alemanha, um certo Joseph Goebbels. A sua resposta está registrada nos anais do princípio da não-intervenção: "Senhores, representantes e presidente. Nós somos um Estado soberano; tudo o que este indivíduo afirmou não vos concerne. Nós fazemos aquilo que queremos dos nossos socialistas, pacifistas e judeus, e não estamos sujeitos ao controle nem da humanidade, nem da SDN" (BETTATI, 1996, p. 18). Não procurou negar os fatos, nem alegou inocência do seu governo.

Os diplomatas daquele encontro ficaram petrificados, mas não por Goebbels e sim por Bernheim. A resolução proveniente daquela sessão foi bastante comedida e se absteve de qualquer condenação: a Liga "confia" que todos seus membros não devem atentar contra os direitos dos homens sob sua jurisdição. A prevalência da soberania sobre os direitos do homem foi bem estabelecida. A Alemanha recebe carta branca sobre como tratar suas minorias, e o plano político descrito no **Mein Kampf** pôde ser cumprido. Hitler acre-

ditava que o "respeito pela pessoa humana que todos têm presente nada mais é do que uma invenção das fábulas para se proteger dos mais fortes" (BETTATI, 1996, p. 19).

René Cassin, que testemunhou aquele episódio, viu o desrespeito aos direitos humanos crescer, passar pelos campos de concentração em Dachau, Auschwitz, Birkenau, Treblinka, e tornar-se a própria guerra. Durante a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em dezembro de 1948, afirmou, perante a Assembleia Geral da ONU: "Ainda, o primeiro grande crime resta impune; o crime contra os direitos do homem alemão tornou-se o crime contra os direitos do homem de outras nações e, pouco depois, o crime supremo da guerra universal" (BETTATI, 1996, p. 19). Para Cassin, os germes da II Guerra já se encontravam nos atentados aos direitos humanos. Ainda que imbuída do espírito de impedir novas guerras, a Carta de 1945, conforme visto, consagra o princípio da não-intervenção, em oposição às reivindicações dos militantes dos direitos humanos.

Desde então, a *opinio juris* foi bastante modificada, apesar da sistemática oposição de alguns países socialistas e em desenvolvimento, em especial do Brasil. Em 1992, o então secretário-geral Boutros-Boutros Ghali foi convidado a preparar uma *Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping*. Neste documento, ele lança as bases para métodos mais eficazes na tarefa da ONU de manutenção e promoção da paz internacional. Afirma que

a tarefa de promoção da paz é por vezes facilitada por uma ação internacional que melhore as circunstâncias que contribuíram para a disputa ou o conflito. Se, por exemplo, a assistência a pessoas desabrigadas dentro de uma sociedade é essencial para a solução, então as Nações Unidas devem ser capazes de prover recursos para todas as agências e os programas interessados. (RODRIGUES, 2000, p. 208, grifo nosso).

Cumpra salientar que, na dicotomia direitos humanos e soberania, uma vitória num lado ocorre às expensas do outro. As diversas resoluções tanto do Conselho de Segurança, como da Assembleia Geral, que consagram uma ou outra forma de ingerência, sempre ressaltam o caráter excepcional da situação de emergência para procurar evitar a consolidação de um direito costumeiro.<sup>5</sup> Ainda assim, hoje, de modo diverso do que ocorreu em 1933, os governos ditatoriais, ao menos, procuram dissimular as práticas de desrespeito aos direitos humanos.

Aos poucos, os direitos humanos foram ganhando destaque. A Corte Internacional de Justiça, em acórdão proferido em 27 de junho de 1986, no caso Atividades Militares e Paramilitares na Nicarágua, declarou, de forma expressa, que "não pode haver dúvidas de que a estrita provisão de auxílio humanitário para pessoas ou forças em outro país, quaisquer que sejam sua afiliação

política ou seus objetivos, não pode ser considerada uma intervenção ilegal ou de qualquer modo contrária ao direito internacional<sup>16</sup>. Ainda que esta modalidade de ingerência tenha sido considerada legal, outras não são e, pois, faz-se necessário promover maiores distinções sobre o tema.

#### ***4. Modalidades de intervenção e a assistência humanitária***

Nem todas as formas de ingerência são controversas e/ou proibidas. As formas pelas quais uma intervenção pode se revestir são muito variadas. Ricardo Seitenfus apresenta um quadro esquemático com 34 categorias diferentes, algumas legais e outras não (GUERRA e SILVA, 2004, pp. 289-297).

Essas classificações tão extensas acontecem porque toda intervenção tem por objetivo obrigar um Estado a fazer ou deixar de fazer algo que normalmente não faria. Com uma finalidade assim tão ampla, qualquer ato que interfira nos negócios de um país pode ser considerado uma intervenção, desde a agressão armada até fenômenos menos sangrentos, como a pressão política ou econômica (conforme visto, em virtude da Declaração de 1970), ou mesmo a propaganda. Por vezes, a simples inserção dos interesses de um Estado nos debates das Nações Unidas corresponde a uma intervenção (DETTNER, 2000, p. 70).

As intervenções de tipo armado ainda podem subdividir-se em intervenções militares diretas e intervenção por assistência militar (DETTNER, 2000, p. 94). Esta última ainda se divide em auxílio militar a um país que esteja envolvido em um conflito com um terceiro país, em razão de um tratado de defesa coletiva, e pela oferta de auxílio armado para um governo - ou para os insurgentes - num conflito interno ou numa guerra de libertação nacional (que, por causa do status galgado no Direito Internacional com a descolonização, não pode ser equiparada a uma guerra civil).

A intervenção militar direta representa, de forma inequívoca, uma ilegalidade para o Direito Internacional. Apesar disso, é a forma mais antiga de intervenção, e a história registra numerosos exemplos: as esferas de influência da Guerra Fria, a Doutrina Monroe e o corolário de Roosevelt, a Santa Aliança, etc. Discute-se, contudo, se não haveria um elemento legitimador se a mesma ocorrer com fulcro humanitário. Os autores americanos, em geral, aceitam o argumento legitimador. A doutrina majoritária, porém, condena as intervenções humanitárias, quando realizadas por um Estado de modo unilateral, e ainda é reticente em aceitar quando se trata de ingerência declarada por um organismo multilateral. Confiar a decisão de ingerência humanitária ao Conselho de Segurança da ONU não representa uma garantia de imparcialidade. Além

disso, muitas vezes os motivos humanitários se confundem com interesses outros, a ponto, inclusive, de se mostrarem simples pretextos.

Embora sem ter essa observação em mente, Ingrid Detter distingue outras modalidades de intervenção armada as quais foram tradicionalmente consideradas humanitárias: intervenção por preempção e intervenção punitiva. A primeira ocorreu quando a OTAN atacou a Iugoslávia para impedir a "limpeza étnica" dos kosovares albaneses. Seu objetivo foi o de mitigar os efeitos das políticas embrutecidas de Belgrado contra uma etnia de seu próprio país. Durante a Guerra do Golfo, houve um elemento punitivo em relação ao Iraque que se evidenciou quando a estratégia não visou tão-somente a retirada das tropas iraquianas do território do Kuwait, mas também a redução do poderio bélico do Iraque (DEITTER, 2000, p. 96).

No âmbito das intervenções humanitárias, Mario Bettati distingue quatro subdivisões. A primeira forma, que ocorreu sobretudo entre 1948-1968, chamada "ingerência imaterial", foi a pioneira para a salvaguarda dos direitos humanos. No período compreendido entre 1968-1988, seguiu-se a "ingerência caritativa", que se caracteriza pela prática das organizações humanitárias e pela ação diplomática. Depois do fim da década de 1980, outras duas formas se desenvolvem: a "ingerência forçada", que recebe o nome por causa do emprego autorizado da força militar, e a "ingerência dissuasiva", que se propõe a prevenir as catástrofes humanitárias (1996, p. 10).

Seguramente, as mais importantes modalidades de intervenção são aquelas realizadas pela Cruz Vermelha, e que recentemente sofreram profundas alterações em seu regime jurídico em razão da emergência de novas organizações humanitárias. A chamada "Assistência Humanitária" é legal e tem mais de um século de existência. Em 1862, é publicada uma obra intitulada *Um Souvenir de Solferino*, de autoria do suíço Henry Dunant, na qual ele relata as atrocidades que presenciou durante a batalha de Solferino, na região da Lombardia, que opôs as tropas franco-sardas e as austríacas. A escaramuça deixou nove mil feridos, e chamou a atenção do autor o fato dos feridos serem abandonados à própria sorte. A obra ganhou rápida repercussão e influenciou importantes personalidades, inclusive outro suíço, o advogado Gustave Moynier. Moynier e Dunant trocam correspondências e, juntamente com mais três outros suíços - Dufour (o presidente), Appia e Maunoir -, formam uma comissão para estudar propostas para aliviar o sofrimento durante uma guerra. Nascia, em 1863, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA, 2004).

Aquelas pessoas convocam, para o mesmo ano, uma conferência internacional, na qual se fazem representar 14 países europeus, 6 delegados de orga-

nizações internacionais e 7 particulares. Foi uma conferência realizada por uma organização não-governamental que contava com a participação de alguns governos. Decidiram o símbolo a utilizar (a bandeira suíça ao contrário) e, posteriormente, para que não tivesse um caráter estritamente cristão, a pedido dos países islâmicos, optou-se também pelo símbolo do crescente vermelho: a meia lua vermelha sobre o fundo branco. No ano seguinte, com o apoio da Suíça, convoca-se outra conferência na qual figuram países não-europeus. Na ocasião, os presentes promulgam uma convenção que é a origem do atual Direito Internacional Humanitário (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA, 2004).

Trata-se, contudo, de uma organização não-governamental bastante *sui generis*, porque, na convenção de 1864, o Comitê adquire personalidade jurídica internacional distinta daquelas dos Estados que atenderam a conferência (MELLO, 2000, p. 540). Em conjunto com a Santa Sé e com a Ordem dos Cavaleiros de Malta, é a única ONG com personalidade jurídica internacional. Possui, até mesmo, capacidade para celebrar tratados (SWINARSKI, 1990, p. 82), além de assento como observador na Assembléia Geral da ONU.

Cabe ao CICV prestar assistência em conflitos armados internacionais, conflitos armados não-internacionais e catástrofes naturais. As Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos de 1977 não se aplicam somente aos casos de guerra. O art. 4º, c), do seu estatuto vincula o órgão diretamente às Convenções de Genebra de 1949. O Direito Humanitário prevê a existência de uma "potência protetora" para confiar a observância de suas disposições. Esta potência seria um país neutro no conflito e encarregado de proteger os interesses de uma das partes no território da outra. As Convenções de Genebra nomeiam, de forma expressa, o CICV como potência protetora:

Art. 10. As Altas Partes Contratantes podem a todo o momento e de comum acordo, confiar a um organismo que ofereça todas as garantias de imparcialidade e de eficácia, o desempenho das funções atribuídas pela presente Convenção às potências protetoras.

(...)

Se a proteção não puder ser assegurada desse modo, a Potência detentora deverá recorrer a um organismo humanitário, tal como o CICV, para que assuma as funções humanitárias conferidas pela presente Convenção às Potências protetoras ou aceitar, sob reserva das disposições do presente artigo, as ofertas de serviço feitas por aquele organismo.

Cumprе salientar que a intervenção do CICV só poderá ocorrer mediante a aquiescência do Estado receptor. A potência protetora só pode atuar com o consentimento das partes.

Ademais, a própria conduta do CICV é pautada por algumas regras que limitam a tarefa de assistência da organização. "A fim de guardar a confiança de todos, ela [a Cruz Vermelha] se abstém de tomar parte nas hostilidades, e, em todos os tempos, nas controvérsias de ordem política, racial, religiosa ou filosófica." Trata-se de um princípio fundamental do CICV, inspirado na política externa do Estado suíço: a neutralidade. Ela implica a proteção não-discriminatória das vítimas, mas também a não-tomada de posição frente aos agressores. "Ela põe no mesmo plano salvadores e agressores, humanitários e tiranos, vítimas e carrascos" (BETTATI, 1996, p. 53). René Cassin, considerado o pai do direito de ingerência, teria, em 1940, denunciado esse tipo de postura de não-engajamento como regressão no caminho da proteção humanitária. "A neutralidade e o belicismo são duas faces da mesma realidade: a aceitação sem nuance da soberania absoluta dos Estados" (Ibidem, p. 58).

São afirmações um pouco severas e menosprezam os relevantes serviços prestados pela organização, desde a sua existência, para o alívio dos sofrimentos das vítimas dos conflitos armados. Ainda assim, Bernard Kouchner e o jurista Mario Bettati insurgem-se contra o princípio da neutralidade e reivindicam uma nova forma de promover a assistência humanitária. O primeiro passa a fundar organizações humanitárias, como "Médicos do Mundo" e "Médicos sem Fronteiras", que não observam a necessidade da prévia aquiescência. E o segundo influencia a política externa francesa, em especial personalidades como Mitterrand, para aprovar resoluções na ONU de assistência humanitária que rompessem com a necessidade do consentimento do Estado receptor. Em janeiro de 1987, ambos realizam a Primeira Conferência Internacional de Direito e Moral Humanitária. A conferência adota, ao final, uma resolução que reconhece o dever de assistência humanitária e o direito a esta. Trata-se do *sans-frontiérisme*. Os *french doctors* acrescentaram um novo corolário ao juramento de Hipócrates: "Eu me comprometo a prestar assistência a todo indivíduo em estado de sofrimento físico ou psíquico, qualquer que seja o local onde ele se encontra sobre a Terra. Se necessário, não respeitarei fronteira de Estado, nem barreira institucional para assistir aos doentes" (BETTATI, 1996, p. 83). Ainda se compromete a testemunhar o horror provocado pelo desrespeito aos direitos humanos. Trata-se de uma organização bastante "ruidosa" para os padrões mais silenciosos do CICV.

O primeiro problema que o *sans-frontiérisme* enfrentou foi o da ilegitimidade de suas primeiras ações. "Esta missão médica foi clandestina e ilegal (...). Durante longos meses, nós éramos obrigados a guardar segredo, em especial para poder infiltrar uma segunda equipe, sem colocar seus membros em perigo" (BETTATI, 1996, p. 349). Esta citação são as 3 primeiras linhas da tese de doutorado em medicina de Michel Bonnot e refere-se à sua aventura nas selvas do

Laos, em 1980. Mario Bettati consegue, no entanto, influenciar a política externa francesa, que é bem sucedida em aprovar duas resoluções importantes na Assembleia Geral da ONU: a de nº 43/131 de 8 de dezembro de 1988 e a de nº 45/100 de 14 de dezembro de 1990.

Ambas as resoluções são obrigadas a fazer "concessões" ao princípio da não-intervenção ao fazerem referência expressa à soberania dos Estados e também ao caráter excepcional da decisão tomada em função de uma "situação de urgência". A Resolução nº 43/131 dispõe sobre a assistência humanitária em caso de catástrofes naturais e situações de urgência da mesma ordem. Mario Bettati desejava que o texto da resolução pudesse abarcar também as "catástrofes políticas", mas precisou recuar em face da oposição certa de alguns países (1996, p. 106). No direito interno, as situações de calamidade geram um **dever** de socorro para a pessoa mais próxima. No Direito Internacional, até então, não era sequer reconhecido um **direito** da vítima de ser assistida por parte da comunidade internacional. As convenções de direitos humanos e humanitários vinculam os Estados e, se o Estado nacional da vítima por algum motivo não a socorresse, não cabia à comunidade internacional agir de forma suplementar. Esta resolução estabelece uma maneira de realizar o direito à assistência. Ela consagra o princípio do livre acesso às vítimas: nem o Estado receptor, nem os Estados vizinhos podem impedir que a ajuda chegue até as vítimas. Esta medida é de suma importância porque, não raro, o Estado receptor desvia as provisões e as vende, ou as utiliza contra o próprio grupo necessitado. Trata-se de um dever de cooperação internacional para organizar o socorro aos necessitados.

Essa resolução firmou precedente, e o princípio do livre acesso foi invocado em diversas resoluções do Conselho de Segurança. Quando da repressão aos curdos, o Conselho ordenou ao Iraque que permitisse o acesso das organizações humanitárias. Na Somália, a ONU procurou garantir as condições do auxílio. Na crise da Bósnia, o Conselho determinou a distribuição de alimentos e remédios em Sarajevo. Em 1993, na Libéria, conclamou-se às partes de não impedir a assistência humanitária. Dessa forma, o princípio do livre acesso às vítimas adquiriu o caráter de norma costumeira (AMARAL JUNIOR, 2003, p. 249).

Todavia, o princípio do livre acesso tornar-se-ia um instituto inútil sem a inovação produzida pela Resolução nº 45/100: os corredores humanitários. No art. 6º desta resolução, as Nações Unidas, preocupadas com os meios para facilitar as operações de assistência humanitária, decidem criar,

a título temporário, lá [no local afetado] ou onde for necessário, e de modo concertado entre os governos envolvidos e os governos e organizações intergovernamentais, governamentais e não-governamentais interessadas, corredores de urgência para a distribuição da ajuda medicinal e alimentar de urgência. (grifo nosso).

Mário Bettati sugeriu a idéia de transpor uma regra amplamente aceita do Direito do Mar para os assuntos humanitários: o direito de passagem inocente. O art. 17 da Convenção de Montego Bay de 1982 consagra um direito de passagem rápido, contínuo e ininterrupto sobre águas territoriais de Estado distinto da nacionalidade da embarcação. Os corredores humanitários, *mutatis mutandis*, constituem uma obrigação de preservar determinada área livre da violência dos conflitos para facilitar o acesso do auxílio humanitário. Trata-se de um direito limitado no tempo, pois deve durar somente o necessário para o socorro; limitado no espaço, e só pode ser exercido nas áreas do trajeto; limitado pelo objeto, porque não possui outra função senão o transporte de material médico e alimentar; limitado no exercício, pois se sujeita às prescrições transpostas do art. 19 da Convenção de Montego Bay, e toda outra atividade não relacionada diretamente ao socorro é proibida, e limitado por uma deontologia, pois deve minorar a confusão e a dispersão da ajuda para que não haja a discriminação da vítima (BETTATI, 1996, p. 122).

Cumpra salientar que o direito de passagem inocente do Direito do Mar é concedido pelo Estado de forma unilateral e pode ser revogado de acordo com seus interesses. Entretanto, o mesmo não ocorre com o corredor humanitário. A sua instauração constitui uma obrigação de resultado, não de meio. Há três tipos de corredores humanitários: os de simples acesso favorecem a chegada do socorro às vítimas; os de evacuação permitem a fuga das pessoas em perigo iminente, e os de retorno possibilitam o regresso dos refugiados (BETTATI, 1996, p. 126).

Nas zonas de conflito, as primeiras áreas cujo acesso se torna impraticável são os aeroportos. Desde 1968, em Biafra, a Cruz Vermelha sentiu necessidade de estabelecer um *conloir de securité* para aterrissar, sem perigo, seus aviões-carga. Em 5 de julho daquele ano, um avião da Cruz Vermelha foi abatido por um caça nigeriano. Com a legalização do corredor humanitário, a situação se alterou. Na Bósnia, em 1992, a Resolução nº 761 do Conselho de Segurança autorizou a UNPROFOR a proteger a região do aeroporto de Sarajevo e, assim, criou um "corredor aéreo". Foi a maior ponte aérea da história, e ultrapassou, inclusive a de Berlim. O corredor aéreo abrangia uma área de 10 km de largura e 120 km de comprimento. Transportou 150.000 t de auxílio e evacuou 1.100 feridos em mais de 12.000 vôos (BETTATI, 1996, p. 135).

Distingue-se a assistência humanitária da assistência de humanidade. Embora bastante antiga, a legalidade desta é duvidosa. Caracteriza-se por uma ação unilateral, sem a autorização nem do Estado receptor, nem de uma organização internacional, e limitada a um determinado conflito. Visa subtrair nacionais ou correligionários que se encontrem necessitados. É intervenção armada, momentânea e urgente. Já em 1860, os otomanos, em território submetido

do a seu controle, na Líbia, massacraram 12 mil cristãos maronitas e queimaram 150 vilas, com a cumplicidade do Pachá de Beirute, Kourchid. No ano seguinte, Napoleão III despacha tropas francesas para salvar os cristãos (BETTATI, 1996, p. 206).

Mas o mais famoso exemplo de intervenção de humanidade ocorre no aeroporto de Entebbe, em 1976. Terroristas palestinos seqüestram um *airbus* da AirFrance oriundo de Tel-Aviv e recebem o apoio do ditador Idi Amin Dada. Eles exigem a liberação de 52 palestinos detidos em França, em Israel, na Suíça, no Quênia e na Alemanha Ocidental. No dia 3, à noite, uma equipe israelense invade sorrateiramente Uganda e salva os reféns. Israel defende perante o Conselho de Segurança a legalidade da operação. Os países ocidentais discutem, mas não chegam a conclusão alguma (BETTATI, 1996, p. 209).

Não obstante a consagração do princípio do livre acesso às vítimas e dos corredores humanitários, o maior problema da assistência humanitária ocorre quando o Estado receptor decide, pela força, impedir o auxílio. Em resposta, os capacetes azuis foram chamados em alguns casos para supervisionar a entrega da ajuda e garantir a segurança dos membros das organizações humanitárias. Entretanto, em última análise, este trabalho consiste em simples policiamento, e as forças de paz da ONU não podem engajar-se em confrontos diretos com exércitos nacionais. Neste caso, a solução seria confundir as fronteiras da assistência humanitária com a ingerência humanitária propriamente dita: o Conselho de Segurança teria de legitimar as forças armadas de um ou mais Estados para efetivar a intervenção.

### ***5. Ingerência humanitária e Guerra Justa***

O problema central revela-se conferir força executória àqueles direitos feridos na seção anterior. A ONU não possui os meios para essa tarefa. Entretanto, ela pode autorizar um ou mais países para atuar em seu nome. Essa delegação de competência não suplanta a ONU; em vez disso, o Estado a substitui por subrogação. Pela lei do "desdobramento funcional", os órgãos estatais exercem um duplo papel, simultaneamente nacional e internacional, e os Estados se tornam criadores, aplicadores e destinatários dessas normas internacionais (SCELLE, 1933, pp. 358-359). Desta feita, se as Nações Unidas reconhecem os direitos relativos à assistência humanitária, elas podem autorizar um Estado a reforçar a eficácia desse direito.

A questão se resume às condições em que a ONU pode promover essa delegação. Como a Resolução nº 3314, que define agressão, conforme foi visto acima, é meramente exemplificativa, e o Conselho de Segurança pode incluir matérias não cobertas pela resolução e desqualificar outras expressamen-

te previstas, cabe a este órgão a interpretação do que constituiria uma ameaça à paz e segurança internacionais. Cabe ressaltar que, conforme o art. 24, o Conselho detém responsabilidade **primária** na manutenção da paz e segurança. Isso significa que não é exclusiva. A Assembléia Geral pode, desde que o Conselho não esteja a examinar o problema (art. 12), fazer recomendações aos membros e ao Conselho "ou a ambos em qualquer questão ou assunto" (art. 10). Ainda assim, a competência do Conselho, definida pelo art. 39 da Carta, só encontra limites nos princípios e objetivos da própria Carta. Contudo, como a eficácia normativa dos princípios, em Direito Internacional, é relegada a um plano meramente suplementar, Kelsen chegou até mesmo a afirmar que o Conselho detém a competência para definir a sua própria competência (1952, p. 30).

Durante a Guerra Fria, a atuação do Conselho de Segurança foi bastante prejudicada em razão da rivalidade entre as duas superpotências, à exceção do episódio da Guerra da Coreia, quando a URSS não ofereceu veto, porque havia se retirado. Quando a URSS se esfacelou, alguns internacionalistas acreditaram que as ações relativas à paz e à segurança seriam pautadas pelo multilateralismo. "De 1946 até 1989, o Conselho de Segurança reuniu-se 2903 vezes e adotou 646 resoluções, ou seja, uma média de 15 resoluções por ano. Nos anos 90, teve 1183 reuniões e adotou 638 resoluções, isto é, uma média de 64 por ano!" (VARELLA, 2003, p. 90).

O fato foi que a década de 90 conheceu diversas manifestações do Conselho de Segurança relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais. As principais resoluções foram as de números 661 (para o Iraque, em 1990), 713 e 757 (respectivamente, em 1991 e 1992, para os Estados sucessores da ex-Iugoslávia), 773 (para a Somália, em 1992), 748 e 883 (respectivamente, em 1992 e 1993, para a Líbia), 788 (para a Libéria, em 1992), 841 (para o Haiti, em 1993), 918 (para Ruanda, em 1994), 1054 e 1070 (ambas em 1996, para o Sudão), 1132 (em 1997, para Serra Leoa), 1160 (em 1998, para Kosovo, na Iugoslávia) e 1267 (em 1999, para o Afeganistão, diante da não extradição de Ousama Bin Laden). Trata-se de um conjunto bastante extenso de resoluções: o suficiente para a constituir uma prática reiterada - elemento material do costume internacional.

A propósito da Guerra do Golfo, a Resolução n. 688 afirma que o "fluxo maciço de refugiados até e entre as fronteiras internacionais (...) ameaçam a paz e segurança internacionais na região". Esta resolução apenas "solicita a permissão" para que organizações humanitárias possam prestar auxílio e, pois, não pode ser considerada uma ingerência de maneira estrita. Contudo, é curioso observar aquilo que o Conselho definiu como ameaça à paz: o fluxo maciço de refugiados.

Um ano após, a Resolução n. 794 afirma que a "magnitude da tragédia causada pelo conflito na Somália, exacerbada pelos obstáculos criados à distribuição de assistência humanitária, constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais". Após estabelecer a relação entre a paz e a violação humanitária, a resolução autoriza o uso de todos os meios necessários para criar um ambiente seguro ao auxílio humanitário. A **Operação Restaurando a Esperança**, todavia, foi desastrosa. No mesmo sentido, a Resolução n. 1031 e 1038, no conflito da Bósnia-Herzegovina, autorizam a utilização da força para apoiar a FORPRONU. Já em Ruanda, algumas tentativas de intervenção foram bloqueadas no Conselho, e quando França e Senegal lideraram a **Operação Turquesa**, tudo já estava resolvido. Ainda assim, a Resolução n. 929 vinculou a grave situação humanitária com a manutenção da paz e da segurança internacionais (DELGADO, 1993, p. 165).

Outros casos ampliaram ainda mais a definição de agressão à paz. A Resolução n. 940, no Haiti, autorizou todos os meios necessários para a saída do regime militar instaurado após o coup. A resolução afirma que "o objetivo da comunidade internacional continua o de restaurar a democracia no Haiti", e que a situação constitui "uma ameaça à paz e à segurança na região". O Conselho, no mesmo dispositivo, mas com menos ênfase, ainda afirma estar "profundamente preocupado pela significativa deterioração da situação humanitária no Haiti". Em relação aos atentados de 11 de setembro de 2001, a Resolução n. 1368 qualificou as medidas que os Estados Unidos poderiam tomar como "legítima defesa", embora não tenha constatado expressamente a agressão. O problema foi que não definiu contra quem deveria se efetuar a legítima defesa. E a Resolução Antiterrorismo do Conselho de Segurança das Nações Unidas, n. 1373 de 28 de setembro de 2001, alargou ainda mais os poderes do Conselho de Segurança. Até então, o órgão poderia pronunciar-se em matéria de segurança internacional em face de uma situação concreta, mas para esta resolução "quaisquer atos de terrorismo internacional" constituem uma ameaça à paz, o que facultaria ao Conselho agir de forma preventiva.

A partir da década de 90, portanto, o Conselho de Segurança, de fato, ampliou a definição de ameaça à paz e segurança internacionais. O problema foi a perda de parâmetros. Como as resoluções indicam, um desrespeito massivo a direitos humanos constitui uma ameaça à paz. Todavia, o mesmo parece poder aplicar-se para a "ruptura da ordem democrática" e para "quaisquer atentados terroristas". Além disso, é de se indagar em que medida um desrespeito a direitos humanos consegue ameaçar a paz e segurança internacionais; há inobservâncias que podem e devem ser solucionadas pelo Direito Penal do próprio país. Hoje, contudo, o céu (e a imaginação dos membros do Conselho de Segurança) é o limite. A liberalidade sempre ocorre quando se rompe com mui-

tos anos de um modelo fechado, enquanto os novos critérios ainda não se tornaram claros. Mas, confiar, de forma total, a decisão sobre ingerência humanitária ao Conselho não representa uma garantia de imparcialidade.

Existem critérios que podem pautar a conduta do Conselho de Segurança? Para responder, faz-se necessário tecer algumas prévias considerações. A teoria da guerra justa foi tão bem-sucedida que não precisa mais ser invocada para um conflito armado internacional. Todos os seus preceitos de *jus ad bellum* e de *jus in bello* tornaram-se normas do direito da guerra. Porém, a ingerência humanitária acontece, normalmente, em conflitos armados internos, e, ainda que o Direito Humanitário (e outros preceitos do *jus in bello*) se aplique a esse tipo de conflito, não há regulamentação clara sobre o direito de declarar uma ingerência. Por essa razão, a tradição da guerra justa - ao menos em relação ao *jus ad bellum* - pode servir de parâmetro para julgar uma ingerência humanitária.

Conforme foi asseverado, a teoria da guerra justa prescreve, em relação ao *jus ad bellum*, que a guerra deve ser o último recurso, que ela deve ser proporcional à injúria (o dano causado deve ser inferior à calamidade), que deve ser pública e precedida de uma declaração formal e que deve ser sempre a resposta a uma agressão injusta, com probabilidade de êxito. Deve analisar-se como cada uma dessas prescrições se ajusta à ingerência humanitária. Alguns autores ainda, com base nos proponentes clássicos da guerra justa, como Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino, lembram de outro requisito: a reta intenção. Argumentam que, de maneira surpreendente, esse critério é válido para julgar a legitimidade de uma intervenção. "Considere [o leitor] a difundida infelicidade e a correta condenação da intervenção francesa em Ruanda, em 1994, porque ela foi tida por todos como motivada não por preocupações humanitárias, mas pelo desejo de continuar no papel de grande potência na África Central" (FIXDAL e SMITH, 2004).

Não obstante as credenciais, a razão parece assistir a autores como Michael Walzer que dispensam a exigência da intenção altruísta. "De fato, eu só encontrei casos em que o motivo humanitário é um entre diversos outros. Os Estados não mandam seus soldados, parece, para outros Estados somente com o fito de salvar vidas. (...) Então, devemos considerar o significado moral da motivação plural e confusa" (1992, p. 102). O critério da reta intenção - com a exclusão de outros interesses egoístas - não é aplicável às relações internacionais. Ele permite invalidar a justiça de algumas guerras/intervenções, mas não possibilita o inverso, a legitimação. Em livro mais recente, Walzer introduz uma outra categoria que parece substituir a contento a exigência da reta intenção: o *jus post bellum* (2004, p. xiii), a construção da paz subsequente (e, em alguns casos, a reconstrução da nação). O Estado interventor se tornaria responsável pelo

ato, e o seu comportamento **após** a intervenção revelaria a justiça de suas pretensões anteriores.

A exigência de que a guerra deve ser o último recurso, quando transposta para o caso das ingerências humanitárias, produz duas conseqüências. A primeira diz respeito ao esgotamento das soluções pacíficas e diplomáticas de composição. A segunda está intimamente relacionada ao princípio da subsidiariedade da persecução criminal internacional: a comunidade internacional só poderá agir quando o primeiro legitimado, o Estado intervenido, não o faz. A inação do Estado acontece em dois casos: quando, ao poder público nacional, puder ser imputada uma ação ou omissão criminosa, e quando a situação de calamidade é tão grave - e/ou quando a fragilidade das instituições internas é tamanha - que se faz necessária uma assistência externa. Cumpre salientar que a obrigatoriedade da decretação de ingerência ser o último recurso somente se impõe uma vez ponderada a urgência da situação e a recalitrância do Estado.

Os critérios da proporcionalidade e da probabilidade de êxito devem ser analisados em conjunto. A intervenção, é claro, não pode agravar a situação que ela visa corrigir ou suavizar os efeitos. Para tanto, o emprego de forças deve ser tal que se possa calcular, com razoável certeza, o êxito da operação. O emprego das forças armadas precisa ainda restringir-se ao objetivo principal do auxílio humanitário, e, assim que este cessar, as tropas devem deixar o território. Portanto, decorrem desses dois critérios da tradição da guerra justa outros dois: a limitação da força *ratione materiae* (a ajuda humanitária) e em razão do tempo.

O requisito da guerra pública refere-se à legitimidade da autoridade que pode exercer a titularidade do *jus ad bellum*. Conforme visto, numa guerra, a doutrina majoritária da guerra justa prescrevia que a autoridade competente corresponderia sempre ao soberano, nunca a barões, marqueses ou duques, ainda que estes pudessem possuir um exército maior do que o do rei. Cabe asseverar que essa exigência era de suma importância no Medievo, por causa da dispersão do poder político. Embora apenas um *primus inter pares*, o rei se distinguia dos demais senhores feudais por ser coroado pelo papa; isto é, reconhecido pelo representante de Jesus Cristo na Terra - e o chefe da Igreja - como a autoridade legítima.

Após os pactos de proibição da guerra e de proscrição da força, cada Estado renuncia ao seu direito unilateral de declarar guerra (ressalvada a subsistência da força nas três exceções já mencionadas) em favor da coletividade dos países. Somente uma decisão multilateral, oriunda de uma conferência ou organização representativa da totalidade das nações, como as medidas tomadas no âmbito da ONU, uma organização que congrega a (quase) universalidade dos Estados, pode abordar os temas relativos à paz e segurança internacionais.

Assim, uma intervenção armada só poderia ser legítima, de acordo com a teoria da guerra justa, se declarada por um organismo multilateral e representativo, como é o caso, por excelência da ONU. Trata-se da diferença já aludida entre intervenção e ingerência. Essa conclusão é recebida com críticas por diversos autores americanos e mesmo alguns de língua portuguesa. Segundo Delgado, a intervenção unilateral seria justificada porque o regime jurídico da intervenção humanitária ainda se encontra em construção: é um costume internacional em gestação e, enquanto não se consolida de vez, pode ser alterado.

[E]nquanto o ato refratário ao comportamento anterior dos Estados que, não obstante, é aceito por grande maioria deles, não se cristaliza, os Estados que as invocam [as normas costumeiras] podem continuar pleiteando a mudança da norma através de atos concretos enquanto não há clareza sobre a existência de norma nova ou se ainda vigora a antiga (DELGADO, 2003, p. 329).

A seguir, o autor suaviza esta afirmação. O fato de o costume ainda não ter se cristalizado não confere, aos Estados, liberdade irrestrita nas intervenções unilaterais. Há alguns mecanismos que permitem discernir as intervenções humanitárias das hegemônicas: a existência de violações graves aos direitos humanos; a omissão, ou a ação dolosa, do Estado intervenido; o Conselho de Segurança "impossibilitado de tomar as medidas cabíveis em virtude de questões processuais (veto)" (DELGADO, 2003, p. 329); esgotamento da via diplomática; intervenção realizada por uma organização regional ou grupo representativo de países, e o uso da força limitado à proteção das vítimas.

É preciso tecer algumas considerações. Mesmo que o costume não tenha cristalizado-se de todo, a discricionariedade dos Estados não se revela tão ampla. As intervenções humanitárias constituem uma modalidade de conflito armado e, portanto, encontram-se limitadas pelas mesmas restrições que afetam os conflitos armados em geral. E a mais importante delas é a proibição unilateral da força. O fato de ter sido aprovada por uma organização regional não legitima a decisão, mesmo que a matéria tenha sido submetida, sem sucesso, a exame no Conselho de Segurança. O art. 52, § 1º, da Carta da ONU, reconhece a competência dos acordos regionais destinados a assegurar a paz e segurança internacionais, mas desde que não conflitem com os "Propósitos e Princípios das Nações Unidas". Ademais, a ação coercitiva decidida por organizações regionais precisa da autorização do Conselho de Segurança (art. 53, § 1º). A precedência deste órgão sobre os acordos regionais é incontestável.

A sistemática do veto no Conselho de Segurança tem sido alvo de diversas críticas por impedir a atuação deste órgão. Ainda assim, um veto não equivale a uma questão processual de somenos importância. Significa que um Estado dotado de grande capacidade militar se opõe frontalmente a uma deter-

minada medida. Se uma matéria relativa a ingerência é submetida à apreciação do Conselho e foi vetada, isso não corresponde a uma paralisia processual burocrática; a decisão foi tomada, e a ingerência não conseguiu consenso entre os países.

Por essas razões, não há que se falar em intervenções humanitárias unilaterais, mas em ingerência humanitária. Desta feita, o requisito da declaração prévia também está preenchido, pois a publicidade e a anterioridade das decisões são conseqüências imediatas da chamada "diplomacia parlamentar" (aquela celebrada em organizações internacionais). "No contexto medieval cristão, a declaração pública era requisito que sinalizava a transição de uma zona moral (na qual a matança [desnecessária] seria proibida) para outra (na qual seria permitida). Hoje, é requisito de transparência e de registro para o processo decisório internacional" (FIXDAL e SMITH, 2004).

Por último, a justa causa de uma ingerência humanitária é, sem sombra de dúvidas, a proteção dos direitos humanos. Cabe ingerência humanitária em face de "limpezas étnicas", genocídios, desastres humanitários decorrentes de calamidades naturais, etc. No entanto, não há uma medida quantitativa para determinar o que consiste uma "violação grave". Cabe lembrar que a ingerência humanitária se insere dentro das medidas aplicáveis para assegurar a paz e a segurança internacionais; portanto, a violação deve ser de razoável monta. Constitui um critério adequado a omissão ou a ação criminosa do poder público nacional diante do desrespeito maciço aos direitos humanos.

Assim, as prescrições de *jus ad bellum* da teoria da guerra justa aplicadas à ingerência humanitária impõem que: a) a medida coercitiva constitua um último recurso, após o malogro das tentativas feitas pelo próprio Estado (se estas existirem) para resolver a situação, e após o esgotamento das vias pacíficas e diplomáticas; b) o êxito da intervenção seja calculado a *priori*, em se considerando seu caráter provisório e sua vinculação ao objetivo de auxílio humanitário; c) a responsabilidade da decisão deve caber somente à ONU, conforme o Direito Internacional vigente; d) a medida seja o produto de deliberação em sessões públicas daquela organização, e e) a intervenção venha em resposta a uma violação grave de direitos humanos, caracterizada pela inação ou ação criminosa do Estado intervenido.

Esses critérios correspondem à adaptação, para os dias correntes, de uma tradição mais antiga do que o próprio Direito Internacional que sempre buscou julgar a justiça da violência no cenário externo. Eles pretendem reduzir a margem de discricionariedade nos temas relativos à ingerência humanitária. Ainda que não tenham eliminado de todo o subjetivismo do intérprete, não podem ser menosprezados. Se comparados a uma situação ideal, na qual reine a

paz e os direitos humanos, mais do que imperfeitos, esses critérios são desnecessários; a justiça não tem sentido num mundo perfeito. Mas, se comparados ao regime jurídico atual de intervenção, essas diretrizes revelam-se um padrão de referência bastante adequado.

Este trabalho não pretende analisar a aplicabilidade das exigências de *ius in bello* da guerra justa, a exemplo do que foi feito em relação aos preceitos de *ius ad bellum*, pois as Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos são válidos até mesmo em conflitos armados não-internacionais. Esta afirmação, todavia, merece destaque, em virtude da recente violação perpetrada pelos Estados Unidos aos prisioneiros da guerra contra o Afeganistão, em Guantánamo. É proibido o interrogatório coercitivo de presos, mas os detentos eram espancados e humilhados, submetidos à privação de sono e dos sentidos, *waterboarding* e outras formas de tortura. A argumentação norte-americana era a de que os presos de Guantánamo seriam *unlawful combatants*, uma categoria não prevista nas Convenções de Genebra, o que poderia justificar a excepcionalidade do tratamento.

Em 28 de junho de 2004, a Suprema Corte americana finalmente rejeitou a tese de que o Presidente teria autoridade para prender pessoas acusadas de terrorismo, sem acesso a advogados (ou ao mundo fora do cárcere) e sem a possibilidade de revisão judicial da decisão (*Hamdi et al. v. Rumsfeld, Secretary of Defense, et al.*; *Rumsfeld, Secretary of Defense v. Padilla et al.*; *Rasul et al. v. Bush, President of United States, et al.*). No entanto, as decisões não foram, de todo, satisfatórias. Apesar de favoráveis, contêm afirmações bastante preocupantes. No caso *Hamdi v. Rumsfeld*, a juíza Sandra Day O'Connor arguiu que o tribunal imparcial a que o detento tem direito não precisa ser uma corte judicial, mas uma comissão militar apropriadamente constituída. Além disso, as regras probatórias podem ser "suavizadas" a ponto de sofrer uma reversão do ônus da prova. Não é necessário provar a culpa; cabe ao detento - de dentro do cárcere - produzir provas para a sua inocência. Ainda, na qualidade de preso de guerra, a juíza decidiu não libertar o prisioneiro, porque, embora a guerra no Afeganistão tenha terminado, ele poderia engrossar as fileiras da "guerra contra o terror" que ainda continua (DWORKIN, 2004, p. 28).

A categoria de *unlawful combatants* corresponde a um *tertius genus*, no mínimo, bastante estranho. Entre os combatentes, incluem-se os regulares e soldados que não portam nenhuma insígnia identificadora, além de civis independentes. Se capturados, estes dois últimos não teriam direito ao *status* de prisioneiro de guerra, mas, conforme o art. 44, § 4º, do Protocolo I de 1977, devem receber proteção equivalente em todos os sentidos. Mesmo mercenários e espões devem ser tratados com humanidade. Essas duas classes de indivíduos são as mais desprezadas pelo direito humanitário, mas se beneficiam das "ga-

rantias fundamentais" do art. 75 do Protocolo I (proibição de assassinato, de tortura, de penas corporais, etc). Isto significa que o direito humanitário prefere proteger as forças regulares, mas estende o seu abrigo às irregulares e não deixa de conferir uma proteção mínima às classes que visa reprimir. Desta feita, não faz sentido existir uma categoria desprovida de qualquer proteção.

## **6. Considerações Finais**

Ao longo deste trabalho, buscou situar-se o debate sobre ingerência humanitária dentro do Direito da Guerra, o primeiro ramo do Direito Internacional, à luz das prescrições da tradição da guerra justa. Para tanto, preliminarmente, foi necessário caracterizar essa tradição a partir do contraste com outras duas correntes de opinião acerca da guerra, o irenismo e a concepção belicista da história. Verificou-se que a guerra justa se encontra num meio-termo aristotélico entre esses dois ideários, pois defende que as guerras são, por vezes, necessárias, mas não se furta à responsabilidade de aferir a moralidade de uma contenda armada.

A seguir, promoveu-se o confronto entre o direito de ingerência humanitária e o princípio da não-intervenção, que é basilar ao Direito Internacional. Comprovou-se que os direitos humanos estão excluídos do âmbito deste princípio, porque não integram o domínio reservado dos Estados. Embora esta constatação, por si só, não baste para afirmar a existência de um direito de ingerência humanitário, ela evidencia que os Estados não podem valer-se da soberania como um "escudo" para perpetuarem violações aos direitos humanos. Para que estes pudessem ser salvaguardados até mesmo de forma coercitiva, seria necessário vinculá-los a agressões contra a paz e a segurança internacionais.

Na terceira seção, descreveu-se as diversas espécies de intervenção, com atenção especial para a assistência humanitária. Discorreu-se sobre a origem dessa modalidade - intimamente relacionada com o nascimento da Cruz Vermelha e do próprio Direito Humanitário - até o seu desenvolvimento contemporâneo por organizações que renunciaram ao sigilo, e que prestam assistência mesmo sem a anuência do Estado receptor. Segundo a tese de Bettati, as ações dessas organizações saíram da ilegalidade e se tornaram direito costumeiro.

Por fim, demonstrou-se que o Conselho de Segurança, durante a década de 1990, ampliou a definição de ameaça à paz e à segurança internacionais a ponto de abranger as violações graves de direitos humanos. Desta feita, pode concluir-se que a ingerência humanitária propriamente dita se encontra ao abrigo do Direito Internacional. Todavia, o regime jurídico que resultou da atividade do Conselho de Segurança padece de uma grande margem de vagueza e ambigüidade. Por isso, as prescrições da tradição da guerra justa - que, bem-sucedidas, já tinham

sido incorporadas no regime jurídico dos conflitos armados internacionais - ainda se revelam úteis para julgar a justiça de uma ingerência humanitária.

Os costumes internacionais são fontes do mesmo grau de hierarquia que os tratados e as convenções. Mas, porque a comprovação de um costume não é tão simples como o texto escrito de um tratado, alguns países relutam em aceitar a ingerência humanitária como direito. Temem que as potências mais fortes usem o instituto da ingerência como manobra de dominação. É, de fato, um risco real. Mesmo que inocentes sejam salvos, a motivação dos Estados é, dificilmente, tão altruísta. A outra opção, contudo, significa o retorno a Goebbels.

---

**\* Professor de Direito Internacional da Universidade do Vale do Itajaí, mestre pela Universidade Federal de Santa Catarina, doutorando pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, avaliador *ad hoc* do MEC, membro da *American Society of International Law*, autor do livro *Guerra e Cooperação Internacional*.**

## 6. Notas

1 Legnano – *De bello* (1360), Gorco – *De bello justo* (1420), Martín de Lodi – *De bello* (século XV), Wilhelmus Mathiae – *Libellus de bello iustitia iniustitiae* (1533), A. Guerrero – *Tractatus de bello justo et injusto* (1543), Francisco de Vitória – *De jure belli* (1557), F. Martini – *De bello et duello* (1589), Balthasar de Ayala – *De jure et officiis bellicis et disciplina militari* (1582), P. Belli – *De re militari et bello* (1558), Alberico Gentili – *De jure belli* (1598) e Hugo Grócio – *De jure belli ac pacis* (1625).

2 “Trata-se de proposição semelhante à que considera os homens, postos no topo da fortuna, que a maior ou menor equidade depende da maior ou menor força e que não é possível governar um Estado sem injustiça.” Isso corresponde a uma opinião que impede considerações jurídicas e valorativas na guerra. Direito e guerra seriam realidades antitéticas (GROCIO, 1925, p. 34. *Prolegomena* 3).

3 Ao saber da morte de Richelieu, o Papa Urbano VIII teria proferido o seguinte epitáfio: “Se houver um Deus, o Cardeal de Richelieu terá muito o que responder. Caso contrário... bem, ele teve uma vida bem-sucedida.” (*Ibidem*, p. 58).

4 Para uma crítica mais detalhada do irenismo, vide BORGES DE MACEDO, 2002.

5 Sem êxito porque, segundo a tese defendida por Mario Bettati em toda a sua obra supracitada, já haveria uma prática internacional generalizada.

6 O caso como um todo, por condenar os EUA, parece uma defesa do princípio da não-intervenção, mas esta afirmação em destaque consagra, de forma inequívoca, o direito de assistência humanitária.

## 7. Referências Bibliográficas

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

BETTATI, Mario. *Le Droit d'Ingérence: mutation de l'ordre international*. Paris: Odile Jacob, 1996.

BORGES DE MACEDO, Paulo Emílio V. *Guerra e Cooperação Internacional*. Curitiba: Juruá, 2002.

\_\_\_\_\_. *Leviatã Domesticado?* Monografia de conclusão de graduação em Direito. Florianópolis: UFSC, 1996.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília: UNB, 1981.

CIJ. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua. Judgment of 27 June 1986 – Merits. Nicaragua v. United States of America. Extraído de <<http://www.icj-cij.org/icjwww/idicions.htm>>. Acesso em 3 ago. 2004.

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.

DEITTER, Ingrid. *The Law of War*. 2. ed. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2000.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito Internacional Público*. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

DWORKIN, Ronald. What the Court really said. *The New York Review of Books*, New York, v. LI, n. 13, p. 26-29, agosto de 2004.

ELSHTAIN, Jean Bethke. Just War and Huma-

- nitarian Intervention. In: The Third Annual Grotius Lecture at The American Society of International Law and The International Legal Studies Program of the American University Washington College of Law. *American University International Law Review*. s/1, v. 17, 2001, p. 1-33.
- ERASMO DE ROTERDÃO. *A Guerra e a Queixa da Paz*. Trad. A. Guimarães Pinto. Lisboa: Edições 70, 1999.
- FIXDAL, Mona e SMITH, Dan. Humanitarian Intervention and Just War. In: *Mershon International Studies Review*. Disponível em <<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/fixdal.html>>. Acesso em 3 ago. 2004.
- GROCIO, Hugo. *Del Derecho de la Guerra y de la Paz*. Trad. Jaime Torrubiano Ripoll. Madrid: Editorial Réus, 1925.
- GUERRA, Sidney e SILVA, Roberto Luiz. *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. *Historia del CICR: la fundación y los primeros años del CICR: introducción general*. Disponível em <<http://www.icrc.org/icrcspa.nsf>>. Acesso em 4 ago. 2004.
- KANT, Immanuel. *À Paz Perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1995.
- KELSEN, Hans. *Principles of International Law*. New York: Rinehart & Company, 1952.
- KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster, 1994.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Direitos Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- ONU. Resoluções do Conselho de Segurança.
- Extraído de <<http://www.um.org>>. Acesso em 10 jul. 2004.
- RANGEL, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*. 7. ed., revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança Internacional e Direitos Humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. (Coleção Biblioteca de Teses).
- SCELLE, Georges. Règles Générales du Droit de la Paix. *Recueil des Cours de la Académie de Droit International*. Paris: Recueil Sirey, 1933. Tomo 45, v. 4, p. 327-703.
- SWINARSKI, Christophe. *Direito Internacional Humanitário como sistema de proteção internacional da pessoa humana: principais noções e institutos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.
- VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Económico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- VATTEL, Emerich de. *Law of Nations*. 1753. Livro II, Capítulo I, § VII. Disponível em: <[www.constitution.org/vattel/vattel.htm](http://www.constitution.org/vattel/vattel.htm)>. Acesso em 27 jul. 2002.
- WALZER, Michael. *Arguing about War*. New Haven & London: Yale University Press, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Just and Unjust Wars*: x2. ed. s/1, EUA: BasicBooks, 1992.

## A ingerência humanitária e a guerra justa

**Palavras-chave** - Guerra justa - intervenção humanitária - conflito armado

O presente artigo trata de uma das modalidades de conflito armado que tem sido bastante invocada nos últimos quinze anos e cuja legalidade ainda causa polêmicas: a ingerência humanitária. Procura destacar esse tipo de intervenção entre as demais espécies e intenta provar que ela deve e, de fato, possui regime jurídico diferenciado. Ainda assim, a sua regulamentação revela-se deficitária e confere poderes em demasia ao Conselho de Segurança da Nações Unidas. A única limitação para a atuação deste órgão parece coincidir com os limites de sua própria imaginação. Desta feita, devem ser retomados os critérios da antiga tradição medieval da guerra justa e modificados para essa modalidade de conflito armado, a qual se apresenta, sobretudo, como uma guerra interna.

## Humanitarian intervention and the just war

**Key words:** just war – humanitarian intervention – armed conflict

This paper deals with one type of military conflict that has been frequently evoked in the last fifteen years and its juridical status is still polemic: humanitarian intervention. This work highlights this particular kind of intervention and evidences that it does, indeed, has a distinct legal regime. Yet, its regulation lacks accountability whilst bestows too much power to the Security Council of the United Nations. The single restraint to this organism seems to rival its very own imagination. Hence, the criteria of the old medieval tradition of just war are in need, but they must be adapted to this kind of military conflict which appears mostly to be an internal war.