

# ONU e Intervenções Humanitárias num contexto anárquico-realista

*André Regis\**

RESUMO. Ante as limitações impostas à ONU, em decorrência da natureza anárquico-realista do sistema internacional de Estados, é, praticamente, impossível se estabelecer um regime internacional de Direitos Humanos, vinculado ao Conselho de Segurança, para possibilitar Intervenções Humanitárias. Pelo atual modo operacional das intervenções não saberemos quais serão seus fatores desencadeadores, apenas que elas, caso aconteçam, incidirão apenas em Estados Falidos.

*Palavras-chave:* Intervenções Humanitárias. Justiça internacional. Nações Unidas.

De acordo com James Traub, hoje os Estados não lutam tantas guerras uns com os outros como no tempo da fundação das Nações Unidas, em 1945. Esse fato pode ser creditado, também, ao papel desempenhado pela ONU ao longo desses 60 anos. Entretanto, os conflitos mundiais não diminuíram. Eles assumiram novas formas como, por exemplo, os conflitos do tipo Ruanda, Kosovo ou Palestina. Por isso, os conflitos armados parecem ser mais um fenômeno próprio do esfacelamento do Estado que perdeu o controle sobre sua população, por ser incapaz de promover a realização de serviços públicos<sup>1</sup>.

É nesse contexto que, de acordo com Kofi Annan, as posições favoráveis ou contrárias às Intervenções Humanitárias podem ser divididas em duas. De um lado, estão aqueles que acreditam que Intervenções Humanitárias sem a devida autorização do Conselho de Segurança, como a promovida pela

---

\* Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Doutor em Ciência Política pela New School For Social Research - Nova York (EUA). Professor Adjunto da Universidade Federal da Paraíba.

<sup>1</sup>Traub, James, "Inventing East Timor", *Foreign Affairs*, July/August 2000. pp. 74-89.

OTAN no Kosovo, representam um grande perigo para a segurança coletiva. Do outro, aqueles que acreditam que a grande ameaça para o sistema de segurança coletiva não é a execução de Intervenções Humanitárias por organizações regionais sem a devida autorização do Conselho de Segurança, mas a omissão da Comunidade Internacional em casos semelhantes ao acontecido em Ruanda<sup>2</sup>.

Desde o estabelecimento do sistema internacional de Estados, a busca pelos interesses nacionais tem sido a característica mais marcante do sistema. Em decorrência dessa tradição é que o trabalho do Conselho de Segurança é tão difícil e complexo. Kofi Annan acredita que caso houvesse uma nova definição, mais ampla, da idéia de interesse nacional, isso induziria os Estados a buscar maior unidade em torno dos valores da democracia, do pluralismo, dos Direitos Humanos e do estado de direito. Iso porque uma era global exige engajamento global. De fato, para ele, com o aumento dos desafios que a humanidade vem enfrentando, o que é interesse coletivo pode ser, também, interesse nacional. Em outras palavras, esses não são conceitos conflitantes, mas complementares. Finalmente, em caso da extrema necessidade de intervenção humanitária armada precisamos ter a certeza de que o Conselho de Segurança, órgão legítimo e competente para autorizar o uso da força sob as regras do Direito Internacional, será capaz de enfrentar o desafio.

A opção não poderá ser entre a unidade na omissão, caso de Ruanda, de um lado, versus divisão e ação regional, do outro, como no caso do Kosovo. Em ambas as situações, os Estados membros do Conselho de Segurança deveriam ter sido capazes de encontrar um acordo comum, seguindo os princípios da Carta, e ter agido em defesa da causa comum da humanidade.

Não obstante, é importante frisar que tão importante quanto seu poder de agir, é o poder que o Conselho de

---

<sup>2</sup>ANNAN, Kofi. *The U.N. Secretary-General on Humanitarian Intervention*, discurso na Assembléia Geral da ONU, 20 de setembro de 1999.

Segurança tem de impedir que decisões sejam tomadas. Ou seja, ele tem poder de paralisação das ações das Nações Unidas. Por isso, é extremamente importante que o Conselho de Segurança tenha a capacidade de mobilização e de tomar decisões no sentido de proteger vidas inocentes contra abusos condenados pelo Direito Internacional. Quando o Conselho de Segurança faz a opção pela omissão, ele perde credibilidade aos olhos do mundo.

De acordo com Kofi Annan, considerando que a Carta das Nações Unidas garante para o Conselho de Segurança a missão de guardar o interesse comum, caso ele não desempenhe essa função - numa época marcada pela globalização, pela interdependência e pela proteção dos Direitos Humanos - existe o perigo que outras organizações possam substituir o Conselho de Segurança no papel de defensor dos interesses comuns<sup>3</sup>. Será que isso é possível de ocorrer? Pensamos que não. Os limites sobre a atuação do Conselho serão também limites para qualquer outra entidade internacional que se proponha a resolver crises humanitárias. O Conselho, apesar de tudo, foi importante em alguns episódios recentes de crises humanitárias, como no caso da intervenção em Timor Leste, sob a marcante liderança de Sérgio Vieira de Mello<sup>4</sup>.

O papel desempenhado pela ONU foi fundamental para o sucesso da transição de Timor Leste da condição de colônia para a de Estado. A unidade conseguida pelo Conselho de Segurança, para a tomada de ação efetiva naquele país - quando autorizou uma intervenção multinacional para proteger os inocentes que sofriam graves e brutais violações de Direitos Humanos naquela ilha e, posteriormente, enviou a equipe liderada por Vieira de Mello para construir um novo Estado, de natureza democrática - pode e deve ser considerada como um modelo paradigmático a ser seguido, constituindo um

---

<sup>3</sup>Id.

<sup>4</sup>Sérgio Viera de Mello, Alto Comissário de Direitos Humanos das Nações Unidas e chefe da representação da ONU no Iraque, aos 55 anos, foi morto em 19 de agosto de 2003, em Bagdá, vítima da insanidade humana.

contraponto aos fracassos do passado recente. Basta lembrarmos que o prestígio da ONU foi duramente atingido pela sua incapacidade de evitar o genocídio em Ruanda, bem como pelos anos de atrocidades na Bósnia. A ONU tem sido criticada por sua omissão e quando de sua incapacidade em realizar suas chamadas *peacekeeping operations* de modo satisfatório. Situações como as de Serra Leoa, em maio de 2000, quando 500 soldados de paz da ONU foram feitos reféns pelos insurgentes do Fronte Revolucionário Unido (RUF), desmoralizam as ações da organização, mostrando suas fraquezas e suas deficiências.

## **1 - Controle preventivo da segurança humana**

Afirma Burkhalter que entre os maiores fracassos da Comunidade Internacional, construída a partir da criação da ONU em 1945, está a falta de capacidade para combater de forma previsível e eficaz a violência contra civis inocentes, cometida por grupos armados organizados por governos ou por milícias, principalmente nos casos de limpeza étnica<sup>5</sup>. Ou seja, a ONU não desenvolveu qualquer tipo de estratégia militar, nem tampouco conseguiu acumular experiência positiva nessa área. Burkhalter argumenta que a ONU, por um lado, tem sempre tentado proteger os civis sem se engajar militarmente para deter, vencer, ou desmobilizar os que são responsáveis pelos crimes contra a humanidade. A experiência da *peacekeeping operation* da ONU na Bósnia está repleta de exemplos negativos, fruto das conseqüências de procedimentos equivocados. A presença de tropas da ONU nos territórios em conflito não conseguiu evitar o massacre de civis muçulmanos pelo exército sérvio da Bósnia.

Definitivamente, a ONU não tem os meios para exercer um controle preventivo de preservação da segurança humana em regiões conflituosas. Entre as ameaças que a ONU deve

---

<sup>5</sup>FRYE ALTON, Holly J. Burkhalter; KANTER, Arnold. *Humanitarian Intervention. Crafting a Workable Doctrine. Three Options Presented as Memoranda to the President.* Council on foreign Relations, New York. 2000.

fazer aos potenciais perpetradores de crimes contra a humanidade estão a de denunciar seus nomes para que eles não possam fazer viagens internacionais e para que eles sejam expostos a vergonha pública internacional. Além disso, se a perpetração tiver origem governamental, o regime econômico internacional – as organizações de Bretton Woods – devem atuar no sentido de impor sanções econômicas, impedindo empréstimos do Banco Mundial ou do FMI e qualquer outro tipo de ajuda econômica. Essas ações poderão sinalizar para os prováveis perpetradores que a Comunidade Internacional não admitirá atrocidades. Além disso, é provável que essas medidas sirvam como ajuda aos grupos de oposição contrários a violações contra os Direitos Humanos.

## **2 - Como aumentar a segurança humana**

Se for verdade que a difusão de ódio precede os genocídios, é desejável a criação de um órgão da ONU voltado para o monitoramento desse tipo de possíveis propagandas, com o objetivo de gerar tensões entre grupos étnicos. Uma agência de inteligência poderia ser capaz de identificar e, inclusive, de impedir a transmissão de informações manipuladas com esse objetivo.

Caso esse diagnóstico esteja correto, o caminho para aumentar a segurança humana passa, necessariamente, pelo fortalecimento da ONU. Uma ONU fortalecida será certamente capaz de antecipar, prevenir e responder com propriedade às violações e abusos de Direitos Humanos. Muitas vezes, o “mundo” reclama da ONU um papel mais ativo na resolução desses tipos de conflitos, se possível mediante o emprego de força militar. Nesse sentido, a ONU tem participado, bem ou mal, nos últimos anos, de missões de paz (*peacekeeping operations*). Nos últimos quinze anos, a ONU participou de aproximadamente 40 missões de manutenção de paz, o que sugere uma grande modificação do comportamento adotado pela organização durante a Guerra Fria. Algumas dessas missões foram bem sucedidas ao acabar com guerras

responsáveis por enorme sofrimento civil, como nos casos de El Salvador e Moçambique. Não obstante, apesar dessas missões o poder da ONU continua sendo extremamente limitado nos casos onde há a necessidade de se desarmar determinados grupos que desrespeitam os acordos de paz e que continuam perpetrando crimes contra a humanidade. Mais uma vez, o caso de Serra Leoa revela toda a deficiência das intervenções da ONU. Lá, durante a crise humanitária, os capacetes azuis, originários de países pobres e sem o devido treinamento e equipamento militar, foram presas fáceis para os criminosos.

Burkhalter propõe então a criação de uma agência da ONU, sob o patrocínio dos Estados Unidos, capaz de criar, treinar, equipar e custear uma força militar regular da própria ONU<sup>6</sup>. Essa agência ficaria à disposição do Conselho de Segurança para os casos onde o simples envio rápido de uma força militar, com o devido treinamento para essas missões, seria capaz de impedir a perpetração de graves crimes contra os Direitos Humanos. Essa força militar poderia ser pequena, mas composta de soldados de elite dos Estados mais ricos. Só assim ela teria poder de rápida e eficaz resposta. A criação de uma força militar dessa natureza teria a vantagem de viabilizar ou de aumentar a eficácia das operações de manutenção de paz da ONU, já que ela teria o devido treinamento, a experiência e os recursos para intervir militarmente. Grande oposição, ou a maior delas, vem do Congresso americano, que não admite a criação de tal força, e nada indica que exista qualquer pressão eficaz para fazer mudar essa postura<sup>7</sup>. O fato é que, sem uma força dessa natureza, é muito provável que novas humilhações como as de Serra Leoa, Bósnia ou Ruanda, a ONU venha novamente a sofrer.

Outra medida que poderia melhorar a capacidade de resposta da ONU durante crises humanitárias seria um

---

<sup>6</sup> FRYE ALTON, Holly J. Burkhalter; KANTER., Arnold. *Humanitarian Intervention. Crafting a Workable Doctrine. Three Options Presented as Memoranda to the President. Council on foreign Relations, New York. 2000.*

<sup>7</sup> HELMS, Jesse. American Sovereignty and the UN. *The National Interest*, Winter 2000/2001, pp. 31-34.

incremento no fundo para operações de manutenção de paz<sup>8</sup>, que fica à disposição do Secretário-Geral, uma vez que poderia servir para financiar o treinamento de uma força regular de paz. Não obstante, a polêmica reside na questão da criação de unidades militares postas, permanentemente, à disposição da ONU. Para muitos, tais unidades trariam mais problemas do que soluções. Certamente, as disputas pelo comando dessas unidades produziriam sérios conflitos internos na organização.

Uma outra alternativa poderia ser algo em torno da existência de tais forças, por exemplo, que fossem os Estados membros da organização que equipassem e treinassem as tropas que seriam enviadas para as regiões conflituosas, quando isso fosse requisitado pela ONU. Assim, na prática, a ONU teria forças militares especiais, bem treinadas e equipadas, sem arcar com o custo financeiro e político inerente à simples aquisição de tais forças. Essas forças deveriam ser treinadas pelos países cedentes, mas durante os exercícios o comando do treinamento deveria ser da ONU.

Ainda assim, não seria solução para o atual problema, pois sempre haveria a necessidade de concordância dos países que emprestariam os soldados e o equipamento. A grande diferença entre essa proposta e a maneira como a ONU hoje recruta seus “capacetes azuis” é a de que os “capacetes azuis” seriam treinados, especificamente, para fins humanitários, e seriam bem treinados e equipados. A semelhança é que a ONU permaneceria sem tropas próprias. Entretanto, isso não afastaria a possibilidade de situações negativas, como a da crise em Serra Leoa, ocorrer novamente. Lá, os Estados Unidos se recusaram a atender ao pedido do Secretário-Geral da ONU para que enviassem forças militares e equipamento para resolver a crise dos reféns.

---

<sup>8</sup>*The Secretary-general's special fund to deploy peacekeepers.*

### 3 - Alternativas às intervenções da ONU

Parece evidente que a ONU precisa ter um órgão de inteligência capaz de fornecer informações seguras, que possam antecipar potenciais crises humanitárias. Infelizmente, são inexistentes as condições favoráveis à criação de tal órgão. Por isso, surgiu a discussão sobre possíveis alternativas às intervenções da ONU. Uma delas seria a intervenção executada por organizações governamentais regionais pois, dependendo do caso, intervenções patrocinadas e efetivadas por organizações regionais podem ser de grande contribuição à segurança humanitária. Mais uma vez, o caso de Serra Leoa pode ser considerado um exemplo nesse sentido. Durante a crise, a participação da Nigéria, como líder do Grupo Comunitário de Monitoramento Econômico, criado pelo acordo de Lomé em 1999, foi decisiva para evitar maior catástrofe humanitária.

Não obstante, para que as organizações regionais possam desempenhar papel relevante nesse sentido devemos alertar para os mesmos problemas enfrentados pelo Conselho de Segurança. Ou seja, essas organizações precisam ter ao seu dispor forças militares bem equipadas e treinadas, para que situações indesejáveis não mais ocorram, como, por exemplo, o aprisionamento dos “capacetes azuis”. Para a eficaz resolução dos conflitos humanitários são necessárias várias medidas. Entre elas, a participação efetiva de tropas com experiência em combate.

Como sabemos, a regra nas Intervenções Humanitárias da ONU tem sido o envio de tropas sem a menor capacidade operacional. Portanto, quando essas unidades despreparadas são postas em situações de combate contra forças militares organizadas, elas são incapazes de se proteger, e muito menos de proteger a população local que deveria ser protegida. Além disso, as organizações regionais não gozam do mesmo prestígio ou da mesma legitimidade da ONU, mesmo com todos os seus problemas atuais.



Em resumo, as forças militares engajadas nas Intervenções Humanitárias devem ser bem treinadas, inclusive com experiência. Além de bem equipadas, devem ter apoio logístico e confiável sistema de informações. A questão, agora, é saber se o Conselho de Segurança tem legitimidade para autorizar intervenções em países que violam os Direitos Humanos. Será que podemos confiar essa missão ao Conselho de Segurança? Será que ele seria o órgão apropriado para resolver as questões que envolvem violações dos Direitos Humanos num determinado Estado?

A resposta é afirmativa: de acordo com as regras atuais do Direito Internacional, o Conselho de Segurança possui tal poder. Assim, no caso de genocídio, por exemplo, o Conselho é o principal responsável pelo alívio do sofrimento pela intervenção e por evitar o genocídio, ou outros crimes contra a humanidade, sejam perpetrados. Se nós o reconhecemos como legítimo para essa missão, não necessariamente queremos dizer que ele é legítimo pelo modo como atua hoje. O ideal seria que houvesse uma reforma, capaz de transformá-lo e ampliá-lo, incorporando novos países com fontes diferentes de legitimidade, não apenas decorrentes do poderio militar. Nesse sentido, deveria haver a incorporação de países – no caso, potências econômicas com grande influência regional – como membros permanentes, para dar ao Conselho maior legitimidade. Naturalmente, alguns países como o Japão, a Alemanha e até o Brasil surgem como candidatos a membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A ampliação do quadro de membros permanentes do Conselho diminuiria o seu déficit de legitimidade. Sobre esse assunto, é interessante comentarmos acerca do repentino suporte popular recebido pelo Conselho durante a recente crise do Iraque. Nessa oportunidade, milhões de pessoas espalhadas pelo mundo atacaram os Estados Unidos de estarem passando por cima do Conselho. Vale lembrar que desde o final da Guerra Fria a legitimidade do Conselho de Segurança Permanente vinha sendo questionada, sob o argumento de que sua composição não refletia o mundo de hoje, mas o mundo

pós- Segunda Guerra Mundial. Daí os Estados Unidos, o Reino Unido e a Rússia, os vitoriosos da guerra, terem direito de veto. Graças aos arranjos da política internacional, imediatamente após o conflito juntaram-se a França e a China, com os mesmos direitos.

Para muitos, desde o final da Guerra Fria que existe a necessidade de ampliação da legitimidade do próprio Conselho. Essa ampliação de legitimidade poderia ser feita aumentando as suas funções, deixando-o com atribuições voltadas à resolução de problemas humanitários sem, contudo, diminuir a ênfase na manutenção da paz entre Estados.

O fato é que a simples ampliação do Conselho de Segurança, na expectativa de se aumentar sua legitimidade, não garante a promoção de um número maior de Intervenções Humanitárias. Como provavelmente o sistema de veto continuaria, no final das contas esse mecanismo de controle das ações do Conselho continuará sendo o fator decisivo para a ocorrência das intervenções. Talvez sua ampliação torne mais difícil fazer qualquer sistema de intervenção funcionar bem, via Conselho de Segurança. Pode-se argumentar que, se a proposta ampliação ocorrer com a devida obtenção do direito de veto, a possibilidade de abuso desse mecanismo aumentará. Se a ampliação, por outro lado, ocorrer sem esse direito, tudo permanecerá como hoje: os atuais detentores de veto permanecerão preeminentes nessa ordem mundial.

Não é fácil criar um regime internacional aceito por todos e que torne viável a promoção de intervenções. Outra opção, apontada por alguns, seria criar uma comissão, fora da estrutura do Conselho, para resolver o mérito da questão. Mas seria do Conselho de Segurança a palavra decisiva. Mesmo assim, no final seria o próprio Conselho de Segurança o órgão responsável pelas intervenções. Mesmo com toda crítica, de modo geral, há um forte reconhecimento internacional da legitimidade do Conselho para atuar em caso de violações dos Direitos Humanos nos Estados. Essa legitimidade foi dada pelo Direito Internacional Costumeiro. O costume fez com que o Conselho de Segurança ampliasse suas funções para também

ter legitimidade de intervir em assuntos internos de qualquer um dos países membros, desde que nesse Estado estejam ocorrendo violações aos Direitos Humanos, como, por exemplo, genocídio. Para muitos, ruim com ele, pior sem ele.

Entre os obstáculos à construção de um verdadeiro sistema, ou de um sistema eficaz e confiável de intervenção, nós podemos apontar de imediato os interesses conflitantes entre os Estados. Por conta do ambiente da discórdia, onde não há harmonia dificilmente haverá concordância de como, por que e quando intervir. Os membros permanentes do Conselho de Segurança têm dificuldade de chegar a esse consenso, por conta do interesse individual de cada um deles. Isso aconteceu na crise do Kosovo, onde os EUA, a França e o Reino Unido foram a favor da intervenção, e a Rússia e a China foram contrárias. E também no caso do Iraque, onde os Estados Unidos e o Reino Unido foram a favor e o resto foi contra. Dificilmente se terá um ambiente onde eles concordem, e se eles chegarem a concordar, talvez seja pela falta de interesse, que poderá levar à paralisia. Paradoxalmente, quando o Estado que poderá sofrer a intervenção não despertar o interesse dos mais fortes, provavelmente ninguém vai querer intervir.

Quanto aos casos apresentados, observa-se o seguinte: no primeiro não há a intervenção por causa dos interesses conflitantes; no segundo, não há por falta de interesse. Para exemplificar, podemos citar o caso de Ruanda. Conclusão: pode haver permissão, concordância, consenso, mas tudo isso pode ser ineficaz, diante da falta de interesse. Ninguém intervém; sendo muito carente de recursos humanos e, principalmente, materiais, a ONU não pode mudar essa situação, por não ter estrutura para intervir sozinha.

Outro ponto importante acerca da impossibilidade de construção de um regime internacional de Direitos Humanos diz respeito, de forma indireta, aos interesses, porém sob outra perspectiva. No mundo de desiguais, de extrema assimetria, onde existem países mais poderosos que outros, países ricos economicamente e/ou fortes militarmente e, ao mesmo tempo, países pobres e países miseráveis, dificilmente haverá

intervenção num país poderoso com capacidade de resposta militar. Em casos como este, o risco de intervenção humanitária está completamente afastado, principalmente, se esse Estado for detentor de armas de destruição em massa, por exemplo, armas nucleares. Essa condição gera a impossibilidade de se criar um sistema justo e previsível. Fica difícil, em tais circunstâncias, poder-se garantir que haverá intervenção para proteger os Direitos Humanos independentemente do lugar onde as violações ocorram. Caso tal sistema viesse a existir, um dos potenciais locais de intervenção seria a Chechênia. Por enquanto, não existe a menor possibilidade disso ocorrer. A Rússia jamais permitiria; ela usaria seu poder de veto para evitar qualquer intervenção em seus “assuntos internos”.

A dificuldade de estabelecimento de um regime internacional de Direitos Humanos também é decorrente da própria simetria entre os Estados. Não é provável que haja intervenção em países importantes. O provável é que aconteçam, ou continuem acontecendo, em países sem capacidade de defesa. É, portanto, praticamente impossível estabelecer um regime internacional de Direitos Humanos vinculado ao Conselho de Segurança da ONU para possibilitar as Intervenções Humanitárias, tanto num sistema simétrico quanto assimétrico entre os Estados. Afinal, nós sabemos que caso seja estabelecido qualquer padrão esse não será um padrão sistemático, mas antes um padrão que vai envolver apenas intervenções em países fracos, tanto do ponto de vista econômico quanto militar, dentro do contexto de assimetria entre Estados.

No caso de uma possível simetria (algo inimaginável nos dias de hoje, pois o mundo é completamente assimétrico), onde o poder fosse igual do ponto de vista bélico nuclear, um regime internacional de Direitos Humanos também seria impossível, pois todos teriam capacidade de revide suficiente para provocar o desestímulo à intervenção. Ou seja, nenhum país está disposto a se envolver num conflito militar com outro país que possa revidar à altura.

O fundamento teórico da impossibilidade da construção desse sistema é que as resoluções ocorrem num ambiente realista, da busca pelo poder, do fortalecimento das idéias realistas. Esse é, talvez, o principal ponto que impede a construção de um sistema internacional de segurança humana, ou regime internacional de Direitos Humanos. Enquanto as idéias realistas dominarem as relações internacionais, não haverá a possibilidade de construção de um sistema internacional confiável que estabeleça previsibilidade da ocorrência das Intervenções Humanitárias.

Resumindo, o atual modo operacional das intervenções não é sistemático. Não existe uma lógica, não sabemos quando a intervenção poderá ocorrer, não sabemos quais os fatores que irão desencadear o processo de intervenção.

#### **4 - Justiça Internacional: os tribunais “ad hoc”**

A ONU criou, recentemente, dois tribunais internacionais *ad hoc*: um para processar, julgar e punir os responsáveis pelos crimes praticados na antiga Iugoslávia (Resolução 827 do Conselho de Segurança de 25 de maio de 1993) e outro, para os mesmos fins, em relação ao genocídio praticado em Ruanda (Resolução 955 do Conselho de Segurança de 08 de novembro de 1994). Quanto à natureza jurídica,

El TPIY y el TPIR son órganos subsidiários creados por el Consejo de Seguridad en virtud de los poderes otorgados por el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Por su propia naturaleza *ad hoc*, se trata de entidades temporales, destinadas a desaparecer en cuanto cumplan su misión, es decir, restablecer una paz duradera en la región a través del enjuiciamiento de aquellas personas que hayan cometido violaciones graves del derecho internacional humanitario. Es de esperar que en un futuro más

o menos el Consejo de Seguridad decida la disolución de dichos tribunales<sup>9</sup>.

De acordo com Brichambaut, com a criação desses dois órgãos subsidiários, tendo como fundamento legal o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas<sup>10</sup>, o Conselho de Segurança interpretou a Carta de modo inovador<sup>11</sup>. Entretanto, vale a pena dizer que ele tinha permissão legal para isto, pois se esse Conselho entende que a falta de punição para os responsáveis por violações do Direito Humanitário Internacional representa uma ameaça à paz e à segurança internacional, nada impede que, mediante o uso das prerrogativas contidas no artigo 39 da mesma Carta<sup>12</sup>, ele crie órgãos subsidiários destinados ao julgamento de crimes contra a humanidade<sup>13</sup>.

De fato, por meio do estabelecimento desses tribunais o Conselho de Segurança reafirmou sua posição quanto aos princípios do Direito Internacional aplicáveis em casos de violações do Direito Humanitário Internacional. Esses tribunais objetivaram julgar, com base em violações das normas contidas na Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949, os seguintes

---

<sup>9</sup>VILLALPANDO, Waldo. *De Los Derechos Humanos Al Derecho Internacional Penal*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2000. 399 p.

<sup>10</sup>Este capítulo trata da “ação em caso de ameaça à paz” e da “ruptura da paz e ato de agressão”.

<sup>11</sup>Sobre este tema, ver RAMCHARAN, Bertrand G. *The Security Council and the Protection of Human Rights*. Universidade de Oxford, 2002. Cap. VII. [Tese de PhD].

<sup>12</sup>Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

Artigo 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.”

Artigo 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.”

<sup>13</sup>BRICHAMBAUT, Marc. The role of the United Nations Security Council in the International Legal System. In: BYERS, Michael. *The Role of Law in International Politics*. Essays in International Relations and International Law. Oxford University Press, 2001. p. 269-276.

atos em particular: a) Assassinatos; b) Tortura ou tratamento desumano, incluindo experimentos biológicos; c) Ação deliberada para causar grande sofrimento ou sérios ferimentos corporais; d) Destruição extensiva e apropriação indevida de propriedade, não justificada por necessidade militar; e) Obrigar prisioneiros de guerra a servir em forças militares hostis; f) Deliberada negação ao prisioneiro de guerra ou a qualquer civil, o direito a julgamento justo e regular; g) Deportação ou transferência ilegal, ou confinamento ilegal de civis; h) Tomar reféns.

Além desses atos, esses tribunais receberam poderes para julgar criminosos acusados de perpetrar as seguintes violações: a) Emprego de armas venenosas ou quaisquer outras armas destinadas a causar sofrimentos desnecessários; b) Deliberada destruição de cidades ou vilas, ou deliberada devastação não justificada por razões militares; c) Atacar, ou bombardear, mediante qualquer meio, cidades, vilas, ou prédios indefesos; d) Tomada, destruição, ou deliberado dano, a instituições religiosas, beneficentes, educacionais, artísticas, e científicas. Ou ainda, a monumentos históricos e obras artísticas ou científicas; e) Pilhagem de bens públicos ou privados.

E, o principal, a esses tribunais foram dados poderes para julgar a prática de genocídio, definido como sendo qualquer dos seguintes atos praticados com o objetivo de destruir, em parte ou totalmente, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso: a) Assassinatos de membros de determinado grupo; b) Cometimento de sérios ferimentos corporais ou mentais, em membros de determinado grupo; c) Imposição de medidas destinadas a impedir o nascimento de crianças dentro de determinado grupo; d) Transferência forçada de crianças de um grupo para outro.

Assim devem os seguintes atos ser puníveis: a) Genocídio; b) Conspiração para a perpetração de genocídio; c) Incitamento direto e público de genocídio; d) Tentativa de cometimento de genocídio; e) Cumplicidade em genocídio.

Esses tribunais receberam também poderes para julgar outros crimes contra a humanidade, cometidos dentro das suas

áreas de jurisdição, tais como: a) Assassinato; b) Extermínio; c) Escravidão; d) Deportação; e) Cárcere; f) Tortura; g) Estupro; h) Perseguição política, racial ou religiosa; i) Punição coletiva; j) Atos de terrorismo; k) Outros atos desumanos.

A esses tribunais foram atribuídas jurisdições sobre indivíduos. Qualquer indivíduo que tenha planejado, instigado, ordenado, cometido ou de qualquer modo ajudado no planejamento, preparação, ou execução dos crimes acima referidos, deverá ser responsabilizado individualmente pelas práticas delituosas. A ocupação de cargos públicos pelo acusado, mesmo a de Chefe de Governo ou de Estado, não deverá diminuir a responsabilidade, nem aliviar a punição<sup>14</sup>.

Nesse aspecto, não obstante entendermos que a história dos tribunais *ad hoc* tem sido de completo fracasso<sup>15</sup>, o julgamento do líder sérvio Slobodan Milosevič constitui um grande marco da história da luta dos Direitos Humanos. Ele sinaliza para outros líderes que o mundo mudou. Hoje um líder sanguinário não pode, depois de ter cometido todas as atrocidades possíveis, trocar o poder tirânico por uma confortável vida em Paris levada às custas de milhões de dólares, fruto de desvios de verbas públicas, depositados em bancos na Suíça.

Milosevič é acusado de ter promovido a expulsão de mais de 800 mil pessoas de origem albanesa do Kosovo, também, de ser responsável pelo massacre do hospital Vukovar na Croácia. É também responsabilizado pelo genocídio cometido na Bósnia entre 1992 e 1995. Caso ele venha a ser condenado por qualquer desses crimes, será uma grande vitória contra a impunidade dos Chefes de Estado acusados de crimes.

Se, por um lado, devemos ressaltar a importância da responsabilização dos criminosos pelos atos praticados durante as crises humanitárias, por outro não devemos pensar que a responsabilização pode ser um substituto para a intervenção humanitária. Outro aspecto deve ser ressaltado. É mais barato

---

<sup>14</sup>Ramcharan, op. cit., p. 193.

<sup>15</sup>Cf. GEOFFREY, Robertson. *Crimes Against Humanity. The Struggle for Global Justice*. New York: The New Press, 2002. 658 p.



prevenir do que intervir *a posteriori*, quando as violações já estiverem consumadas, trazendo sofrimento à humanidade.

## 5 - O Tribunal Penal Internacional

Foi a partir da criação desses dois tribunais que a ONU lançou as bases para a constituição do Tribunal Penal Internacional. Para muitos, entre eles o próprio Secretário-Geral, Kofi Annan, a constituição desse tribunal é de suma importância para que não se repitam os fatos ocorridos em Serra Leoa, Sudão ou Afeganistão, por exemplo. Nesses lugares não houve o estabelecimento de tribunais penais para punir os criminosos. Conseqüentemente, foi gerado um perigoso sentimento de impunidade.

Tendo sido fruto de acordos internacionais, ao contrário dos tribunais *ad hoc*, o Tribunal Penal Internacional não está vinculado ao Conselho de Segurança:

No así la futura CPI. Entidad creada mediante un tratado internacional autónomo, la CPI está dotada de personalidad legal internacional y es independiente de la Organización de las Naciones Unidas (aunque deberá “entrar en relación” con ella). La Corte tiene una vocación permanente, cual instrumento para combatir en general la impunidad de los crímenes de derecho internacional<sup>16</sup>.

O maior problema para a consolidação desse tribunal e para sua efetivação será determinar em que circunstâncias esse órgão da justiça internacional estará habilitado para exercer sua competência. Quem decidirá se determinado fato deverá ser processado e julgado pelo tribunal? Quais são os mecanismos de controle que permitirão o bom uso da nova corte?<sup>17</sup>

No contexto da anarquia e do realismo, existe grande probabilidade desse tribunal ficar desmoralizado quando não

---

<sup>16</sup>Villapando, op. cit., p. 288.

<sup>17</sup>Id., p. 289.

conseguir punir os principais responsáveis por crimes contra a humanidade, principalmente se esses crimes tiverem sido cometidos no interior de qualquer país importante. Possivelmente esse tribunal funcionará bem quando se tratar de julgamento de criminosos originários de Estados falidos.

**United Nations and Humanitarian Interventions in an anarchic-realist context**

ABSTRACT. In view of the limitations imposed to UN, as a result of the anarchic-realist nature of the international system of the States, it is practically impossible to establish an international regime of Human Rights, linked to the Security Council, to make Humanitarian Interventions possible. Through the operational way of interventions we won't be able to know which will be the unleashing factors, though we may know that if such interventions take place, they will affect only the Bankrupted States.

**Keywords:** Humanitarian Interventions. International justice. United Nations.