

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
Pós-Graduação *Latu Sensu*  
DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E PRIVADO E DIREITO DE INTEGRAÇÃO**

**RAMIRO PEREIRA RÊGO DE SOUZA**

**INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA NA SÍRIA**

**Porto Alegre  
2014**

**RAMIRO PEREIRA RÊGO DE SOUZA**

**INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA NA SÍRIA**

Monografia apresentada como requisito para a obtenção do grau de Especialista em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

**ORIENTADOR: Prof. Me. Augusto Jaeger Junior**

**Porto Alegre  
2014**

**RAMIRO PEREIRA RÊGO DE SOUZA**

**INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA NA SÍRIA**

Monografia apresentada como requisito para a obtenção do grau de Especialista em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA:**

**Prof. Me. Augusto Jaeger Junior -UFRGS**

---

**Prof.**

---

**Prof.**

---

Dedico esta obra à minha família, minha namorada e a todos  
aqueles que contribuíram para a minha formação.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, Máisa e João Alberto, que tanto lutaram para que eu conseguisse concluir os meus estudos.

Agradeço também à minha namorada, Pâmela Gonçalves, pelo estímulo e confiança.

## **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar a prática de intervenção humanitária, bem como os requisitos de legitimidade para sua utilização na Síria, país do oriente médio assolado pela guerra civil, que perdura há mais de três anos.

Visa, também, abordar os principais fundamentos clássicos do Direito Internacional acerca do tema, e analisar o instituto de soberania estatal, o qual possui importância vital para obtenção de um maior aprofundamento ao estudo;

Por fim, tece comentários acerca da atuação da ONU (Organização das Nações Unidas), no que tange a promoção e proteção dos Direitos Humanos, e sobre o CSNU (Conselho de Segurança das Nações Unidas), como único e máximo órgão legitimador do uso da força conferido aos Estados.

**Palavras-Chave: Intervenção-Humanitária-Síria**

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the practice of humanitarian intervention, as well as the requirements of legitimacy for their use in Syria, the Middle East country wracked by civil war, which lasts for more than three years.

It also aims to address the main classical foundations of international law on the subject, and analyze the institute of state sovereignty, which has vital importance for obtaining a deeper understanding to the study;

Finally, weaves comments on the activities of the UN (United Nations), regarding the promotion and protection of Human Rights, and the UNSC (United Nations Security Council United Nations) as the sole and maximum organism on legitimizing the use of force conferred to States.

**Keywords: Humanitarian-Intervention-Syria**

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2 A GUERRA JUSTA E OS FUNDAMENTOS CLÁSSICOS DO DIREITO INTERNACIONAL..</b>	<b>10</b>
2.1 ESCOLA ESPANHOLA DE DIREITO NATURAL E DAS GENTES.....	11
2.2 SECULARIZAÇÃO DA TEORIA DA GUERRA JUSTA.....	13
<b>3 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA.....</b>	<b>19</b>
3.1 CONCEITO.....	19
3.2 SOBERANIA ENQUANTO AUTONOMIA.....	21
3.3 SOBERANIA ENQUANTO RESPONSABILIDADE: O PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO E A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER.....	24
<b>4 DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>29</b>
<b>5 AS NAÇÕES UNIDAS.....</b>	<b>32</b>
<b>6 O CONSELHO DE SEGURANÇA.....</b>	<b>35</b>
<b>7 LEGITIMIDADE DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS.....</b>	<b>39</b>
7.1 EMERGÊNCIA HUMANITÁRIA SUPREMA (JUSTA CAUSA).....	40
7.2 NECESSIDADE INTERVIR.....	41
7.3 PROPORCIONALIDADE.....	42
7.4 CHANCES RAZOÁVEIS DE SUCESSO.....	43
7.5 INTENÇÃO CORRETA.....	44
7.6 LEGALIDADE.....	45
<b>8 O CONFLITO NA SÍRIA.....</b>	<b>50</b>
8.1 ASPECTOS HISTÓRICOS.....	50
8.2 DA “GRANDE SÍRIA” À FUNDAÇÃO DA REPÚBLICA DA SÍRIA.....	51
8.3 A CRISE NA SÍRIA (2011-2013): UMA ANÁLISE MULTIFATORIAL.....	51
8.4 INDEPENDÊNCIA.....	53
8.5 A ASCENÇÃO DE HAFEZ AL-ASSAD.....	54
8.6 POLÍTICA INTERNA DE ASSAD: ECONOMIA E SOCIEDADE.....	55
8.7 O PAPEL DE BASHAR AS-ASSAD: A SUBIDA INESPERADA AO PODER.....	57
8.8 A PRIMAVERA ÁRABE.....	60
<b>9 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA NA SÍRIA.....</b>	<b>62</b>
9.1 AS SANÇÕES NÃO MUDARAM O COMPORTAMENTO DO GOVERNO SÍRIO.....	63
9.2 A LEGITIMAÇÃO DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA PELA ONU.....	63
9.3 A INOPERÂNCIA DO CSNU E A DOCTRINA DO TERCEIRO PILAR DA R2P.....	65
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>72</b>

# 1 INTRODUÇÃO

O conflito na Síria continua causando sofrimento humano e destruição imensurável. Estima-se que mais de 100 mil pessoas foram mortas desde março de 2011, quando começou o levante contra o presidente Bashar al-Assad.

Com a crescente escala de violência e destruição que assola o país, que começou após protestos de estudantes em Damasco, capital, os quais foram brutalmente rechaçados pelas forças do governo sírio, resultando em uma guerra civil de proporções bíblicas, aumenta a pressão para que a comunidade internacional intervenha na região, a fim de cessar as hostilidades, bem como as violações aos direitos humanos.

A ideia da intervenção humanitária se baseia no apelo à necessidade de se reagir a atos bárbaros (como o ataque com armas químicas à população civil) e na ideia da responsabilidade de proteger. Assim, segundo seus defensores, deve haver uma ponderação entre a proibição do uso da força e a proteção aos direitos humanos, de modo que, diante de barbáries como crimes contra a humanidade ou genocídio, prevaleceria a possibilidade – ou mesmo o dever – de intervir.

Sendo assim, o presente estudo tem por escopo analisar os aspectos históricos e políticos que levaram a Síria à calamitosa situação em que se encontra, onde os direitos humanos da população estão sendo violados vigorosamente, tanto pelo atual regime, quanto pelas forças de oposição.

Além disso, o trabalho tem como objetivo aprofundar os estudos quanto ao conceito de intervenção humanitária, suas origens, objetivos e fundamentos, bem como sobre o princípio norteador do tema, a responsabilidade de proteger; analisar-se-á também o papel da ONU em relação às questões de direitos humanos.

Por fim, o projeto de pesquisa versará sobre a possibilidade de a comunidade internacional intervir no país sírio sob a tutela da Intervenção Humanitária. Aspectos como soberania, a necessidade de intervenção, bem como o papel das superpotências frente ao conselho

de Segurança da ONU serão discutidos amplamente, a fim de prover um maior embasamento teórico ao projeto.

## **2 A GUERRA JUSTA E OS FUNDAMENTOS CLÁSSICOS DO DIREITO INTERNACIONAL**

De acordo com RODRIGUES (2000, p.94), a origem da *teoria da intervenção humanitária* remonta aos primórdios do direito internacional, com as obras de *Francisco de Vitória* (1483-1546), *Hugo Grotius* (1583-1645), *Francisco Suárez* (1548-1617) e *Emer de Vattel* (1714-1767). Estes pensadores defendiam a existência de um direito civilizatório, ou seja, o direito de intervir em território alheio para fazer com que os bárbaros abdicassem de seus costumes violadores do direito natural.

Salienta também que a defesa de um direito de intervenção humanitária advém da tradição da *Guerra Justa*, conceito desenvolvido pelos filósofos *Santo Agostinho*, *Santo Ambrósio*, *São Tomás de Aquino* e muitos outros pensadores da idade média. A teoria da guerra justa emergiu com a finalidade de estabelecer critérios para definir quando o uso da força era justificável, usando para isto considerações de caráter moral e religioso.

A intervenção para defender indivíduos expostos a situações degradantes, que põem em risco sua vida e sobrevivência, está intimamente ligada à ideia de se empreender uma batalha e nome de valores humanitários superiores. (RODRIGUES, 2000, p.94)

Segundo AGOSTINHO (2011 XXII, apud RODRIGUES, 2000, pg.94):

[...] esta espécie de guerra é sem dúvida justa, porque Deus a ordena e Nele não pode haver injustiça e Ele conhece aquilo que compete a cada um de fato. Nessa espécie de guerra o exército que a faz não é propriamente o autor da guerra, mas antes o executor.

Este pensamento ilustra bem o período das *Cruzadas*, onde os exércitos cristãos, em nome

de Deus, intervieram no oriente médio, a fim de “purificar” a terra santa dos “infieis” muçulmanos.

RICOBON (2010, p. 42-46), aduz que São Tomas de Aquino arguia em suas obras que fazer guerra seria pecado. Contudo, três exceções autorizavam o uso da força: *autoridade, justa causa e intenção reta dos combatentes*.

A intenção reta dos combatentes diz respeito ao *modus operandi* dos beligerantes, inaugurando de forma bastante incipiente ao que hoje se compreende como **direito humanitário**, cujas regras devem ser observadas pelos combatentes quando a guerra já está iniciada, significando a restrição de determinadas condutas.

## 2.1 ESCOLA ESPANHOLA DE DIREITO NATURAL E DAS GENTES

Com a colonização do continente americano, crescia o debate acerca das perspectivas de dominação das terras do além-mar, pois a Espanha estava dominando os povos indígenas das Américas em nome da religião.

As razões invocadas para a evangelização não consistiam em uma guerra justa para alguns dos membros da escola hispânica (GIMENEZ<sup>1</sup>, 2005, apud RICOBON, 2010, p.43). Para QUESADA<sup>2</sup> (2007) apud RICOBON, 2010, p. 47), a obra de Francisco de Vitoria estava destinada a combater alguns argumentos que justificavam a colonização hispânica, identificando sete títulos injustos da colonização:

- a) o domínio da comunidade por parte de quem ostenta o título de imperador;
- b) a autoridade do Papa em contexto idêntico;
- c) um presumido direito de descobrimento;
- d) a evangelização forçada;
- e) acabar com os pecados (em geral) dos nativos;

<sup>1</sup> GIMENEZ, Arrieta. **La Historia de la Intervención Humanitaria**. Catarata, 2005, p.38.

<sup>2</sup> QUESADA, Baques. **La teoria de la Guerra Justa**. Navarra:Editorial Aranzadi, 2007, p.83-84

- f) a eleição ou aceitação expressa voluntária por parte dos nativos;
- g) uma dotação especial de Deus.

Para Francisco de Vitoria, a guerra seria legítima para reprimir a injustiça entre os povos e dependeria de três condições: *causa justa suficiente* (injustiça grave e não reparada), *autoridade legítima* (apenas o Estado) e *justa intenção* (TRUYOL Y SERRA<sup>3</sup>, 1998, apud RICOBON, 2010, p47.).

Ademais, a questão da proporcionalidade já aparecera, pois apenas injúrias graves devem ser respondidas e a pena deve ser proporcional ao dano sofrido. A *guerra justa* está delimitada em termos de legítima defesa, não incluindo a diversidade religiosa, para proveito particular do príncipe ou para o aumento territorial (QUESADA<sup>4</sup>, 2007, apud RICOBON, 2010, p. 48).

Os títulos justos para a guerra por motivos religiosos (pregação do evangelho, proteção dos neófitos contra seus senhores pagãos e deposição dos senhores pagãos para dar um príncipe cristão aos convertidos) não eram os únicos. Além destes, havia os títulos referentes aos direitos humanos, dentre os quais dois eram os principais: o **direito de comunicação** e o **direito de “proteção dos nacionais”** (RICOBON, 2010, p. 49).

A possibilidade de intervenção em sentido humanitário pode ser encontrada na ideia de *ius naturalis societatis communicationis* pautado no principio do bem comum da *totus orbis* (comunidade internacional), que pressupõe uma comunicação que implica solidariedade e reciprocidade, impedindo, desse modo, que as exigências particulares dos Estados violem esse bem comum, havendo possibilidade do uso da força em nome da solidariedade com as vítimas de leis desumanas, como nos casos de sacrifício de inocentes ou canibalismo (TRUYOL Y SERRA<sup>5</sup>, 1998, apud RICOBON, 2010, p. 47).

Assim, a incapacidade em favor das vítimas é o que mais próximo se compreende hoje como intervenção humanitária, visto que a soberania do Estado poderia ser suspensa quando houvesse graves violações do direito natural.

---

<sup>3</sup> TRUYOL Y SERRA. **História da Filosofia do Direito e do Estado: Do Renascimento para Kant.** Editorial Tecnos, 1998, p.47

<sup>4</sup> Op. cit., p. 20.

<sup>5</sup> Op. cit., p. 21

Da mesma forma, Vitoria considerava a proteção de nacionais como se denomina hoje, como título justo para a guerra. Nesse sentido, os estrangeiros deveriam ser tratados com cortesia e humanidade pelos chefes ou a população, e também teriam direito de permanecer em território para fazer comércio (QUESADA<sup>6</sup>, 2007, apud RICOBON, ano, p. 84-86).

## 2.2 SECULARIZACAO DA TEORIA DA GUERRA JUSTA

A *paz de Westfália*, em 1648, marcava a aceitação do pluralismo religioso. O racionalismo e o individualismo tornavam-se elementos centrais de uma filosofia já não mais preocupada com o poder Papal e o fortalecimento do absolutismo. Tal concepção comportava os seguintes princípios:

- a) **A fundamentação do Direito de Natureza humana;**
- b) **Identificação entre Direito Natural e Direito da razão;**
- c) **A existência de direitos naturais inatos;**
- d) **A possível construção de um sistema completo de Direito Natural, mediante o método axiomático-dedutivo;**
- e) **A invocação do estado de natureza como suposto radical para explicar a origem do Estado;**
- f) **Adoção do contrato social como instrumento jurídico destinado a constituir o Estado.**

*Hugo Grotius*, em sua obra, discute os meios de regulamentar a guerra e estabelecer a paz. Para tanto, seria necessária a defesa do *ius congenitum* que regulasse as relações entre sociedades políticas e teria três fontes: a *natureza*, a *vontade livre de Deus* e o *consentimento entre os povos*. (ROBLEDO<sup>7</sup>, 1989, apud RICOBON, 2010, p. 53).

**O direito natural de Grócio é aquele que procede da natureza racional e social do homem.** Ele optara pela laicização do direito natural,

---

<sup>6</sup> Op. cit., p. 21.

<sup>7</sup> ROBLEDO, Gomes. **Fundadores del Derecho Internacional**. México Ed, UNAM: 1989, p.147.

a exemplo da escola hispânica, concluindo que o direito natural era independente de Deus e prescrevendo normas vinculadas a natureza humana, como o dever de reparar o dano, por exemplo. No falta do direito positivo (o direito positivo é aquele que, advindo do consentimento entre os povos, por vontade de todos ou de muitos povos, se retira o caráter de obrigatoriedade) – poderia ser invocado o *jus congenitum* (VILLEY<sup>8</sup>, 2005, apud RICOBON, 2010, p. 647).

No que concerne à guerra, Grócio distingue o direito para as guerras e o direito nas guerras, desenvolvendo claramente a distinção entre o *jus ad bellum* e o *jus in bellum*, dando atenção aos direitos e deveres do Estado em tempos de paz. Neste contexto se reconheceu em Grócio o **princípio da não intervenção**, já que não considerava o direito da guerra como prerrogativa intocável dos Estados soberanos, ao desenvolver sua teoria da guerra justa.

A identificação das causas justas da guerra como limite do direito de guerrear também pressupõe, como em Vitória, a existência de injúria, ou seja, a violação do direito, como nos casos de defesa própria para a recuperação dos bens ou como forma de castigo (RICOBON, 2010, p. 54).

Nesse sentido, as guerras preventivas não aparecem como exceção a “proibição da guerra”, justamente pelos abusos cometidos na invocação deste requisito. Assim, mesmo o conhecimento de que o Estado inimigo está preparando para uma agressão específica, não é suficiente para a guerra preventiva, vez que é muito comum os Estados se equivocarem nessa pretensão, até mesmo por excesso de zelo, razão pela qual se exigem outras soluções que não o ataque (QUESADA<sup>9</sup>, 2007, apud RICOBON, 2010, p. 54).

Igualmente, a aquisição territorial não constitui justo título para a guerra, principalmente se invocada em nome de um direito civilizatório para com os escravos por excelência. Para Grócio, não é justo o uso da força para subjugar outra cultura. Condenação idêntica o autor faz para as guerras de conquista (ROBLEDO<sup>10</sup>, 1989, apud RICOBON, 2010, p. 54).

Segundo Grócio:

---

<sup>8</sup> VILLEY. **A formação do pensamento jurídico moderno**. Editora: WMF Martins Fontes 2005, p. 647.

<sup>9</sup> Op. cit., 23.

<sup>10</sup> Op. cit. 23.

[...] a guerra é a *ultima ratio*, o último recurso, tendo os Estados o dever de tentar resolver os litígios por meio de solução pacífica de controvérsias. Ademais, também não se podem ignorar que existam exceções ao princípio da não intervenção. Ou seja, o direito das gentes estaria acima dos Estados, dos príncipes e das jurisdições particulares, visto que estava voltado à proteção dos homens (direito natural), não obstante seu objeto ser a relação interestatal.

É exatamente neste ponto que se pode encontrar uma referencia das intervenções humanitárias, uma vez que Grócio estabelece a verdadeira caridade como requisito de uma guerra justa, nos casos de comunidades que sistematicamente praticam o canibalismo; ou que se dedicam à pirataria ou ainda contra aqueles que se opõem ao ensino do cristianismo ou também contra a tirania que exerce sobre seus súditos, não aprovada pelo direito natural.

Mesmo que motivos religiosos ou civilizatórios não se enquadrem no rol de requisitos da causa justa, há uma ampla possibilidade de violação da soberania e da não intervenção em decorrência da solidariedade humana como um todo e para a proteção de inocentes (RICOBON, 2010, p. 55).

Além do *jus ad bellum*, cuja legitimidade depende das causas justas invocadas, o *jus in bellum* também foi alvo de preocupação em sua obra, pois havia a necessidade de moderação e limitação dos combates. A ampliação das causas justas invocadas pelo princípio da solidariedade acabou por não secularizar a teoria da guerra justa, pelas exceções que apresenta em nome da evangelização, embora tenha coibido as guerras de conquista e religiosas. Ademais, as limitações do *ius ad bellum* representaram a tentativa de minimizar os efeitos de uma colonização.

Vattel<sup>11</sup> (2004, 423 apud RICOBON, 2010, p. 55) considera que:

[...] a liberdade e a independência de uma nação impedem que os demais possam se intrometer em seus assuntos, pois “governar a nós mesmos de acordo com nossa própria vontade é atributo da independência”. Vattel considerava que muitos dos pretextos utilizados nas teorias de Grócio e Vitoria para justificar a guerra eram destituídos de fundamento, ou, ainda

---

<sup>11</sup> VATTEL. **O Direito das Gentes**. Editora: Universidade de Brasília, 2004 ano, p.423

que fundados em razões verdadeiras, não seriam de importância suficiente para justificar a guerra, sendo apontadas tão somente para acobertar propósitos ambiciosos ou outro motivo vicioso. Sua preocupação decorria do objetivo em fazer da não intervenção um princípio absoluto, comportando exceções.

Apesar de ser favorável à intervenção humanitária, não segue o viés de Grócio e Vitória, exatamente por desconfiar dos pretextos invocados em seu nome. Nesse sentido, é crítico com a violação da soberania de um estado alegando a defesa da causa de Deus ou para castigar a depravação dos costumes ou por motivos religiosos. Dadas às consequências negativas, violências, crimes e desordens que o conflito gera, a guerra deve ser o último recurso, “um método que deve ser adotado quando os demais falharem”. As causas justas devem conjugar as razões justificadas como os motivos. As causas, portanto, que justificariam a guerra justa **dependem da autoridade** (daquele que detém o poder soberano) e **da existência de injúria** (quando se viola a nação ou seus direitos perfeitos).<sup>12</sup>

O apoio do povo em nome da tirania é outra exceção ao princípio da não intervenção e aos requisitos da guerra justa, desde que seja medida ad limitem. Como visto, Vattel critica Grócio e considera que se um governante trata com dureza os seus súditos, não há possibilidade de intervir para obrigá-lo a práticas mais equitativas. A permissão para intervir só se justificaria quando as graves violações ultrapassarem as fronteiras, colocando em perigo a paz e a segurança internacionais ou ainda que o povo solicite assistência exterior diante da insuportável tirania de seu governante, podendo-se concluir que o desenvolvimento da tese de Vattel sobre a guerra justa se assemelha, e muito, com as justificativas atuais sobre o uso da força (GIMENEZ<sup>13</sup>, 2007, apud RICOBON, 2010, p. 60).

À exemplo de Vattel, Immanuel KANT dispõe sobre o dever de eliminação da guerra,

---

<sup>12</sup> A exceção a não intervenção sustentada por Vattel é de duas ordens: **a intervenção em nome do equilíbrio de poder e apoio do povo em nome da tirania**. Nesse caso, ao analisar o sistema de equilíbrio europeu da época, no qual todos tinham forças quase equivalentes, Vattel propõe que a manutenção desse equilíbrio seja realizada por meio de um sistema de confederações, em que as potências possam conter-se mutuamente. Aquele Estado, no entanto, que rompe o equilíbrio deve ser enfraquecido e “as demais potências têm o direito de se precaverem contra ela – o Estado que rompe o equilíbrio -, e, se a sorte das armas lhes for favorável, cabe-lhes aproveitarem a feliz ocasião para enfraquecer e conter uma potencia demasiado contrária ao equilíbrio e temível à liberdade comum.

<sup>13</sup> Op. cit., p. 25.

destaca que eliminação da guerra é um dever, assim como a eliminação da violência nas relações interestatais. Para tanto, não basta que cessem as hostilidades, é preciso construir a paz.

Para Kant, a federação é um passo para o Estado de um povo, um caminho para a adoção de uma república universal, o primeiro passo para o banimento da guerra, ainda que possa fracassar nesse propósito. Assim, a federação de paz teria por objetivo colocar fim a todas as guerras, estendendo-se pouco a pouco até atingir a paz perpétua, dando sentido ao direito das gentes, que não tem por finalidade retirar a soberania dos seus membros (RICOBON, 2010, p. 67).

Para alcançar a paz perpétua, existem condições prévias e definitivas. Com relação às primeiras, seria necessário: o **princípio da boa fé** (de que os tratados de paz não omitam objetivos de uma guerra futura); a **não incorporação de um Estado por outro**; a **extinção dos exércitos permanentes**; a **não contração de dívidas pelo Estado que o deixe suscetível perante as potências**; a **não realização de guerras de extermínio**; e a **não intervenção**.

Kant afirma que *“nenhum Estado deve intrometer-se à força na constituição e no governo de outro Estado”*. No entanto, o princípio comporta uma exceção, a qual se configura quando um Estado divide-se em duas partes, em que cada uma delas represente um Estado particular com a pretensão de ser um todo. Ademais, fica claro que o princípio da não intervenção, somado ao princípio da boa fé, e a não realização de guerras de extermínio são consideradas leis proibitivas para Kant, cuja aplicabilidade e execução devem ser imediatas.

O projeto da **paz perpétua** objetiva uma paz positiva e aniquila o sustento teórico da guerra justa, cujos autores, para Kant, são “consoladores miseráveis” que não servem para evitar uma guerra, pois eles são sempre consultados pelos governantes como produtores e fornecedores das causas para guerrear. A justificativa desenvolvida por eles não se sustenta numa avaliação crítica (KRESTING, WOFFGANG<sup>14</sup>, 2004, apud RICOBON, 2010, p.63-64).

Como se vê, Kant já atentava sobre a questão da Soberania dos Estados, principalmente naqueles em que o governo, considerado por ele como inimigo injusto, desrespeitando os direitos

---

<sup>14</sup> KRESTING, WOFFGANG. **A paz universal e a guerra contra o Iraque**. *Kant e prints*: Ano: 2004, p.4

fundamentais da população, ou de parte dela; tal situação, para Kant não daria margem a uma intervenção, vez que não seria justo aniquilar o povo (KANT<sup>15</sup>, 1993, apud RICOBON, 2010, p. 65).

A guerra justa também está presente em termos clássicos na teoria de Kant para legítima defesa, pois não se pode negar o direito de guerra “como um meio lícito de sustentar seu direito pela força”. Nesse caso, deve haver lesão ativa, que significa “a primeira agressão, que é diferente da primeira hostilidade”. Já a ameaça consiste em “preparativos antecipados, o que dá o direito de se prevenir (*jus praevationis*), ou de aumento formidável (*potentia tremenda*) do poder de um Estado das imediações, que aumenta por incorporações de território”. Apenas no último caso haveria direito de guerra dos Estados imediatos, ainda que não tenha ocorrido ato de dominação, pois deve prevalecer o direito de equilíbrio dos Estados próximos<sup>16</sup>.

Para Rawls<sup>17</sup> (1993, p. 46), a Carta Básica dos Direitos dos Povos é constituída por oito princípios:

- a) Os povos são livres e independentes e sua liberdade e independência devem ser respeitadas por outros povos;**
- b) Os povos devem observar tratados e compromissos;**
- c) Os povos são iguais e são partes em acordos que os obrigam;**
- d) Os povos sujeitam-se ao dever de não-intervenção;**
- e) Os povos têm o direito de autodefesa, mas nenhum direito de instigar a guerra por**

<sup>15</sup> KANT, Immanuel. **Doutrina do Direito**. Barra Funda: 1993: p.199

<sup>16</sup> Durante o século XIX, a teoria da guerra justa caiu no esquecimento em virtude da consolidação do princípio da não intervenção ter sido de extrema necessidade para os processos de independência americana. As revoluções liberais do século anterior haviam prestigiado o conceito de autodeterminação e de outros princípios contrários à velha ordem absolutista. Ao mesmo tempo, a não intervenção também era pressuposto importante para o sistema de equilíbrio inaugurado no Congresso de Viena (1815), mas apenas entre as potências monárquicas e para seus próprios territórios, excluindo as demais regiões de interesses desses impérios, como a África, Ásia e América Latina e mesmo os países que haviam adotado o liberalismo e que por esta razão justificariam um dever de intervir para restaurar o sistema monárquico, como ocorreu na Espanha e Nápoles (1823), Módena e Parma (1831), Portugal (1846-1847) e Hungria (1849).

<sup>17</sup> RAWLS, John. **The Law of People**. The University of Chicago Press: 1993:p.46  
<http://lc.zju.edu.cn/STS/LunWen%5Cupfiles%5Cb0fe0556-0814-4c9a-b694-b491ad0a7328.pdf>

- outras razões que não a autodefesa;**
- f) Os povos devem honrar os direitos humanos;**
- g) Os povos devem observar certas restrições específicas na conduta da guerra;**
- h) Os povos têm o dever de assistir a outros povos vivendo sob condições desfavoráveis que os impeçam de ter um regime político e social justo ou decente;**

Visando o compartilhamento de tais princípios, os povos devem corresponder a três características básicas: um governo constitucional razoavelmente justo que serve aos seus interessados fundamentais (sob o controle político e eleitoral do povo, não dirigidos por interesses de grandes corporações, por exemplo); cidadãos unidos por afinidades comuns (pelo desejo de estar sob o mesmo governo democrático e por afinidades, não importando suas fontes); e pela natureza moral (por se constituírem cidadãos razoáveis, de conduta nacional, expressa em suas eleições, leis e política e que se ofereçam para cooperar em termos imparciais e justos com outros povos).

É neste prisma que se inicia o estudo sobre as **intervenções militares de caráter humanitário**, conceito criado pelos defensores dos Direitos Humanos, que coloca promoção e proteção dos mesmos em detrimento da soberania estatal, que pode ser violada.

### **3 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA**

#### **3.1 CONCEITO**

Embora se admita diferentes compreensões, não há uma definição normativa fixada nos documentos de direito Internacional. *A ideia principal da intervenção humanitária compreende o uso da força com o propósito de proteger ou salvar indivíduos de violações dos direitos humanos, limpeza étnica, genocídio e crimes contra a humanidade.*

j.l holzfree<sup>18</sup>, define intervenção humanitária como:

[...] a ameaça ou o uso da força para além das fronteiras do Estado por um Estado (ou grupo de Estados), que visa prevenir ou acabar com as violações em larga escala dos direitos humanos fundamentais cidadãos sem autorização do Estado em cujo território está sendo aplicada.

A intervenção humanitária é, portanto, uma atividade feita pelo estado, ou outro ator, no que refere aos assuntos internos de outro Estado por razões morais em matéria de direitos humanos<sup>19</sup>.

Segundo Murphi, intervenção humanitária é a ameaça ou o uso da força por um estado, um grupo de estados ou organização internacional com o propósito de proteger a população do estado objeto da intervenção das privações aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.<sup>20</sup>

Em geral, as intervenções ocorreram em Estados “falidos”, onde a falta de democracia era o cerne. Algum dos apelos da ideia de intervenção humanitária encontra-se na autoridade moral da noção de democracia. Uma das promessas feitas por aqueles que falam em nome da comunidade internacional é que intervenção pode trazer às pessoas a oportunidade de serem governadas democraticamente.

Ademais, Pattinson define-a como uma ação militar forçada por um agente externo com papel relevante na comunidade política, e com a finalidade predominante de prevenir, reduzir ou travar um sofrimento humano em curso ou iminente ou perdas de vida.<sup>21</sup>

Ou seja, Intervenção humanitária é basicamente o direito de um Estado, grupo de Estados ou Organização Internacional intervir em outro Estado, com o objetivo de fazer cessar uma crise

---

<sup>18</sup> < J.L HOLZGFREE. **Humanitarian Intervention: Ethical, legal and Political Dilemmas.** CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. 2003  
<http://assets.cambridge.org/97805218/21988/sample/9780521821988ws.pdf> > Extraído em: 24 de junho de 2014

<sup>19</sup><Liam James Spalding. **A critical Investigation of the IR Theories that Underpin the Debate on Humanitarian Intervention.** *International Public Policy Review.* 2013: p.4  
<http://www.ucl.ac.uk/ippr/journal/downloads/vol7no2/irtheory> >Extraído em: 23 de junho de 2014

<sup>20</sup> <SEAN D MURPHI. **Humanitarian intervention: The United Nations in an Evolving World Order.** UNIVERSITY OF PHILADELPHIA- PENNSILVANIA. 1996: p.11-12>

<sup>21</sup>PATTINSON, James. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to protect: Who should intervene?** Oxford University Press. 2008. p. 28.

humanitária, sobretudo quando a crise envolve violações aos direitos humanos da população, **sobrepondo-se aos princípios da soberania, da não intervenção e do não uso da força.**

A partir de tais conceitos, conclui-se que a intervenção humanitária é, portanto, uma exceção aos princípios da soberania, da não intervenção e do uso da força em nome dos Direitos Humanos, os quais, se violados por qualquer Estado, legitimam o uso da força por parte da Comunidade Internacional contra este, a fim de que o cesse o sofrimento humano dos cidadãos do Estado alvo da Intervenção. Contudo, as intervenções de cunho humanitário também têm sido ferramenta de dominação por parte das grandes potências, causando um grande debate jurídico que se estende até hoje, em razão da inconsistência normativa que cerca o tema.

### **3.2 SOBERANIA ENQUANTO AUTONOMIA**

A soberania do Estado tem sido nos últimos séculos, um princípio definidor das relações interestatais e um princípio de ordem mundial. O conceito encontra-se no coração de ambos o direito costumeiro internacional e da Carta das Nações Unidas (ONU) e continua a ser tanto um componente essencial da manutenção da paz e da segurança internacionais, quanto uma defesa de Estados fracos contra os fortes.

O conceito é normalmente usado para abranger todas as questões que envolvem a permissão pelo direito internacional do Estado decidir e agir sem intromissões de outros estados soberanos. Essas questões incluem a escolha de sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e na formulação da política externa. O alcance da liberdade de escolha dos estados nestas matérias não é ilimitado; isso depende de evolução do direito internacional (incluindo acordos feitos voluntariamente) e das relações internacionais<sup>22</sup>.

O sistema pós 1945, da ordem internacional consagrados na Carta das Nações Unidas herdou esse modelo básico. A partir do fim da Segunda Guerra Mundial, o conceito de Soberania

---

<sup>22</sup> O conceito de Estado soberano remete a séculos passados, no contexto das relações reguladas e tradições jurídicas entre entidades territoriais diferentes como Egito, China, e do Sacro Império Romano. No entanto, as atuais fundações de direito internacional, no que diz respeito à soberania, foram moldadas por acordos celebrados pelos Estados europeus, como parte do *Tratado de Westphalia* em 1648. Após quase 30 anos de guerra, a supremacia da autoridade soberana do Estado foi estabelecida em um sistema de unidades independentes e iguais, como uma forma de estabelecer a paz e a ordem na Europa. uma exibição adequada da autoridade dos Estados para agirem sobre o seu território, excluindo outros estados.

foi objeto de relativização e flexibilização. Após a descolonização de diversos países africanos e asiáticos, o que tinha sido uma ordem restritiva e eurocêntrica (isto é, ocidental) tornou-se global. Não havia mais termos como "locais" e "forasteiros", porque praticamente todas as pessoas na Terra vivem dentro de um Estado soberano<sup>23</sup>.

Enquanto os Estados são iguais em relação ao outro, o seu *status* de igualdade jurídica como uma marca de soberania é também a base sobre a qual organizações intergovernamentais são estabelecidas e dotadas de capacidade para atuar dentro e entre os estados. Como marca registrada da soberania, a soberania territorial sustentava o sistema de ordem internacional nas relações entre os estados. Um ato de agressão é ilegal, não só porque ela mina a ordem internacional, mas também porque os estados têm exercido a sua soberania para proibir a guerra. **Além disso, o fracasso ou o enfraquecimento da capacidade do Estado, que traz um vácuo político no interior dos Estados resultam em tragédias humanas e insegurança internacional e regional. Estados opressivos, agressivos, ou em colapso podem acarretar em ameaças à paz e à segurança internacional.**

Externamente, soberania significa a identidade jurídica do Estado de direito internacional, uma igualdade de status com todos os outros estados, e a pretensão de ser o único agente oficial agindo nas relações internacionais, em nome de uma sociedade. A igualdade jurídica dos Estados pode coexistir com as disparidades extremas de tamanho, riqueza, poder e status. **O princípio da não intervenção é a forma de realização mais importante da noção de que os estados são entidades autônomas, e sua descendência, também pode ser rastreada até Westphalia. Soberania originou historicamente na busca Europeia de uma base secular da autoridade do Estado no XVI e séculos XVII. Ele encarna a noção de que em todos os sistemas de governo, deve haver algum absoluto poder de decisão final. A principal preocupação do Estado é com a ordem. A fim de cumprir esta função de governo, o soberano deve estar acima da lei** (The Oxford Handbook on the United Nations<sup>24</sup>).

Segundo Ayoob (2002, p. 83), soberania é frequentemente definida em termos de controle interno e de autonomia externa. No entanto, controle e autonomia aumentam e diminuem no mundo real da política, sendo melhor definir soberania como autoridade (o direito de governar

<sup>23</sup> < THAKUR, Ramesh. Humanitarian Intervention. **The Oxford Handbook on the United Nations**. 2009: p. 01

<http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199560103.001.0001/oxfordhb-9780199560103-e-022>> Extraído em: 01 de julho de 2014.

<sup>24</sup> Op. cit., p. 31.

sobre um território delimitado e sobre sua população). Tal definição traz a aceitação de que a soberania possui dimensões internas e externas.<sup>25</sup>

Tal reconhecimento e constituição da soberania pelas normas internacionais são importantes para um sistema internacional em que o poder é distribuído de forma muito desigual. Este é o caso, porque as inibições normativas associados com existentes desigualdades moderadas de soberania e de poder entre os Estados fornecem um escudo para os Estados fracos e instituições fracas. Tais desigualdades se tornarão mais evidentes se os entendimentos normativos universais associados à soberania forem descartados.

Conforme Martins (2000, p. 91), em princípio, todo Estado é independente no que se refere à administração de seus próprios assuntos e qualquer interferência externa constitui uma violação de suas prerrogativas. **O princípio da soberania tem por escopo a garantia da não intervenção de um Estado, ou de uma organização em matérias referentes ao domínio e condução política de um governo.** A não intervenção surge como o dever correlato do direito de soberania e constitui o principal empecilho ao desenvolvimento de meios efetivos de proteção aos direitos humanos no nível internacional.

De acordo com Pattinson:

O princípio da soberania enfatiza liberdade de um estado de interferência externa, de modo que possam manter quaisquer políticas que o Estado deseja dentro de suas fronteiras. Embora essa noção de soberania como autoridade possa fornecer uma barreira legal e normativa que os estados mais fracos possam utilizar para afastar a interferência de estados maiores, mostrou aos líderes de alguns estados, o que era, essencialmente, uma mão livre para violar os direitos humanos dos seus cidadãos com impunidade. A intervenção humanitária, a partir deste ponto de vista, é em grande parte injustificável. De fato, um aspecto fundamental da noção tradicional de soberania é o princípio de não intervenção<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> <AYOOB, MOHAMMED. Humanitarian Intervention and State Sovereignty 2002 <http://kirstenjfisher.com/wp-content/uploads/2013/12/Ayoob-Humanitarian-Intervention-and-State-Sovereignty.pdf>> Extraído em 04 de julho de 2014

<sup>26</sup> PATTINSON, James. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect. Who Should Intervene?** 2008: p.13.

### 3.3 SOBERANIA ENQUANTO RESPONSABILIDADE: O PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO E A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

O princípio da não intervenção como decorrência lógica da proibição do uso da força surge como uma conquista das ex-colônias europeias e dos “países do Terceiro Mundo, principais alvos de intervenções por parte das grandes potências, que viam a defesa da não intervenção como um fator essencial para a preservação de sua soberania”.

Tal princípio comporta duas exceções: o direito de legítima defesa individual ou coletiva prevista no artigo 51 da Carta das Nações Unidas, e as operações militares realizadas pelo Conselho de Segurança, previstas no Capítulo VII da Carta.

Consoante o artigo 51:

Nada na presente carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado às medidas necessárias para a manutenção da paz e segurança internacionais.

Ricobon (2010, p. 199), aborda a resolução nº. 36-103 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração sobre a Inadmissibilidade da Intervenção e a ingerência de assuntos internos, dispondo que “nenhum Estado ou Grupo de Estados tem o Direito de intervir ou interferir-se de qualquer forma ou por qualquer motivo nos assuntos internos do Estado”.

A declaração também inclui um conjunto de medidas que podem servir de parâmetro para a limitação da soberania como impeditivo da intervenção, dentre elas ***“o dever de todo Estado de se abster de explorar e evocar as questões de direitos humanos como meio de interferir-se nos assuntos internos dos Estados, de exercer pressão sobre outros Estados e de criar desconfiança e desordem dentro dos Estados ou grupo de Estados ou entre eles”***.

Como se vê, a noção de soberania foi, ao longo dos séculos, associada à ideia de autonomia dos Estados, onde prevaleciam os princípios da não intervenção e do não uso da força. Essa proteção, em relação aos Estados fracos contra a interferência de Estados fortes, literalmente autorizava aqueles a violarem os direitos fundamentais da população sem que a Comunidade Internacional pudesse intervir. Tal noção de Soberania quanto Autoridade já apresentava a sua

decadência perante a nova ordem mundial, onde os atores principais não eram mais os Estados, e sim suas populações, amparadas, sobretudo, pelos Direitos Humanos.

Eis que uma nova noção de soberania começava a tomar forma. A soberania quanto responsabilidade emerge após quase uma década de omissão das Nações Unidas e do Conselho de Segurança. Diversas crises humanitárias ocorreram no mundo nesse período, como os genocídios em Ruanda (ocasião em que centenas de milhares de ruandeses da etnia minoritária tutsi foram perseguidos e mortos sob os olhares omissos do mundo e das Nações Unidas) e no Kosovo (onde a OTAN, liderada pelos EUA, interveio militarmente e unilateralmente para frear os assassinatos em massa por parte dos sérvios aos kosovares embora a intervenção tenha ocorrido sem a autorização do Conselho de Segurança), fazendo com que o princípio da Soberania quanto autonomia, onde os Estados possuíam “carta branca” para exercer sua autoridade sem serem passíveis de interferência externa, passasse a ser questionado amplamente pelos defensores das *Intervenções Humanitárias*.

A nova noção de soberania quanto responsabilidade nascera com a elaboração do relatório denominado “A responsabilidade de proteger”, realizado pela Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania dos Estados (CIISE), após o discurso de Kofi Annan, ex Secretário-Geral da ONU, que disse:

“se as intervenções humanitárias são, de fato, uma inaceitável violação à soberania, como responderemos a uma nova Ruanda, às grosseiras e sistemáticas violações dos Direitos Humanos que ofendem a todos os preceitos da nossa humanidade?”

Evans destaca que soberania implica responsabilidades, bem como direitos: ser soberano significa ser responsável tanto por um dos seus cidadãos quanto pela sociedade internacional. O ponto de partida é que todo Estado tem a responsabilidade primária de proteger os indivíduos dentro deste. Contudo, esse não é o fim da linha: quando o Estado falha em sua responsabilidade, por incapacidade ou má vontade, uma responsabilidade secundária para proteger cai sobre a

comunidade internacional, que atua principalmente através da ONU<sup>27</sup>.

Ou seja, a partir do momento em que o Estado não cumpre com sua responsabilidade de proteger sua população, tal incumbência caberá à Comunidade Internacional, que poderá fazer o uso da intervenção humanitária, se necessário, a fim de que cessem as violações aos Direitos Humanos e o sofrimento humano<sup>28</sup>.

*A Responsabilidade de Proteger nasceu em decorrência das tragédias humanitárias da década de noventa e das divergências da comunidade internacional quanto ao reconhecimento do "direito de intervenção humanitária" pelo direito internacional.* Na realidade, o Direito Internacional reconhecia o direito de usar a força para fins de prevenção às violações em massa dos direitos humanos. Embora a proteção e promoção dos direitos humanos compreendiam um dos propósitos principais das Nações Unidas, a Carta da ONU, basicamente proibia o uso de força e garantia o direito de um estado de ser livre de intervenção, com exceção das medidas autorizadas pelo Conselho de Segurança, sob a tutela do Capítulo VII, ou por meio de legítima defesa, em seu artigo 51<sup>29</sup>.

Conforme Taylor B. Seybolt, o direito internacional moderno baseia-se na premissa de que os Estados soberanos têm o direito de não intervenção, a serem livres de indesejado envolvimento externo em seus assuntos internos. Intervenções humanitárias, tantas vezes implementadas desde 1991, têm confrontado a ideia de imunidade soberana em nome de proteger os civis de danos. Esta perspectiva de segurança humana sobre o uso da força, baseada na crença de que os direitos das pessoas, e não dos Estados, são os alicerces de um mundo justo e seguro, encontrou sua voz no conceito de que os Estados têm a responsabilidade de proteger os civis

---

<sup>27</sup> Gareth Evans. From Humanitarian Intervention to Responsibility to Protect. Wisconsin Journal of Law. 2006 P,7. [https://www.fh-muenster.de/humanitaere-hilfe/downloads/Evans\\_-\\_Responsibility\\_To\\_Protect.pdf](https://www.fh-muenster.de/humanitaere-hilfe/downloads/Evans_-_Responsibility_To_Protect.pdf). Extraído em 20 de julho de 2014

<sup>28</sup> Ayoob (2002, p. 7) destaca que, a respeito da responsabilidade de proteger, havia uma preocupada tentativa de redefinir soberania incluindo a noção tanto de responsabilidade quanto autoridade. Isso significou adicionar 'respeito pelos padrões mínimos de direitos humanos como condição essencial de soberania. Tal responsabilidade, de acordo com sua linha de raciocínio pertence ao Estado, a seu povo e à comunidade internacional. Em outras palavras, o Estado deve agir em benefício dos seus cidadãos, de modo que seja aprovado não apenas pelo povo, mas por outros Estados.

<sup>29</sup> Paul R. Williams, J. Trevor Ulbrick, & Jonathan Worboys. **Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis.** CASE WESTERN RESERVE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. Vol. 45, 2012. . p.6.

dentro de sua jurisdição.<sup>30</sup>

A Carta da ONU é por si só um exemplo de uma obrigação internacional voluntariamente aceita pelos Estados membros. Por um lado, na concessão de membros da ONU, a comunidade internacional saúda o Estado signatário como membro responsável da comunidade das nações. Por outro lado, o próprio Estado, ao assinar a Carta, aceita as responsabilidades de adesão que flui do que a assinatura. Não há transferência ou diluição da soberania do Estado. Mas há uma necessária recharacterização dos envolvidos: a partir de soberania como controle para a soberania como responsabilidade em ambas as funções internas e deveres externos.

A ideia de soberania quanto responsabilidade, da forma que vem sendo cada vez mais reconhecida na prática do Estado, tem um significado triplo. Em primeiro lugar, isso implica que as autoridades estaduais são responsáveis pelas funções de proteger a segurança e a vida dos cidadãos, bem como a promoção do seu bem-estar. Em segundo lugar, ele sugere que as autoridades políticas nacionais são responsáveis perante os cidadãos internamente e para a comunidade internacional através da ONU. E em terceiro lugar, isso significa que os agentes do Estado são responsáveis por suas ações; ou seja, eles são responsáveis por seus atos de comissão e omissão. O caso para o pensamento da soberania nestes termos é reforçada pelo crescente impacto das normas internacionais de direitos humanos, e o crescente impacto no discurso internacional do conceito de segurança humana.

Os fundamentos da responsabilidade de proteger, como princípios fundamentais à comunidade internacional recaem sobre:

- a) Obrigações inerentes ao conceito de soberania;**
- b) A responsabilidade do Conselho de Segurança, sob o artigo 24 da Carta da ONU, para a manutenção da segurança e da paz internacional;**
- c) Obrigações específicas e legais sob as declarações de Direitos Humanos e de proteção humana;**

---

<sup>30</sup> Sipri, Taylor B Seybolt. **Humanitarian Military Intervention. The Conditions for Success and Failure.** Oxford University Press. 2008. P.01

**d) A prática de desenvolvimento dos Estados, organizações regionais e o Conselho de Segurança.**

Além dos fundamentos citados, a doutrina Responsabilidade de Proteger tem como objetivos precípuos:

- a) Estabelecer regras, procedimentos e critérios mais claros, a fim de determinar se, quando e como intervir**
- b) Estabelecer a legitimidade de intervenção militar quando necessário e após todas as outras tentativas de manter ou estabelecer a paz falharem**
- c) Assegurar que a intervenção militar, quando ocorrer, seja lançada apenas com os objetivos propostos, e seja efetuada com o devido cuidado para que a perda de vidas e os danos sejam minimizados**
- d) Ajudar a eliminar, quando possível, as causas do conflito e aumentar as perspectivas para uma paz duradoura e sustentável.**

Por fim, a Responsabilidade de proteger engloba responsabilidades específicas:

- A) Responsabilidade de prevenir:** Eliminar tanto as causas diretas quanto as indiretas dos conflitos internos e outras crises provocadas pelo homem que ponham em risco a população. O objetivo principal da Responsabilidade de prevenir é evitar a necessidade de intervir; no entanto, é necessário um planejamento preventivo eficaz para que se possa economizar recursos e atingir os objetivos almejados, por meio da seguinte estratégia: i) conhecer bem a situação e os riscos envolvidos ii) verificar as medidas eficazes iii) ter vontade de aplicar tais medidas
- B) Responsabilidade de reagir:** Responder a situações de imperiosa necessidade humana com medidas coercitivas, como sanções de caráter político, econômico e judicial, e em casos extremos, intervenções militares. A reação poderá ocorrer, em caso de omissão do Estado,

pela Comunidade Internacional, e só poderá fazer uso de uma ação militar se fracassadas outros tipos de ações coercitivas, como as econômicas.

- C) A responsabilidade de reconstruir: oferecer, especialmente depois de uma intervenção militar, plena assistência para a recuperação, reconstrução e reconciliação, eliminando as causas do dano que a intervenção pretendia para impedir ou evitar.

Ao redefinir a noção de soberania quanto responsabilidade, o relatório traz o debate sobre intervenções humanitárias, substituindo a noção de “direito de intervenção” para “responsabilidade de proteger”, dispondo: “Soberania implica uma dupla responsabilidade: em âmbito externo, respeito à soberania de outros Estados; em âmbito interno, respeito à dignidade e direitos básicos de toda a população dentro do Estado. Sob as convenções internacionais de direitos humanos, sob a prática da ONU e sob a prática do Estado, soberania agora se entende como a junção das duas responsabilidades. Soberania quanto responsabilidade se tornou o requisito mínimo para uma boa cidadania internacional

#### **4 DIREITOS HUMANOS**

Segundo Rodrigues (2000, p. 61), **o princípio da Soberania estatal confinou a defesa dos direitos humanos dentro das fronteiras dos Estados, não permitindo que fossem tratados como legítima preocupação e parte da sociedade internacional como um todo.** Contudo, houve uma mudança em tal perspectiva ao longo da história, com a codificação dos direitos humanos no âmbito do direito internacional.

Com a declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 1789, na França, e a Declaração Americana, de 1776, a noção de indivíduo com direitos próprios perante seu Estado começava a ganhar força. Os três primeiros artigos da declaração francesa dispõem sobre a condição natural dos indivíduos em detrimento da sociedade civil, a finalidade da sociedade política que vem depois do estado de natureza e ao princípio da legitimidade de poder que cabe à nação. Em seu artigo segundo, que dispõe: “o objetivo de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem”, se verifica uma clara inversão de

perspectiva na busca da valorização do bem-estar humano como função principal do Estado.

Para Rodrigues (2000, p.63):

Durante a Primeira Guerra Mundial, como resultado da tentativa de caracterizar sua luta como a defesa da liberdade – por parte dos aliados – houve o fortalecimento da legitimidade das reivindicações de indivíduos e grupos oprimidos pelo seu próprio perante a sociedade internacional. Tal processo culminou no desenvolvimento do princípio da autodeterminação dos povos, o qual ganhou respaldo legal na Convenção da Liga das Nações.

A Liga tinha como objetivo a proteção, principalmente, das minorias étnicas em áreas onde as fronteiras haviam sido alteradas em função da guerra e a restrição ao uso da guerra, consoante o artigo 12 do Pacto: *“Todos os membros Da Sociedade concordam em que, se entre eles surgir uma controvérsia suscetível de produzir uma ruptura, submeterão o caso seja ao processo da arbitragem ou a uma solução judiciária, seja ao exame do Conselho. Concordam, também, em que não deverão, em caso algum, recorrer à guerra, antes da expiração do prazo de três meses após a decisão arbitral ou judiciária, ou o relatório do Conselho”*.

O Pacto da Liga das Nações foi incluído no pacto de Versalhes (acordo assinado pela Alemanha e as potências vitoriosas da primeira guerra, que incluía diversas restrições à nação alemã, bem como reparações por parte da mesma pelos prejuízos trazidos pela guerra), com o intuito de convencer os Estados Unidos a aderirem ao Pacto; no entanto, a não adesão por parte dos americanos resultou no fracasso da Liga, pois a sua abstenção ao pacto da Liga das Nações não permitiria que nenhum acordo não endossado por este país se sustentasse, já que haviam se constituído como uma potência mundial, gerando o fracasso da Liga e a deflagração da Segunda Guerra Mundial.

Antes da Segunda Guerra Mundial, as práticas de Direitos Humanos eram protegidas pelas prerrogativas soberanas dos Estados. As potências europeias e os Estados Unidos ocasionalmente intervinham para resgatar seus nacionais presos em conflitos civis, ou para proteger os direitos e privilégios de europeus e americanos no estrangeiro. No entanto, as intervenções nunca visaram à proteção dos cidadãos contra seus próprios governos.

Apenas após a Segunda Guerra, onde os direitos humanos foram grosseiramente violados

em massa e com o surgimento das Nações Unidas é que a evolução normativa da proteção dos direitos humanos se intensificara. No processo de codificação dos direitos humanos, fica clara a mudança de compreensão da relação entre o indivíduo e o seu Estado, o Estado e a Sociedade Internacional e o indivíduo e a sociedade internacional. A partir da criação da ONU, os direitos humanos ganhariam status internacional e passariam a fazer parte da pauta de interesses da sociedade internacional.

Segundo Rodrigues (2000, p.67):

O marco de criação do sistema das Nações Unidas é a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, que constituiu juntamente com o pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, a Carta Internacional de Direitos Humanos. A Carta, em seu preâmbulo, reafirma a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos entre homens e mulheres.

Duas conferências Mundiais de Direitos Humanos no século XX procuraram consolidar a noção de universalidade dos direitos humanos. A primeira conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em 1968, em Teerã, registrou em seus documentos a universalidade dos direitos humanos, sobretudo a ênfase em sua indivisibilidade. Os países que haviam recentemente emergido da descolonização em muito contribuíram para esta nova visão, de caráter mais global. A resolução 32/130 da Assembleia Geral, ao endossar a Proclamação de Teerã, reafirmou sua perspectiva global e deu prioridade à busca de soluções para as violações maciças e flagrantes dos direitos humanos (CANÇADO TRINDADE<sup>31</sup>, 1994, apud RODRIGUES, 2000, p. 68).

O legado da Conferência de Viena assegurou a incorporação da dimensão dos Direitos Humanos em todas as iniciativas, atividades e programas dos organismos das Nações Unidas, a noção de integração entre todos os Direitos Humanos, a democracia e o desenvolvimento, onde o ser humano é colocado como sujeito. **A legitimidade que passa a existir, a partir das discussões ocorridas em Viena, é mais um ponto positivo para o prolongado processo de construção de novos paradigmas a partir do fortalecimento de uma cultura universal de reconhecimento e respeito, reconhecendo que os Direitos Humanos se inserem em todas as**

---

<sup>31</sup> TRINDADE, Caçado. **A proteção internacional dos direitos humanos no limiar do novo século e as perspectivas brasileiras.** Paz e Terra: 1994: p. 169.

**áreas da atividade humana.**

## **5 AS NAÇÕES UNIDAS**

Com o fracasso da Liga das Nações e do Pacto Briand-Kellog, havia a necessidade de uma nova organização internacional de caráter universal que estabelecesse uma norma proibitiva de guerra, junto com um sistema de segurança coletivo que objetivasse primordialmente a manutenção da paz e a segurança internacional. Os horrores da segunda guerra mundial constituíram-se como elemento essencial para a construção de um mecanismo mais eficiente do que os antecedentes. A carta da ONU, em seu preâmbulo, evoca o desejo de “preservar as gerações futuras do flagelo da guerra, que, por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sentimentos indizíveis à humanidade” (REZEK<sup>32</sup>, 2002, apud RICOBON, ano, p. 187).

Trabalhos para a criação da Organização ocorreram com a liderança dos Estados Unidos, cuja entrada foi garantida, ao contrario da Liga das Nações. Franklin Roosevelt, já havia projetado uma ideia de estabilidade internacional, que incluía a liderança dos Estados unidos e os quatro policiais (EUA, URSS, REINO UNIDO E CHINA).

Em princípio, Reino Unido, União Soviética e os Estados Unidos eram favoráveis à ideia de construção de sistemas regionais comunicáveis entre si, desde a conferência de Teerã, em 1943. Posteriormente optaram por um sistema universal com a exclusão inicial dos países inimigos, com o controle da segurança coletivo entre as potencias aliadas, na Conferencia de Dumbarton Oaks, em 1944, onde os delegados das potencias acordaram com o texto base de criação da carta das Nações Unidas, cuja essência seria a manutenção da paz e a segurança internacional, e que seria confirmada na Conferencia de São Francisco, em 1945.

O mecanismo de segurança coletivo foi o tema de maior debate, pois havia divergência sobre os seguintes pontos: a constituição de uma força permanente ou temporária de segurança; a inclusão da França e mesmo da China como membros permanentes; a imposição dos meios de solução pacífica de controvérsias como requisito para o uso da força; e mesmo em razão do termo que justificaria o uso da força pelo Conselho de Segurança, se atos de agressão, ruptura da paz o

---

<sup>32</sup> REZEK, Francisco. **O direito internacional no século XXI: Textos fundamentais**. Saraiva: 2002, p.05

ameaça à paz e à segurança internacionais, como ao final ficou definido<sup>33</sup>.

Para Ricobon (2010, p.188):

**[...] a criação da ONU foi uma consequência do projeto global estadunidense, advindo da mudança de mentalidade da elite empresarial americana: “a coalizão da classe empresarial necessitava que Roosevelt apresentasse uma proposta incrível, com uma forte mensagem ‘moral’ como deve ter qualquer política de massas capaz mobilizar milhões de pessoas à longo prazo.**

Assim, a ONU representaria a promessa de um mundo melhor, capaz de apaziguar as relações internacionais, ocultando o verdadeiro propósito da política de poder hegemônica dos Estados Unidos, qual seja, a expansão do seu capitalismo. Para isso, o poder decisório da Organização não poderia estar aberto a todos os Estados, a exemplo da Liga das Nações, mas apenas aos parceiros estrategicamente escolhidos. A Rússia não ficou de fora, em razão da aliança na guerra contra a Alemanha, sem a qual os aliados talvez não tivessem obtido a vitória. Ademais, a China exerceu papel importante, sendo uma grande aliada nos processos decisórios – um voto subalterno –, a França somente entrou, pois Churchill também buscava um aliado cativo no grupo.

É nesse contexto que se estruturou a maior organização internacional que o mundo já conheceu, com os objetivos de manter a paz e segurança internacionais, promover as relações amistosas e cooperar para a solução de problemas sociais, econômicos, culturais, humanitários e para o respeito dos Direitos Humanos, conforme dispõe o art. 1º da Carta das Nações Unidas:

Os propósitos das Nações Unidas são:

**1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios**

---

<sup>33</sup> É inequívoco que a construção das Nações Unidas não ocorreu apenas por um esforço solidário dos aliados para a manutenção da paz de maneira tão desinteressada e solidária como pode parecer. Interesses geopolíticos e estratégicos estavam em jogo. Não se pode esquecer que os EUA saíram fortalecidos do conflito, substituindo de uma vez por todas a Grã-Bretanha como potência mundial.

**da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;**

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

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

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

Desde o primeiro momento, a ONU assumiu duas funções principais: a manutenção da paz internacional e a cooperação para o desenvolvimento econômico e social das nações, principalmente apoiando a reconstrução dos países destruídos pela guerra. Sofrendo os efeitos da Segunda Guerra Mundial, o mundourgia por uma proposta que garantisse a ordem internacional e evitasse novos empreendimentos de guerra (TOMASSINI<sup>34</sup>, 217, apud RODRIGUES, 2000, p. 29).

A ONU é inquestionavelmente a principal instituição para construção, consolidação e utilização da autoridade da comunidade internacional. Ela foi criada para ser a guardiã da ordem e estabilidade, seu quadro de membros do sistema internacional negociara acordos sob as regras de comportamento e normas legais de conduta, a fim de preservar a sociedade dos Estados.

A Carta da ONU institui seis órgãos que compõem a estrutura principal da Organização: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado.

A Corte Internacional de Justiça é o principal órgão do Judiciário na ONU e sua decisão

---

<sup>34</sup> TOMASSINI, Luciano. **As nações unidas em um mundo pós-nacional**. Contexto Internacional: 1997, p. 217.

obriga qualquer membro da Organização nos casos em que for parte. Verifica-se hoje um interesse renovado no papel que a Corte poderia exercer na resolução de controvérsias.

## 6 O CONSELHO DE SEGURANÇA

O entendimento acerca do Conselho de Segurança das Nações Unidas requer estudo sobre sua estrutura e dos artigos da Carta que definem sua função, jurisdição e funcionamento. A intervenção humanitária ingressa no ordenamento jurídico da ONU quando as resoluções do Conselho de Segurança passam a permitir o uso da força na garantia da assistência humanitária. O Conselho expande suas funções a fim de abranger a defesa dos direitos humanos como uma de suas prerrogativas.

Os poderes coercitivos da ONU estão investidos no Conselho de Segurança, formado por cinco membros permanentes (EUA, CHINA, FRANÇA, RÚSSIA E REINO UNIDO) com direito de veto e dez membros eleitos pela Assembleia Geral para um mandato de dois anos. Sua função principal é a manutenção da paz e da segurança das relações internacionais. A fim de fortalecer a autoridade do Conselho de Segurança, o artigo 25 da Carta impõe a submissão incondicional de todos os membros da Organização às decisões do Conselho:

**“Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta”.**

Viotti (2004, p. 87) aponta para duas restrições ao Conselho: A primeira restrição está em seu procedimento. É necessária maioria dos membros do Conselho - e não-oposição de qualquer membro permanente - para a decisão coletiva. No caso, argumentos legais acabam por afetar a posição dos Estados-membros, assim como moldar os debates. A segunda trata da competência do órgão: a adequação da matéria discutida ou decidida aos poderes conferidos pela Carta (e pelo Direito Internacional). Apesar da presunção de legalidade em favor de resoluções adotadas pelo CSNU, não se descarta a possibilidade de ação contra ou *ultra legem*, tendo em vista a amplitude de seus poderes.

A entrada em vigor da Carta da ONU em 24 de outubro de 1945 abriu um novo capítulo na História da segurança coletiva. Um instrumento internacional destinado a aplicar-se à comunidade das nações como um todo regulamentava com um grau de especificidade sem precedentes os termos e condições para a autorização de ações coercitivas para a preservação da paz. O fulcro dessa regulamentação era o Capítulo VII (PATRIOTA, 1998, p.24).

O aparato de manutenção de paz tem suas principais medidas nos Capítulos VI e VII da Carta. A carta, no capítulo VI, prevê os meios pacíficos de resolução dos conflitos. Fracassados estes, o Conselho pode optar por outras medidas para fazer cumprir suas decisões, que vão desde sanções que não envolvem o emprego de forças armadas até ações militares intervencionistas. O uso da força é repellido explicitamente no artigo 2(4) da carta, conforme visto anteriormente. No entanto, a intervenção militar autorizada pelo Conselho de Segurança é considerada como último recurso final e necessário para o cumprimento das metas da organização. Conforme visto na seção anterior, o artigo 2(4) comporta duas exceções: a legítima defesa, prevista no artigo 51, ou as disposições do capítulo VII, em seus artigos, 41,42e 43.

As medidas do artigo 41 representam um importante instrumento usado em resposta a conflitos e ameaças à paz internacional:

**O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.**

O artigo 42 autoriza o Conselho de Segurança a empreender ações por meio das forças aéreas, navais ou terrestres, deixando de ser um agente neutro para pôr fim ao conflito. Neste caso, a ONU passa a ser mais um elemento em disputas nas crises que intervém:

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

**aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.**

Consoante o artigo 43, todos os membros devem deixar à disposição do Conselho de Segurança para “convocação das forças armadas, assistência e facilidades, incluindo direito de passagem, necessários para manutenção da paz e segurança.” Contudo, não há especificação quanto ao tipo ou à extensão das tropas a serem utilizadas em uma intervenção militar. Nos primeiros anos, o Conselho buscou um consenso acerca da implementação do art. 43, mas, em virtude, principalmente, das diferenças entre os EUA e a USSR, tal ponto restou-se sem solução.

Artigo 43:

**1. Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.**

**2. Tal acordo ou tais acordos determinarão o número e tipo das forças, seu grau de preparação e sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas.**

**3. O acordo ou acordos serão negociados o mais cedo possível, por iniciativa do Conselho de Segurança. Serão concluídos entre o Conselho de Segurança e Membros da Organização ou entre o Conselho de Segurança e grupos de Membros e submetidos à ratificação, pelos Estados signatários, de conformidade com seus respectivos processos constitucionais.**

São essas as principais disposições constantes na Carta que autorizam o uso da força pelas Nações Unidas e o sistema de segurança coletivo em caso de ruptura da paz por parte de algum Estado e/ou grupo de Estados. Contudo, até o fim dos anos oitenta, pouquíssimas resoluções foram aprovadas pelo Conselho.

Até o fim da Guerra Fria, a atuação do Conselho foi quase nula, em virtude das divergências entre o bloco socialista e o capitalista, razão pela qual quase nenhuma resolução do CSNU fora aprovada. Bastava apenas o veto de uma das potências permanentes para que a resolução não fosse aprovada. O CSNU estava de mãos atadas ante a rivalidade dos EUA e USSR e o poder de veto do Conselho.

De acordo com Ricobon (2010, p.201), após a Guerra Fria, com o colapso da USSR, a crise na Iugoslávia e a descolonização africana, diversos conflitos populares internos, com consequências humanitárias de grandes proporções começaram, muito em razão da venda de armas em massa por parte do bloco soviético a vários destes países em que se deflagraram tais conflitos. A década de noventa seria decisiva para uma nova interpretação das competências do Conselho de Segurança previstas no artigo VII da Carta e o entendimento acerca de soberania e não intervenção ganharam outros contornos, especialmente com a solicitação por parte das Nações Unidas ao Secretário-Geral da época, Boutros-Boutros Ghali, para a elaboração de um relatório que pudesse estabelecer os instrumentos e limites da ONU para a superação das crises decorrentes da Guerra Fria. Tal relatório é conhecido como “A agenda para a paz: Diplomacia Preventiva, Estabelecimento para a Paz e Manutenção da Paz”, de 17 de junho de 1992<sup>35</sup>.

A Carta da ONU restringe o direito de usar a força por parte dos estados para fins de autodefesa, e foi amplamente aceito, durante a guerra fria que o uso da força para salvar vítimas de graves abusos dos direitos humanos consistia em uma violação da Carta. O Conselho de Segurança tem o poder, sob a tutela do Capítulo VII da Carta, para autorizar o uso da força com o fim de manter a paz e a segurança internacional, mas há uma controvérsia considerável sobre o quanto longe isso permite ao Conselho de Segurança autorizar a intervenção para parar emergências humanitárias que ocorrem dentro das fronteiras do estado.

Enquanto anteriormente alguns restringiam o conceito de intervenção humanitária a essas intervenções não autorizadas pela Organização Mundial, a prática mais recente tem sido a de aplicá-la às intervenções autorizadas ou não autorizadas. A distinção tem um significado político. O primeiro debate, apontando para possível justificativa para a intervenção fora do quadro da ONU, concentrou-se em desenvolver e ampliar a exceção à regra. O segundo procura para a elaboração de uma nova regra que se justifica e pode exigir intervenção internacional. Ambos os debates demonstram que a controvérsia sobre a intervenção humanitária surge de um conflito

---

<sup>35</sup> Entre 1990 e 1994, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou mais resoluções do que em toda a história das Nações Unidas. A noção do que constituía uma "ameaça à internacional paz e segurança", sob a tutela do Capítulo VII da Carta da ONU, fora ampliada, a fim de incluir questões humanitárias. A década após o fim da Guerra Fria viu resoluções do Conselho de Segurança autorizando intervenções, amparadas pelo Capítulo VII, na Somália, Libéria, Ruanda, Haiti, Serra Leoa e Kosovo, o que levou muitos a levantarem questões quanto à imposição de alguma barreira à presumida soberania do Estado.

entre diferentes normas contemporâneas, produzindo incoerência normativa, inconsistência, e contestação.

## 7 LEGITIMIDADE DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS

Wheeler (2000, p.09) aduz que graves violações dos direitos humanos são uma questão de legítima preocupação internacional, mas o seu interesse é na legitimidade ao uso da força para prevenir ou impedir tais violações. Ele reconhece que os Estados devem satisfazer certos requisitos básicos de decência antes de qualificarem-se para a proteção que o princípio da não-intervenção fornece. Além disso, sugere-se que, se os Estados sistematicamente e maciçamente violarem os direitos humanos, então pode cair sobre a comunidade internacional o dever de intervenção humanitária

Wheeler (2000 p.06) também observa até que ponto a sociedade de Estados reconhece a legitimação do uso da força contra os estados que violem grosseiramente os direitos humanos. Aqui, seu ponto de partida ponto é compartilhado pelos teóricos construtivistas ingleses e de estados que formam uma sociedade constituída por regras de soberania, não-intervenção e não-uso da força. O autor deseja investigar até que ponto a intervenção humanitária pertence à legítima série de razões para que os Estados possam invocar e justificar o uso da força. Contudo, para Wheeler, a soberania e a não intervenção prevalecem no Direito Internacional.

Tomadores de decisão podem alegar que suas ações são requeridas pela necessidade e que não há alternativas para acabar com as atrocidades, mas, mesmo se a intervenção produzir mais benefícios do que danos, nunca se saberão se alternativas não violentas poderão alcançar o mesmo resultado, mas a menores custos.

A primeira preocupação do uso de poder político do interventor sobre a população chama-se *legitimidade interna*. Significa que o interventor é moralmente justificado com o respeito da população sob a jurisdição comum, como os cidadãos do Estado interventor. O segundo tipo é a *legitimidade externa*, que se define como a intervenção por parte de um estado ou grupo de estados pode ser justificada ao estado alvo da intervenção, ou à comunidade como um todo. Isso não significa que esses indivíduos devam acreditar que o interventor seja legítimo.

Ou seja, a legitimidade externa compreende um ponto fundamental é sobre a possibilidade de Intervenção antecipada em razão do apoio da população submetida às violações de direitos humanos. As populações dos Estados alvo de intervenção humanitária, em virtude de estarem sujeitos a casualidades civis ou militares, devem ter sua opinião acerca da intervenção considerada, uma vez que esta pode ter um efeito negativo sobre seus interesses humanos básicos (PATTISON, 2008, p. 21).

### **7.1 EMERGÊNCIA HUMANITÁRIA SUPREMA (JUSTA CAUSA)**

Wheeler (2000,34) aduz não existir uma definição objetiva sobre o conceito de emergência humanitária suprema. Não adianta tentar definir uma situação de emergência em termos de número de mortos ou desaparecidos, por ser muito arbitrário. A suprema emergência humanitária ocorre quando única esperança de salvar vidas depende de *outsiders coming to rescue* (forasteiros indo ao seu resgate). Contudo, apesar da falta de definição precisa por parte do autor, ele dispõe sobre o mesmo, considerando-o altamente relevante para fins de legitimação do interventor.

A CIISE, no relatório ‘The Responsibility to Protect’ (2001,36), diferentemente de wheeler, desenvolveu entre os critérios de legitimidade duas justas causas – não cumulativas – e indispensáveis para legitimar a intervenção humanitária, as quais caracterizam uma emergência humanitária suprema:

- I. Grandes perdas de vidas humanas, atuais ou iminentes, com ou sem intenção genocida, que são consequência da ação deliberada de um Estado, de sua negligência ou incapacidade de agir ou pela falência do Estado
- II. Limpeza étnica em grande escala, atual ou iminente, levada a cabo mediante assassinato, expulsão forçada, atos de terror ou estupro

Ayoob (2002, 93-97) argumenta que a situação de emergência humanitária suprema, ou crise humanitária, podem ocorrer em duas situações de conflitos, que combinadas em graus distintos, auxiliam na definição quanto à necessidade e legitimidade da intervenção.

Na situação de Statemaking, o autor aponta Estados emergentes – principalmente os emergentes pós segunda guerra e têm sua formação de nação incompleta – que, para consolidarem a posição do regime, empregam violência contra opositores que se recusam a aceitar a autoridade do estado emergente que tenta centralizar o poder em suas mãos.

A outra situação é a de complexa emergência política, quando tal situação ocorre em virtude da falência estatal. No processo eles violam os direitos humanos de grupos e de pessoas que se opõem ao Estado e aos projetos da nação . Um rápido e definitivo resultado, mesmo se não atingido, é claramente previsto pelas elites do Estado, empregando violência e violando os direitos humanos.

Destarte, emergência humanitária suprema caracteriza uma justa causa legítima para o emprego do uso da força contra o Estado causador da emergência, pois o mesmo não primou por sua responsabilidade de proteger a população contra tais circunstâncias, recaindo a o dever de proteção desse povo à comunidade internacional.

## **7.2 NECESSIDADE DE INTERVIR**

WHEELER (2000, 35) define-a também como uma condição onde ‘nada menos que o emprego de força armada seria suficiente para impedir violações aos direitos humanos. A menos que, no caso, o atraso resulte em ‘dano irreparável’, os Estados devem exaurir todos os remédios possíveis. Ou seja, a força deve ser usada apenas em último recurso.

Tomadores de decisão podem alegar que suas ações são requeridas pela necessidade e que não há alternativas para acabar com as atrocidades e violações aos direitos humanos; contudo, mesmo se a intervenção produzir mais benefícios do que danos, nunca se saberá se alternativas não violentas poderão alcançar o mesmo resultado, mas a menores custos.

A CIISE (2001, 36) destaca que a necessidade de intervir como último recurso está na esteira entre a responsabilidade de prevenir e a responsabilidade de reagir, pois “toda tentativa diplomática ou não militar a fim de prevenir ou resolver pacificamente uma crise humanitária

deve ser explorada. A responsabilidade de reagir – com coerção militar- somente pode ser justificada após o emprego da responsabilidade de prevenir. Isso não necessariamente significa que todas as opções devem ser utilizadas e mal sucedidas: muitas vezes simplesmente não será o momento para tal investida. Mas isso significa que deve haver motivos razoáveis para acreditar que, em todas as circunstâncias, se a medida de reação tiver sido tentada, é porque a prevenção não fora bem sucedida.

Em suma, a necessidade de intervir ocorre, via de regra, após todos os meios pacíficos forem tentados para solucionar a crise se apresentarem não efetivos, não restando outra solução que não o uso de força armada para impedir que a crise se intensifique e pôr um fim a ela.

Contudo, a mesma pode apresentar-se de maneira antecipada, quando há evidências claras de que uma crise humanitária está na iminência de ocorrer, tornando a análise de tal critério consideravelmente complexa, uma vez que é demasiado difícil precisar se uma eventual intervenção militar resultaria em um número menor de mortes do que se a mesma não fosse empregada. Tal mecanismo, no entanto, pode ser passível de má utilização por Estados que visem interesses próprios.

### **7.3 PROPORCIONALIDADE**

Para Wheeler (2000, 35-36), o cálculo mencionado acima ilustra ainda mais a dificuldade pelo fato de que qualquer decisão que opte pelo uso da força deve satisfazer o requisito da proporcionalidade. E, se existe alguma dúvida, a ação correta seria evitar o uso da força, pois poderia levar a uma situação pior. O princípio da proporcionalidade requer que a gravidade e a extensão das violações estejam em um nível proporcional a um razoável cálculo de perdas de vida, destruição de propriedade e gasto excessivo de recursos.

Ante tal requisito – que o nível de força empregado não exceda o dano que objetiva prevenir ou impedir -, cresce uma questão fundamental: se os meios violentos podem algum dia apresentar propósitos humanitários ou se o oposto de “guerra humanitária” esconde uma contradição trágica, como, por exemplo, a intervenção no Kosovo, onde “a longa história de debates legais sobre intervenção humanitária, tem havido uma falha consistente em direcional a

questão dos métodos utilizados em tais intervenções”.<sup>36</sup>

Certamente, os líderes de estado que tem de fazer cálculo consequencialista de Deus, como ‘um numero x de soldados deve ser arriscado para salvar um número maior de civis que se deparam com a iminência de morte além de suas fronteiras merece simpatia e empatia justificar um pedido de intervenção humanitária sob o argumento de que qualquer perda de vidas, como consequência da intervenção, compensa-se pelo número de vidas salvas.

A CIISE (2001, p. 37) **prevê que a escala, a duração e a intensidade da operação militar devem ser o mínimo necessário para assegurar o objetivo humanitário proposto. Os meios devem ser proporcionais aos fins e ajustar-se à magnitude (justa causa) da provocação inicial.** O efeito no sistema político do país alvo deve ser limitado ao estritamente necessário para alcançar o propósito da intervenção. Ou seja, os meios empregados na intervenção devem ser compatíveis com seus objetivos, além daqueles deverem estar em consonância com a magnitude das violações que serão combatidas.

Pattinson (2008, p. 101) destaca que o princípio da proporcionalidade advém da teoria da guerra Justa, que prevê a necessidade do uso da força ser proporcional à vantagem militar obtida. O excessivo uso da força contra combatentes é proibido. 102 aduz também que tal princípio aponta que existem regras mais rígidas para interventores quando empregam uma intervenção humanitária.

Complementando a proporcionalidade, Pattinson (2008, p. 101) fala sobre o **princípio da discriminação**, onde aqueles que usam a força devem distinguir alvos permissíveis (militares) e alvos civis.

#### 7.4 CHANCES RAZOÁVEIS DE SUCESSO

---

<sup>36</sup> A questão moral que surge quando meios violentos são empregados para assegurar um propósito humanitário encerra a questão do que conta como alvo militar legítimo. As leis da guerra preveem que civis jamais podem ser alvos intencionais, mas a regra de que eles devem ser protegidos o máximo possível das exigências da guerra traz a questão sobre quais os riscos o interventor corre para evitar mortes civis. A necessidade militar pode ser usada para justificar a morte de inocentes pelos motivos de que isso pode vir a ser uma consequência negligente de ataques contra alvos militares legítimos. **Essa doutrina é chamada de ‘duplo efeito’, desenvolvida pelos teólogos católicos da idade média, que autoriza soldados a machucar civis com o argumento de que não é a intenção do ato.**

Pattinson (2008, p. 101) **Uma ação militar somente pode ser justificável se houver uma chance razoável de sucesso, que seria frear ou evitar as atrocidades ou sofrimento humano que desencadearam a intervenção.** Intervenção militar não é justificável se tal proteção não puder ser alcançada, ou se as consequências de lançar a intervenção forem piores do que se não houvesse qualquer tipo de ação por parte do interventor. A ação militar com limitados objetivos humanitários não pode ser justificada se resultar em um conflito de escala ainda maior. Seria o caso em que alguns seres humanos simplesmente não poderiam salvos, salvo a um custo inaceitável – talvez uma guerra de proporções regionais envolvendo grandes potências militares. Nestes casos, embora dolorosa seja a realidade, uma ação militar coercitiva não seria justificável.

Wheeler (2000, p.37) expõe que o positivo resultado humanitário é caracterizado em ‘se a intervenção salvou as vítimas da opressão, e se os direitos humanos foram subsequentemente restaurados.

A CIISE (2001,37) destaca que uma ação militar somente pode ser justificável se houver uma chance razoável de sucesso, que seria frear ou evitar as atrocidades ou sofrimento humano que desencadearam a intervenção. Uma intervenção militar não é justificável se tal proteção não puder ser alcançada, ou se as consequências de lançar a intervenção forem piores do que se não houvesse qualquer tipo de ação por parte do interventor. A ação militar com limitados objetivos humanitários não pode ser justificada se resultar em um conflito de escala ainda maior. Seria o caso em que alguns seres humanos simplesmente não poderiam salvos, salvo a um custo inaceitável – talvez uma guerra de proporções regionais envolvendo grandes potências militares. Nestes casos, embora dolorosa seja a realidade, uma ação militar coercitiva não seria justificável.

## **7.5 INTENÇÃO CORRETA**

Para a CIISE (2001, p.35-36), qualquer uso de força militar que vise, desde o princípio, por exemplo, a alteração de fronteiras ou o avanço de um clamor por parte de um grupo específico de combatentes de autodeterminação não podem ser justificados. A deposição de regimes também não é legítima, embora incapacitá-lo de causar dano à sua população possa ser essencial para descarregar o mandato de proteção – e o que é necessário para atingir tal objetivo varia de caso a caso. Ocupação de território pode não ser evitável, mas não deveria ser um

objetivo como tal, a deveria haver um comprometimento claro desde o início até a devolução do território a seu dono soberano após o fim das hostilidades, ou, se não for possível, administrá-lo interinamente sob os olhares da ONU.

Para Pattison (2008, p.154):

[...] uma maneira de assegurar que o critério da “intenção correta” seja satisfeito é que as intervenções militares sempre sejam realizadas multilateralmente ou coletivamente, e não unilateralmente. A outra é observar em que extensão, a opinião de outros países da região fora considerada e se a mesma apoia a intervenção. Em algumas discussões estas considerações são identificadas como um critério distinto em seu próprio direito, mas a visão da comissão é de que eles devem ser considerados como sub-componentes do elemento maior que é a correta intenção.

Este pode não ser sempre o caso em que o motivo humanitário é o único entre os Estados interventores ou os Estados, mesmo dentro do quadro da intervenção autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU. O completo desinteresse – a ausência de qualquer interesse interno – pode ser um ideal, mas normalmente não é a realidade: motivos misturados nas relações internacionais como em qualquer lugar, fazem parte da vida. Ademais, o custo financeiro e os riscos corridos pelas pessoas envolvidas em qualquer ação militar podem, de fato, tornar politicamente imperativo que o estado intervenha para ser capaz de reivindicar certo grau de interesse próprio na intervenção, embora o motivo primário possa ser altruístico. Independentemente de interesse econômicos ou estratégicos, tais interesses internos poderiam, por exemplo, assumir a forma compreensível de uma preocupação para evitar o fluxo de refugiados, ou um refúgio para produtores de drogas ou terroristas, desenvolvendo-se na vizinhança.

A correta intenção do interventor se enquadra como um critério fundamental de legitimidade das intervenções humanitárias. Para uma intenção ser correta, a mesma deve ser amparada por motivos humanitários; ou seja, prevenir ou impedir violações aos direitos humanos.

## **7.6 LEGALIDADE**

Wheeler (2000, p.41) discorda da idéia de que a intervenção humanitária seja moralmente permissível, mas que não deve ser legalizada, pois a mesma não pertence a uma esfera legal, mas a uma esfera de escolhas morais, as quais, tanto nações quanto indivíduos, às vezes devem fazer.

Tal ideia de as intervenções de cunho humanitário serem um imperativo moral não deve ser reconhecida, em razão dos perigos que tal direito possa trazer, se utilizado abusivamente. Ao contrário, o autor corrobora com a noção de que aceitar o conflito entre legalidade e moralidade fatalmente enfraquece o direito internacional, pois isso implicaria o reconhecimento – nem mais, nem menos de que o direito internacional é incapaz de assegurar o respeito pelos padrões indispensáveis de moralidade.

Wheeler (2000, p.40) destaca que a legalidade das intervenções humanitárias sem a autorização do Conselho tornou-se objeto de considerável debate normativo, após a ação da OTAN no Kosovo, onde a Secretaria Geral da ONU foi pega de surpresa pela seriedade daquela questão.

Wheeler (2000, p.41-42) se opõe ao argumento de que a intervenção humanitária sem a autorização do Conselho é ilegal. O argumento moral é que a intervenção humanitária é um dos casos difíceis, onde interesses éticos devem triunfar sobre a legalidade, e que, enquanto devemos sempre solicitar e obter a autorização do Conselho, esta exigência legal pode ser dispensada em casos de Suprema Emergência Humanitária, podendo haver intervenções humanitárias unilaterais legítimas. Ademais, os Estados podem exercer individualmente o papel de vigilantes armados, assumindo o poder de “enforcement” dos direitos humanos constantes na Carta

Wheeler (2000, p.295) o desafio é explorar a possibilidade que legitima uma intervenção humanitária, mesmo se o Conselho não autoriza o uso da força, por causa da ameaça ou o uso do veto, e isso não coloca em questão restrições existentes ao uso da força. A resposta de Kofi Annan aos dilemas morais e legais que surgiram após a crise no Kosovo era para encorajar a Assembléia geral a debater tal questão na 54ª sessão. Muitos governos alegam que a defesa aos direitos humanos com uso da força é legítima, se autorizada pelo CSNU, mas nenhum governo expressamente defendeu o direito de intervenção unilateral, e muitos governos se opõem a ela. Contudo, Wheeler acredita que até mesmo intervenções unilaterais podem ser legítimas, se cumpridos os requisitos fundamentais. Por fim, Wheeler ainda aponta que as intervenções humanitárias unilaterais gozam de suporte legal, assegurado na Carta e no direito internacional

costumeiro, em virtude da importância considerada equivalente entre a promoção dos direitos humanos e a paz e segurança internacional.

Ayoob (2002, P 81) diz que recorrer ao CSNU para autorização ou aprovação seria inadequado como medida de determinar a vontade política. Esse é o ponto, principalmente por causa da composição assimétrica do organismo e a determinação aparentemente firme dos seus membros permanentes em bloquear a expansão de sua adesão permanente e prevenir uma distribuição de assentos permanentes mais equitativa em termos geográficos e demográficos. O poder de veto de seus membros permanentes torna o CSNU ainda mais suspeito, no que diz respeito à sua habilidade em aplicar critérios uniformes nas intervenções para todas as crises humanitárias que possam surgir no futuro. Isso porque exclui a possibilidade de uma intervenção internacional contra o uso do poder de veto dos membros permanentes e seus amigos e aliados. Em suma, uma vez que o poder de veto do P5 possa ser usado para negar ajuda humanitária e para prevenir intervenções humanitárias, é criado um sistema visivelmente discriminatório que põe em xeque a questão da legitimidade para todas as intervenções humanitárias sancionadas pelo Conselho de segurança.

Ademais, mesmo que exista o argumento de que o CSNU seja o órgão mais apropriado para autorizar intervenções humanitárias, isso não resolve o problema das intervenções autorizadas. Uma preocupação central surge ante a falta de controle do Conselho sobre intervenções autorizadas e realizadas em seu nome. Muitas dessas operações têm sido subcontratadas por grupos de Estados que preparam objetivos militares, e muitas vezes políticos, para tais intervenções, o que faz crescer as dúvidas quanto à sua legitimidade, ou até sua legalidade.

Para a CIISE (2001,49) A ONU, tendo o Conselho de Segurança como o coração do sistema internacional de aplicação da lei, é a única organização com autoridade universalmente aceita para validar tais operações. No entanto, não possui qualquer capacidade operacional. Para a ONU funcionar efetivamente como uma organização de segurança coletiva aplicadora da lei, os Estados devem renunciar ao uso da força unilateral com propósitos humanitários. Mas a corrente normalmente aceita é que os Estados devem estar dispostos a usar a força sob o amparo, direção e

objetivos da ONU. Ademais, Os Estados, ao aceitarem os princípios de paz e segurança inerentes à ONU, devem renunciar ao uso da força por motivos egoístas e, conseqüentemente, dispor suas forças nacionais em favor da consecução dos objetivos da Organização

Em virtude das proibições e presunções contra a intervenção serem tão explicitamente dispostas na Carta, e uma vez que nenhuma “exceção humanitária” a essas proibições está expressamente prevista, o papel do Conselho de Segurança torna-se de suma importância. Há muitas questões que podem ser perguntadas sobre a sua autoridade e credibilidade, tais quais: sua capacidade legal de autorizar operações com intervenção militar; sua vontade política de fazê-lo, e seu desempenho geralmente desigual; a representatividade de seus membros; e seus inerentes padrões duplos institucionais devido ao poder de Veto dos Cinco membros permanentes (CHINA, EUA, FRANÇA, INGLATERRA E RUSSIA). Existem muitas questões a serem discutidas sobre o papel que o Conselho de Segurança tem exercido até hoje.

A comissão não tem absolutamente nenhuma dúvida de que não há organismo melhor, ou mais apropriado que o Conselho de Segurança para lidar com o problema das intervenções militares com propósitos humanitários. É o CSNU que deve tomar as decisões difíceis em casos difíceis de violações ‘à soberania estatal. O Conselho que deve tomar as freqüentes, e mesmo as mais difíceis decisões de mobilizar recursos efetivos, incluindo militares, a fim de salvar populações em risco, desde que não haja grande oposição por motivos de soberania. Essa é a posição majoritária ao redor do mundo. Se um consenso internacional for um dia alcançado sobre quando, onde, como e por quem a intervenção militar deve ser realizada, é de clareza solar que o papel central do CSNU terá que estar no centro desse consenso; a tarefa não é achar alternativas ao Conselho como uma fonte de autoridade, mas fazê-lo funcionar muito melhor do que tem funcionado.

A CIISE (2001 p. 51) aborda um problema que a comissão aborda com veemência é o poder de veto dos cinco membros permanentes do Conselho. Muitos juristas consideram o uso do veto, ou a ameaça de usá-lo, como provavelmente o principal obstáculo para uma efetiva ação internacional em casos onde rápidas e decisivas ações são necessárias para impedir ou evitar uma crise humanitária suprema. Conforme já dito, é inconcebível que o poder de um veto possa triunfar sobre a vontade da comunidade internacional, no que diz respeito a uma grave questão

humanitária. Particularmente preocupante é a possibilidade de que uma ação necessária será refém de interesses alheios de um ou mais membros permanentes do CSNU; situação que ocorrera com muita frequência no passado. Há um outro problema político: aqueles Estados que insiste no direito de continuar como membros permanentes do Conselho e do conseqüente poder de veto, estão em uma posição delicada, pois eles afirmam ter direito de agirem fora do quadro da ONU como resultado da paralisação do Conselho em decorrência de um veto lançado por outro membro permanente. Ou seja, aqueles que insistem em manter as regras do jogo inalteradas têm uma pretensão correspondentemente menos atraente-constrangedora em rejeitar qualquer resultado específico quando o jogo é jogado por essas mesmas regras.

Por todas essas razões, a comissão apóia a proposta feita a ela de uma maneira exploratória por um alto representante de um dos cinco países membros permanentes: que seja elaborado e acordado pelos cinco permanentes um “código de conduta” para o uso do veto com respeito às ações necessárias para conter ou evitar uma grave crise humanitária. A idéia essencialmente é que um membro permanente, quando afirma não envolver seus interesses nacionais vitais, não usaria o veto para obstruir a passagem do que poderia ser em vez disso, uma decisão majoritária. A expressão “abstenção construtiva” tem sido usada no contexto do passado. Não é realista imaginar qualquer emenda à Carta ocorrendo tão cedo, na medida em que o poder de veto e a sua distribuição estão em voga. Ademais, com a adoção pelos membros permanentes de uma prática de governo mais formal, mútua e acordada, tais situações no futuro seriam um desenvolvimento muito saudável.

A CIISE (2001, P 48) conclui que a autoridade da ONU é sustentada não pelo seu poder coercitivo, mas por seu papel como aplicador da legitimidade. O conceito de legitimidade age como o elo de ligação entre o exercício de autoridade e o recurso ao poder: Tentativas de impor autoridade só podem ser feitas por agentes legitimados dessa autoridade. A intervenção coletiva sancionada pela ONU é considerada legítima em razão de ser um dever autorizado por um órgão internacional representativo. A intervenção unilateral é vista como ilegítima por causa de interesses próprios (*self interests*). Aqueles que desafiam ou negligenciam a autoridade da ONU como única guardiã legitimada da paz internacional e segurança correm o risco de atentarem

contra a sua autoridade e contra o princípio de uma ordem mundial baseada no direito internacional e suas normas universais

## 8 O CONFLITO NA SÍRIA

### 8.1 ASPECTOS HISTÓRICOS

As manifestações contra o governo começaram na cidade de Deerã, no sul da Síria, em março de 2011, ocasião em que um grupo de pessoas se uniu para reivindicar a libertação de 14 estudantes de uma escola local. Os alunos foram presos e supostamente torturados por terem escrito no mural do colégio o conhecido slogan dos levantes revolucionários na Tunísia e no Egito: *"As pessoas querem a queda do regime"*.

O protesto aspirava a uma maior liberdade e democracia na Síria; contudo, não reivindicava a renúncia do presidente Bashar al-Assad. A manifestação, pacífica, foi brutalmente interrompida pelas forças do governo, que abriram fogo contra os opositores, matando quatro pessoas. No dia seguinte, em meio ao funeral das vítimas, o governo sírio fez uma nova investida contra os moradores de Deraa, causando a morte de mais uma pessoa. A reação desproporcional do governo acabou impulsionando o protesto para além das fronteiras de Deera. Cidades como Baniyas, Homs e Hama, além dos subúrbios de Damasco, juntaram-se a partir desse episódio aos protestos contra o regime<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> A insurreição síria deve ser enquadrada dentro dos levantes políticos ocorridos no contexto do que se convencionou chamar de Primavera Árabe (levantes populares contra as monarquias constitucionais e regimes ditatoriais no Oriente Médio e norte da África), em lembrança à Primavera de Praga, tão malfadada quanto breve. No caso do conflito sírio, observa-se que apesar do governo ter feito uma série de concessões democráticas (eleições parlamentares, nova constituição, reforma do gabinete governamental, entre outras) às reivindicações rebeldes, em uma ditadura que já dura mais de quarenta e oito anos (se somarmos governo de pai e filho), existe um elemento complicador que é o étnico-religioso. Segundo dados colhidos no site da ONU em janeiro de 2013, a população de 23 milhões de habitantes se divide entre uma maioria sunita (correspondente a 74%) e minorias: alauítas (12% - que está no poder); cristãs ortodoxas (10%) e drusas (3%). Além disso, há duas principais frentes de oposição armada que lutam pelo poder: o Conselho Nacional Sírio (CSN) e o Exército Livre da Síria (ELS), e todos esses elementos

O levante sírio, que começou com protestos pacíficos contra o presidente Bashar al-Assad, se transformou, ao longo de dois anos, em uma batalha sangrenta, a qual desencadeou uma crise humanitária de proporções bíblicas. Em meio aos confrontos, houve massacres cujas imagens ganharam o mundo e causaram repulsa em diversos países e organizações. Como o diálogo parece esgotado, começa-se a pensar em uma intervenção militar para impedir o sofrimento da população civil. À frente da iniciativa estão os Estados Unidos e seus aliados, como França e Grã-Bretanha. Do outro lado estão Assad e alguns países que o apoiam, como a Rússia. Hoje, o mundo vive um grande debate para saber qual é a melhor solução para a guerra.

A instabilidade na região não é nenhuma novidade à população síria, que, após séculos, ter sido alvo de invasões e conquistas de civilizações e países estrangeiros, obteve sua independência. Além disso, constantes disputas políticas fazem parte da história desse país.

## **8.2 DA “GRANDE SÍRIA” À FUNDAÇÃO DA REPÚBLICA DA SÍRIA**

A História da Síria está intimamente ligada aos processos de expansão de grandes civilizações antigas e das potências modernas. Devido à sua localização no mediterrâneo oriental, e em função da presença de grandes rios com terras agricultáveis, a posição geográfica da Síria foi um ponto importante para a conexão entre as potências ocidentais e seus domínios na Ásia.

O Império Romano utilizou dos Oásis de Palmira (Tadmur) para conectar suas rotas de comércio entre o Crescente Fértil e a Ásia Central. A batalha por Damasco, na Revolta Árabe de 1916 foi crucial para desarticular o já combalido Império Turco Otomano no Oriente Médio. A presença francesa pós Primeira Grande Guerra garantiu a manutenção de minorias cristãs na região, que favoreceu enormemente os interesses da potência mandatária.

## **8.3 A CRISE NA SÍRIA (2011-2013): UMA ANÁLISE MULTIFATORIAL**

De maneira genérica, a ideia da “Grande Síria” foi resgatada no período do mandato francês da Síria e do Líbano (1920), após o fim da Primeira Grande Guerra. As reminiscências da presença Assíria na região reforçaram o desejo do estabelecimento de uma “Grande Síria”, a qual

---

acabam dando maior dramaticidade ao conflito sírio, que mescla violência sectária e luta armada para deposição do ditador Bashar Al Assad.

se estenderia desde os Montes Zagros - fronteira entre Iraque e Irã - até as margens do Mediterrâneo Oriental, ocupando basicamente o Crescente Fértil. Esta tese inclusive alimentou a ideia da criação de um grande Estado Árabe que pudesse agregar todo este território<sup>38</sup>.

Alguns partidos nacionalistas como o Partido Nacionalista Sírio, fundado em 1932, utilizaram essa tese para justificar a manutenção de uma “Grande Síria”, que deveria estender-se até a Península do Sinai. A unidade política deste Estado residiria não somente no aspecto linguístico e religioso, como no caso do movimento arabista, mas também na “longa gênese histórica” que tem seus fundamentos e sua zona de extensão na antiga Assíria.

A revolta Árabe de 1916, liderada por Husseyn, Xerife de Meca, da família Hachemita, buscava a criação de um grande Estado Árabe, que se estenderia do Iraque ao Líbano, e da Península Arábica até a fronteira norte com a Turquia. O apoio dado aos Ingleses na Primeira Grande Guerra, com o intuito de expulsar as forças turcas da região, teria como objetivo a criação deste grande Estado Árabe. Porém, em função dos acordos secretos de Sykes-Picot, entre Reino Unido e França, a região se tornou uma zona de influência de britânicos e franceses. Com o fim da Revolta Árabe contra os turcos e o término da Primeira Grande Guerra, a promessa feita a Husseyn e a seus filhos pelos britânicos de criação de um “Estado Árabe” unificado não foi cumprida. Os franceses receberam da Liga das Nações, em 1920, o Mandato dos atuais Líbano e Síria, enquanto os britânicos se tornaram mandatários da Palestina, Iraque e Transjordânia.

A “Grande Síria” do mandato francês, neste momento histórico, era formada pelos atuais Líbano, Síria e a província Turca de Hatay. É importante salientar que tanto o Líbano quanto a Síria são sociedades marcadas pela presença de minorias étnicas e religiosas importantes, sendo este um elemento fundamental para o entendimento dos problemas que a região vivenciará no início século XXI. Os franceses utilizaram da estratégia “dividir para governar” com o intuito de desarticular movimentos nacionalistas mais robustos que pudessem por em risco os projetos da potência mandatária.

Desta forma, em 1921, a França elaborou um censo demográfico da região para dividir as

---

<sup>38</sup>ZAHREDDINE, Danny.<[seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/download/43387/27333](http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/download/43387/27333)>Revista de Estudos Internacionais. Vol. 2, 2011.

terras sob seu controle, o que poderia ser o prelúdio da fragmentação futura do território. Já em 1921 eram evidentes os desdobramentos que a fragmentação territorial, marcada por limites étnico-religiosos, traria para a futura Síria. Em um primeiro momento, os franceses tentaram propiciar às lideranças sunitas urbanas mais espaço político, devido seu caráter moderado. Contudo, o receio do fortalecimento dos sunitas na Síria, em detrimento das demais minorias (principalmente cristãs) e da presença francesa, levou à divisão da área de predominância sunita em duas províncias distintas (Alepo e Damasco). Em resposta a esta tentativa de partilha da “Grande Síria”, uma revolta árabe teve início em 1925, no JabalDruze. Liderada pelo Druso Sultanal Atrach, esta revolta visava deter o processo de fragmentação do território árabe, com o intuito de reforçar o caráter antiimperialista e pró-árabe daquele movimento.

O principal objetivo da revolta era criar as condições para expulsar os franceses da Síria, bem como estabelecer um grande Estado Árabe. A revolta foi controlada em 1927, e vencida pelos franceses. Porém, esta ação inviabilizou o processo mais amplo de fragmentação da “Grande Síria” francesa, e permitiu a manutenção de um núcleo um pouco mais sólido para a futura República da Síria. Do território inicial controlado pelos franceses, na Síria e no Líbano, os “Estados” de Damasco e de Alepo foram incorporados à administração francesa da Síria em uma única unidade em 1924. Posteriormente, em 1936, o “Estado” de JabalDruze e o “Estado” Alauita também foram anexados à Síria, diminuindo o caráter autônomo destes territórios. Já Sanjak/Alexandreta se tornou independente em 1938 e foi anexada pelos turcos em 1939, tornando-se a província turca de Hatay. Já o “Grande Líbano” proclamou sua independência em 1943, sendo oficialmente reconhecida pelas Nações Unidas em 1946 como a República do Líbano.

#### **8.4 INDEPENDÊNCIA**

Em 17 de Abril de 1946, a Síria tornou-se independente. Encerravam-se 26 anos de subordinação à França. Do ponto de vista político, o período pós-independência foi particularmente instável. Os interesses distintos dos diferentes grupos étnicos, religiosos e ideológicos (socialismo, pan-arabismo, baathismo, por exemplo) do país num espaço de poder nacional novo, pronto a ser conquistado e com todas as oportunidades para ser redesenhado, geraram tensões significativas entre os partidos já existentes às quais o poder respondeu sempre

com uma presença militar forte e coesa, entendida como a única forma de manter a lei e a ordem desejada.

A prevalência do papel do exército e de forças de segurança assim como a disputa sectária pelo poder é ilustrada pelo número de golpes de Estado (sete), entre 1949 e 1970, tendo o último marcado o início do Regime Al-Assad, com a ascensão de Hafez al-Assad, no contexto da chamada Revolução Corretiva de Novembro, um golpe que visava derrotar a facção dominante ultra-esquerdista do partido Baath<sup>39</sup>.

## 8.5 A ASCENÇÃO DE HAFEZ AL-ASSAD

Al-Assad nasceu em 1930 em uma região alauíta, pobre e isolada do noroeste da Síria. Os alauítas eram também conhecidos como os “Shi”, uma seita cujas crenças e rituais divergiam das do muçulmano tradicional, tanto que os sunitas ocasionalmente se referiam a eles como infiéis. Composta por cerca de 10 por cento da população da Síria, os alauítas possuíam tradições históricas de autonomia e de isolamento do resto da sociedade síria. Al-Assad estava determinado a acabar com o isolamento e a pobreza que caracterizavam a sua comunidade. Ele conseguiu entrar no ensino médio - em Latina-, sendo o primeiro de sua família a conseguir tal feito; além disso, Assad estava entre os melhores da classe. Como outros jovens de sua geração, Al-Assad foi atraído pela doutrina do renascimento nacional e da reforma social do Partido Bar. Aos dezesseis anos de idade entrou para o partido, tornando-se um estudante político ativo e o primeiro organizador do partido Bar<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> SOFIA, José Santos. <http://www.redeangola.info/especiais/siria-retrato-de-um-pais-em-guerra/>. Extraído em:09 de julho de 2014

<sup>40</sup> Após a formatura no ensino médio, ele se deparou com um problema comum para muitos jovens sírios de origem rural: ele tinha talento e ambição, mas sua família era pobre demais para financiar uma educação universitária. No caso de Al-Assad, bem como para um número de seus companheiros alauítas, a academia militar, que fornecia ensino gratuito, oferecia também a oportunidade para a juventude pobre do país de exercer atividades após a conclusão do ensino médio, e cargos públicos como oficiais das forças armadas. Assad matriculou-se na academia militar em 1951 e logo foi designado à força aérea. Sendo considerado um dos melhores estudantes da academia, ele foi selecionado para o treinamento avançado de pilotos de caça na extinta União Soviética. No fim dos anos 50, Assad, de camponês alauíta, já tinha se transformado em oficial não comissionado da força aérea síria. Mas em um período em que as forças armadas eram altamente politizadas, os oficiais se envolviam tanto em assuntos de Estado, quanto em assuntos militares. Com Assad não era diferente: ele concatenava suas atividades militares de oficial e piloto com atividades organizacionais do partido Baath.

Em 1963, Al-Assad e seus companheiros realizaram um golpe de Estado que levou o Baath de volta ao poder. Ele também levou ao poder um grupo restrito de jovens oficiais alauítas que trabalharam para consolidar seu controle sobre a vida política síria. Além de Al-Assad, que com trinta e três anos de idade tornava-se o comandante da Força Aérea, a cúpula era composta por Muhammad Umran e Salih Jadid, ambos camponeses e com origens semelhantes à de Al-Assad. Embora o chefe de Estado, Amin al-Hafiz, fosse um muçulmano sunita, os três jovens alauítas detinham o poder e controle. Suas políticas domésticas foram feitas com o fim de consolidar o regime Bathista e refazer a sociedade síria.

A facção de Al-Assad de jovens oficiais liderou um golpe interno implacável que depôs Amin al-Hafiz em 1966 e eliminou o regime de muitos dos apoiadores originais do Bath, incluindo seus co-fundadores, Falaq e al-Bitar, ambos pertencentes aos regimes de Hafiz al-Asad e Saddam Hussein, os quais fugiram de sua terra natal com o intuito de nunca mais voltar. Embora o regime que emergiu fora do golpe fosse ostensivamente governado por civis, na realidade era controlado pelos oficiais militares que tinham arquitetado o golpe. Al-Asad, agora ministro de defesa e comandante da força aérea, tornava-se a figura dominante dentro das forças armadas; seu companheiro Alauita Jadid controlava o partido Bath.

A Guerra de junho, na qual Israel destruiu a força aérea síria e capturou parte do seu território, deixou o regime desacreditado e, especialmente, o seu ministro da Defesa. No entanto, al-Asad estava convencido de que a derrota da Síria foi causada principalmente pelos erros de seus associados, e resolveu ganhar o controle sobre todos os aspectos – no que diz respeito a tomada de decisões - da Síria. Em novembro de 1970 al-Asad alcançava o seu objetivo, ordenando a prisão de Jadid e outros membros do governo. Logo no início do ano seguinte, al-Asad foi eleito para um mandato de sete anos como presidente. **O ambicioso Alauíta de origens camponesas tinha subido ao topo do poder sírio; o que ele faria com esse poder?**

## **8.6 POLÍTICA INTERNA DE ASSAD: ECONOMIA E SOCIEDADE**

Quando al-Assad assumiu o poder, em 1970, a economia da Síria era predominantemente agrária, tendo como a exportação de algodão a sua base. Durante a primeira década do governo de al-Asad, a economia sofreu grandes transformações; era dominada pelo setores de serviço, industrial e comerciais. Óleo de algodão substituído era tido como a principal fonte de

exportação.

Os regimes Bathistas da década de 1960 haviam reorientado a iniciativa privada existente na Síria para uma economia baseada no controle do Estado. Isto foi conseguido através da nacionalização de grandes empresas, bancos, plantas industriais, e empresas de transporte. Além disso, os grandes latifundiários foram expropriados e um duvidoso programa de redistribuição de terras foi iniciado.

O Presidente al-Assad manteve a prática de dominação do setor público da economia, mas era menos doutrinário do que seus antecessores. Ele fez manobras de reconciliação com os empresários e comerciantes urbanos sunitas através da liberalização da economia e do relaxamento de algumas das restrições sobre a atividade do setor privado. A combinação de domínio do setor público e participação do setor privado foi bem sucedida por um tempo, e a Síria vivenciou um boom econômico no de 1970. A ajuda financeira dos países árabes produtores de petróleo, empréstimos estrangeiros de outros países e o aumento das receitas da própria indústria petrolífera modesta da Síria permitiram que o governo embarcasse em grandes projetos de desenvolvimento e expandisse a gama de serviços do Estado. No entanto, a prosperidade econômica da Síria era ligada à situação política do Oriente Médio, e, ao afastar-se dos países ricos em petróleo em função das políticas externas de Al-Asad, a economia da Síria despencou e o governo foi forçado a introduzir medidas rigorosas (CLEVELAND, WILLIAN L., 2009, p.).

O Desenvolvimento econômico da Síria sofria de problemas internos também. O número de gestores e técnicos treinados eram insuficientes para abastecer a rápida expansão das empresas estatais. Além disso, os principais cargos gerenciais muitas vezes eram concedidos levando-se em consideração a lealdade para com o Partido Bath, em vez de mérito, uma prática que resultou em ineficiência. E, finalmente, o desenvolvimento econômico do regime acabou em uma teia de corrupção. Embora al-Assad vivesse modestamente, alguns dos altos funcionários, que chegaram ao poder apenas "na carona" do presidente não tinham o mesmo costume.

Sob o regime de al-Assad, todos os níveis do sistema educacional foram firmemente controlados pelo governo central, que usou a sala de aula como um fórum para doutrinar os estudantes em ideologia Bathist. O sistema foi projetado para implantar obediência à autoridade e devoção aos princípios do partido. A Manipulação do sistema educacional era mais evidente em nível universitário: o partido e os serviços de segurança fiscalizavam os processos de seleção de professores e de admissões de alunos, certificando-se que aqueles que tivessem a oportunidade de

avançar na sociedade fossem indivíduos conformados com as regras de um comportamento político correto.

Com todas as restrições às liberdades políticas e intelectuais, o regime de al-Asad seguiu com as reformas sociais. Ele fez um compromisso público com a igualdade feminina de legislar sobre igualdade de direitos e privilégios às mulheres. Mulheres serviram como representantes parlamentares e começaram a entrar no mercado de trabalho, especialmente no judiciário.

Além disso, Assad nomeara como ministra da cultura uma mulher. No entanto, a prática popular não estava necessariamente de acordo com o código legal, e as atitudes sociais conservadores continuaram a limitar a participação das mulheres na força de trabalho. Além disso, os opositores de al-Assad usavam o inventivo do regime à emancipação feminina para enfatizar o secularismo (princípio da separação entre instituições governamentais e as pessoas mandatadas para representar o Estado a partir de instituições religiosas e dignitários religiosos.) do governo e a falta de respeito para com os valores islâmicos.

Na medida em que o regime procurava programar o princípio original do Bath de transformações sociais, este também impôs rigidez política, uniformidade cultural e obediência intelectual. Esta foi à contradição de um governo comprometido, por um lado, com os princípios de reforma e, por outro, com a preservação de um regime militar autoritário. A transformação da Síria seria controlada somente pelo Estado, não sendo alimentada pela energia criativa do indivíduo. E, sobretudo, o Estado era sufocante, ineficiente e opressivo.

## **8.7 O PAPEL DE BASHAR AS-ASSAD: A SUBIDA INESPERADA AO PODER**

Após sua morte, em 2000, Hafez al-Assad seria sucedido por seu filho, Bashar al-Assad, que ainda está no poder e não tem intenção de deixá-lo, combatendo ferozmente aqueles que se opõem ao seu regime, à exemplo de seu pai.

Bashar al-Assad, nascido em 11 de setembro de 1965, em Damasco, capital síria, é o segundo filho de Hafez al-Assad, que tinha governou com mãos de ferro a Síria desde 1971, e Makhlouf Anisa Bashar. Ele tinha três irmãos e uma irmã.

O jovem Bashar terminou o ensino médio na Escola Franco-Árabe Al Hurriyah de

Damasco em 1982, e então optou por um caminho que aparentava afastá-lo do caminho político – trilhado pelo pai. Ao ingressar na Universidade de Damasco, escolheu o curso de Medicina, no qual se graduou no ano de 1988. Neste mesmo ano, deu continuidade aos seus estudos em um hospital militar de Damasco, onde se especializou em oftalmologia. Em 1992, mudou-se para Londres no intuito de cumprir a sua residência médica no *Western Eye Hospital*, em Londres. Viveu utilizando outro nome para, aparentemente, viver no mais completo anonimato, já que seu rosto ainda não era conhecido. Sua vida, entretanto, experimentou uma reviravolta em 1994.

No dia 22 de janeiro deste ano, o seu irmão três anos mais velhos – Bassel al-Assad – sofrera um grave acidente de carro que resultara em sua morte. Bassel, ao contrário de Bashar, estava envolvido diretamente na política síria. Era comandante da Guarda Presidencial e vinha sendo cuidadosamente preparado para quando chegasse a hora de suceder seu pai, Hafez, cujo regime era baseado em dois pilares: por um lado, os braços armados do exército e órgãos de segurança; por outro, o partido Baath.

Conforme já destacado, Bashar e sua família fazem parte de uma minoria religiosa síria. Correspondente a apenas 10% da população daquele país, os alauís representam um ramo heterodoxo do xiismo islâmico que possui um forte teor esotérico a ponto de não ser considerado por alguns estudiosos e teólogos muçulmano. Os alauís ocupavam um número desproporcionalmente alto de posições de comandos nos corpos de segurança interna, bem como unidades militares de elite, como a Guarda Presidencial.

Com a morte de Bassel, o seu tio Rifaatal-Assad, um comandante veterano dos serviços de inteligência e das tropas de choque, e por anos o número dois do regime sírio, mostrou-se interessado na possibilidade de ser o sucessor de seu irmão Hafez no controle do governo. Em 1983, Rifaat já havia tentado derrubar o presidente quando este estava debilitado e recuperando-se de um ataque cardíaco. Entretanto, Hafez agiu a tempo de sabotar o movimento. No ano de 1994, o presidente também fez sucumbir qualquer esperança do irmão ao anunciar que o nome de seu sucessor seria seu filho, Bashar al-Assad.

Por alguns meses o novo presidente pregou esperança de que a sociedade teria oportunidade para reivindicar o final da ditadura e o estado de emergência. Acreditando nesta aparente abertura promovida pelo presidente Bashar al-Assad, em uma iniciativa sem

precedentes, um grupo de 99 intelectuais, cientistas, advogados e artistas tomaram medidas divulgando um manifesto exigindo o levantamento do estado de emergência, uma anistia geral para todos os presos políticos, o estabelecimento de um quadro jurídico que protegesse os direitos e liberdades, e o fim do estado policial.

Círculos de debates e discussões discutiam questões econômicas, sociais e políticas. Parecia que a liberdade de expressão liderava o caminho na Síria. Foi a chamada **Primavera de Damasco** que, em 15 de Novembro de 2000, foi estimulada por um perdão presidencial de cerca de 600 presos políticos. A medida não era inédita, já que antes de morrer seu pai já havia libertado alguns presos. Mesmo assim, chamou atenção pela magnitude do feito. Entretanto, o movimento durou pouco. A cúpula do governo sufocou as ideias de reformas modernizantes, e Bashar começou a falar da necessidade de promover reformas econômicas antes das políticas.

As discussões intelectuais já estavam chegando ao fim e desapareceram completamente entre agosto e setembro de 2001, quando uma onda de prisões foi efetivada contra críticos e ativistas políticos. Dentre eles, vale destacar Mamun al-Homsi – que declarou-se contra corrupção e perseguição política – e Ryad Saif – que havia exigido a eliminação do artigo oitavo da Constituição Síria, que consagrava o papel dirigente do Baath no Estado e sociedade. Os julgamentos eram realizados por tribunais de exceção. Apesar de, em novembro de 2001, Assad ter dado uma anistia parcial ao liberar mais de cem presos, os opositores sírios já não tinham mais ilusões.

Quando das eleições de 05 de março de 2003 para o legislativo, ficou evidente que a questão política permaneceria intocável. Das 250 cadeiras que deveriam ser preenchidas naquelas eleições, 167 eram destinadas à *Frente Nacional Progressista* – coalizão de partidos de ideologia socialista e nacionalistas árabes liderada pelo Baath. O partido por si só elegeu representantes para a ocupação de 135 cadeiras, assegurando maioria absoluta. Mesmo a reforma econômica parecia desenvolver-se de forma limitada.

Em 22 de outubro de 2006, o escritor e opositor do governo sírio, Michel Kilo, foi preso três dias depois de outro magistrado ter decretado sua libertação. As acusações que recaíram sobre Kilo eram de expor a Síria ao perigo de atos hostis, humilhar o sentimento nacional, degradar a reputação do Estado e incitar desavenças sectárias. Ele já fora preso em maio daquele

ano, junto a uma dezena de ativistas de direitos humanos e políticos de oposição, depois de pedir em mensagem ao regime do presidente Bashar al-Assad que deixasse de interferir nos assuntos do vizinho Líbano e que libertasse todos os presos políticos libaneses.

O presidente Bashar al-Assad foi reeleito com 97,62% dos votos no plebiscito convocado para prorrogar seu mandato por mais sete anos, em 29 de maio de 2007. Segundo dados oficiais do governo, a taxa de participação foi de 95,86%, em um plebiscito que foi boicotado pela oposição. Assad, naquele momento com 41 anos de idade, iniciou seu novo mandato em julho. Ele superou os arrasadores resultados de sua primeira eleição, em 2000, quando obteve o apoio de 97,29% dos eleitores.

O Presidente Bashar al-Assad promoveu, em 4 de maio de 2008, aumento do salários dos funcionários públicos e as pensões mensais dos funcionários públicos aposentados. O objetivo era compensar a subida dos preços dos alimentos, combustíveis e outras mercadorias na Síria. O governo também tentou instruir o setor privado para que fizesse o mesmo.

Em maio de 2009, depois de três anos preso, Michel Kilo fora libertado. Já em junho do ano seguinte, foi a vez de Mohannad al-Hassani, chefe da Organização de Direitos Humanos da Síria, ser preso. O advogado, que na época tinha 44 anos, foi julgado pelo Tribunal Penal de Damasco, que o condenou a três anos de prisão por enfraquecer a moral nacional e transmitir dentro Síria notícias falsas.

Bahar al-Assad continuava o legado de seu pai, governando o país Sírio com mão de ferro e eliminando qualquer um que se opusesse a ele e ao regime.

## **8.8 A PRIMAVERA ÁRABE**

Em 18 de março, 2011, a primavera Árabe chegara à Síria. Da noite para o dia, o país estava em envolvido pelas chamadas que anunciavam o início da revolução Síria, destinada – pelo menos era o que parecia no momento- a depor o regime nos próximos dias, ou no máximo, semanas. Mas o que parecia se apresentar como uma “revolução relâmpago” em pouco tempo tornou-se uma guerra longa, sangrenta e, acima de tudo, inconclusiva. Deparando-se com um desafio à sua estabilidade e à sua própria existência, o regime baathista liderado por Bashar Al – Asad tem demonstrado união e força, o que surpreendeu muitos que pensavam que o regime

estava em seus momentos finais. A força e a união são provas da natureza robusta do regime seus pilares de apoio, como o partido e o exército, bem como a base de apoio ao regime entre diferentes segmentos da sociedade síria, especialmente entre as minorias – Alauítas, Druzos e Cristãos – e a classe média sunitas das grandes cidades.

Mas, acima de tudo, o fato de que o regime sírio tenha conseguido manter-se de pé nos últimos três anos demonstra a força do ditador Bashar Al Assad, que mantém-se sozinho no topo do regime. Em agosto de 2013, a condução da crise resultante do uso de armas químicas contra os rebeldes, quando Bashar negociou frente a frente com os EUA, é um belo exemplo da arte de sobrevivência do regime: **Governando internamente com mão de ferro, enquanto mostrava constrangimento ao mundo – até mesmo um reconhecimento de culpa – enquanto isso servir como viabilidade ao regime de Damasco. Bashar conseguiu sobreviver apesar dos muitos elogios prematuros a ele, ao ponto onde muitos agora estão começando a se perguntar se ele não se sairá vitorioso dessa luta até a morte no final.**

Nos longos meses de Guerra, Bashar se mostrou-se bastante surpreendente, não apenas entre aqueles que seguiram ele e o regime cegamente e escolheram vê-lo como um ocidental, ou no máximo, um tirano esclarecido determinado a trazer progresso e prosperidade a sua atrasada nação. Aos olhos deles, um homem refinado ocidental tornou-se um assassino em massa, voltando suas forças militares, armadas com armas químicas e mísseis, contra sua própria população. Contudo, a grande surpresa fora a demonstração pessoal de determinação e força por parte de Bashar ao ser desafiado, e, acima de tudo, sua decisão de lutar pela sua vida e pela de seu regime.

É assim que Bashar surge do atoleiro da Guerra civil como o homem que carrega todo o peso do regime sírio em suas costas, que permanece nitidamente sozinho no topo, e que toma fatídicas decisões que afetam a Síria e ele próprio. Além disso, Assad conta com um apoio incondicional dos militares e forças de segurança, conforme já exposto, o que traz grande identificação do Regime sírio para com o seu líder. Bashar é responsável por levar a síria a uma devastadora guerra civil, mas pode ser ele que leve a guerra a um fim- se conseguir derrotar seus adversários.

## 9 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA NA SÍRIA

Para analisar a legitimidade de uma eventual intervenção humanitária na Síria, utilizar-se-á a doutrina da ***Responsabilidade de Proteger***, pois a mesma possui uma abordagem mais ampla, o que facilita a análise, visto que a situação de intervenção na Síria é meramente hipotética.

O memorando feito em 2012, pelo *Grupo de Política e Direito Internacional Público* analisa a crise na Síria, bem como a possibilidade de uma intervenção militar no país, utilizando os critérios previstos na doutrina da Responsabilidade de Proteger.

**De acordo com a doutrina da *Responsabilidade de proteger*, a soberania do Estado não é absoluta.** O Estado deixa de ser soberano se falhar em proteger sua população de genocídios, limpeza étnica, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. O governo sírio não cumpre com seu dever de responsabilidade de proteger ao atacar civis desarmados com força indiscriminada. Com isso, a responsabilidade de proteger a população civil da Síria recai sobre a comunidade internacional.

De acordo com o relatório elaborado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, o Estado sírio tem “manifestamente falhado” em proteger a sua população. As forças de segurança de Assad “continuam cometendo violações generalizadas, sistemáticas e flagrantes dos direitos humanos”, por indiscriminadamente usar armas pesadas – como tanques, artilharia e helicópteros de combate contra a população civil. Além disso, as forças de segurança do regime foram acusadas de atirar em civis, bombardear áreas residenciais, torturar protestantes hospitalizados e mais recentemente de usar armas químicas contra a população. Sob o Estatuto de Roma, que dispõe sobre o Tribunal Penal Internacional, tais atos provavelmente constituem crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Baseado nisso, a Síria violou seu dever previsto no Pilar um, por “manifestamente falhar” em proteger a sua população.

Se um Estado “manifestamente falhar” em proteger sua população, a comunidade internacional tem a responsabilidade de responder “de maneira oportuna e decisiva”, fazendo uso dos capítulos VI, VII e VIII, da Carta da ONU, adotando uma série de medidas pacíficas e coercitivas.

Tais medidas podem envolver sanções, encaminhamento ao Tribunal Penal, ou o uso da força. A comunidade internacional tem adotado diversas medidas pacíficas para proteger a população civil síria, através de uma sucessão de sanções, planos de cessar-fogo e missões de observadores internacionais; contudo, isso não alterou o comportamento do governo da Síria e não impediu suas graves violações ao direito internacional.

### **9.1 SANÇÕES NÃO MUDARAM O COMPORTAMENTO DO GOVERNO SÍRIO**

Os EUA, a União Europeia e a Liga Árabe impuseram extensivas sanções que restringem os vistos e congelam os bens de oficiais sírios, bloqueiam a compra do petróleo sírio, e medidas que têm como alvo a tecnologia de informação síria. A EU impôs, em 2012, sua décima rodada de sanções, tendo como alvos itens luxuosos, bem como bens e tecnologias que possam ser usada para supressão interna.

Além disso, impôs medidas punitivas a diversas entidades, dentre elas o Banco Central da Síria. Neste ano, a União Europeia ampliou a lista de personalidades e instituições sírias sujeitas ao congelamento de bens e proibição de vistos, acrescentando doze ministros sírios à lista de personalidades próximas ao regime de Assad. O regime de sanções da UE, em vigor até 01 de junho de 2015, também inclui a proibição de comercializar armas com as autoridades de Damasco. Tais medidas, no entanto, não impediram o regime sírio de continuar com a matança de civis.

### **9.2 A LEGITIMAÇÃO DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA PELA ONU**

Diversos comentaristas, incluindo a Reunião de Alto Nível da ONU e a Comissão Internacional de Intervenção e Soberania estatal, aprovaram critérios para determinar se a intervenção humanitária envolvendo o uso da força é legítima.

*Primeiro*, a intervenção deve ter uma “justa causa”, a qual é satisfeita quando “uma ação deliberada do Estado” causar “mortes em grande escala”. A Síria apresenta uma justa causa, pois pelo menos cem mil pessoas já morreram no conflito, e o governo sírio não demonstra sinais de que os ataques irão cessar.

*Segundo*, a intervenção deve ser empregada como “último recurso”; aqui, uma sucessão

de planos de paz, cessar-fogo e sanções econômicas não impediram as mortes. O critério remanescente destaca como a intervenção é realizada, fornecendo um guia útil aos Estados que contemplam uma intervenção na Síria.

Sob o *terceiro* critério, Estados atuantes devem possuir “intenções corretas”; este requisito é preenchido quando a intervenção é motivada em salvar populações civis, não em interesses próprios.

O *quarto*, a ação deve ser proporcional à crise humanitária. Além disso, o uso limitado de força militar - por exemplo, empregar ataques aéreos para proteger civis em um “paraíso seguro”, assegurar um corredor humanitário, ou impor uma zona de exclusão aérea- será geralmente vista como uma resposta mais proporcional do que uma invasão terrestre de grande escala para derrubar um governo.

*Quinto*, a ação deve ter uma chance razoável de sucesso<sup>41</sup>.

A crise na Síria apresenta um grande caso para intervenção humanitária através da ***Responsabilidade de proteger***. Os ataques sistemáticos em grande escala e indiscriminados do governo sírio contra a população são considerados crimes contra a humanidade. Apesar dos esforços da comunidade internacional em acabar com a violência na Síria através de medidas pacíficas como sanções e planos de paz, estas ações falharam em acabar com as mortes. Ademais, o governo sírio desrespeitou o acordo de cessar-fogo e atacou civis na presença de observadores da ONU, além de ter utilizado armas químicas contra a população civil.

Uma coalizão de Estados ou uma organização regional poderia legitimamente intervir na Síria com ou sem a autorização do CSNU. Uma intervenção na Síria é talvez a maior esperança da comunidade internacional de impedir uma catástrofe humanitária ainda maior. Como tal, a intervenção humanitária na Síria seria realizada em conformidade com o direito internacional e com a Carta das Nações Unidas.

---

<sup>41</sup> Vários outros fatores podem afetar a legitimidade percebida de uma intervenção na Síria. A composição da coalizão de intervenção pode afetar as percepções a respeito da legitimidade da intervenção. Geralmente, as intervenções são mais propensas a serem aceitas como legítimas se forem operações multilaterais.

Destarte, a questão da legitimidade não se encerra aqui, pois a questão sobre a legalidade (autoridade correta) envolve grande controvérsia. Afinal, uma intervenção armada teoricamente só pode ser empregada contanto que obtenha a aprovação do CSNU; no entanto, os interesses distintos das grandes potências atrapalham o processo, razão pela qual todas as resoluções do Conselho que envolveram sanções à Síria foram vetadas por Rússia e China, que possuem interesses político-econômicos vitais na região, e um eventual conflito envolvendo forças ocidentais na região não seria visto com bons olhos por eles.

### 9.3 A INOPERÂNCIA DO CSNU E A DOCTRINA DO TERCEIRO PILAR DA R2P

Conforme Willians<sup>42</sup> (2013 p. 491- 503), o terceiro pilar da doutrina ‘Responsabilidade de Proteger’ envolve alguns critérios legitimadores da intervenção humanitária, os quais devem ser aplicados na análise da crise na Síria, pois o Conselho de Segurança tem manifestamente falhado em agir na mesma, evidenciando a inoperância do órgão em face dos assassinatos e violações dos direitos humanos da população por parte do governo,

**I - Uma *prima facie* deve ser estabelecida:** *prima facie* constitui uma intenção correta, uma intenção humanitária, que visa salvar vidas. Conforme o relatório da ICISS, intervenções humanitárias legítimas devem possuir uma “justa causa”, a qual contempla o uso da força apenas em situações de mortes em grande escala ou limpeza étnica estão ocorrendo ou estão na iminência de ocorrer. Condizente com o relatório, exigência da *prima facie* ajudaria a assegurar que qualquer uso da força sob a Responsabilidade de Proteger visasse impedir ou evitar o sofrimento humano.

Uma *prima facie* de contínuos crimes artroses em massa não precisa não precisa ser apresentada a um tribunal. Em vez disso, organizações internacionais, que já são capazes de investigar tais crimes e de publicarem os resultados das mesmas, podem fornecer uma transparente e independente fonte de provas. O Conselho de Direitos Humanos das Nações

---

<sup>42</sup> WILLIAMS, Paul R., Ulbrick, J. Trevor, & Worboys, Jonathan. **Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis.** CASE WESTERN RESERVE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. Vol. 45, 2012.

<http://law.case.edu/journals/JIL/Documents/45CaseWResJIntlL1%262.23.Article.Williams.pdf>> Extraído em: 27 de julho de 2014.

Unidas (CDHNU), um órgão intergovernamental, composto por 47 países “responsável pela promoção e proteção de todos os direitos humanos ao redor do mundo”, pode formar comissões de inquérito para determinar a existência de crimes. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) tem como um dos seus objetivos principais a proteção de civis em conflitos armados; seus delegados visitam áreas em conflito para assegurar que “as autoridades e outros grupos cumpram com suas obrigações” pelo direito humanitário e direitos humanos internacionais. Experts reconhecidos, como estudantes importantes e ex-promotores, pode também exercer um papel chave em avaliar se tais crimes estejam ocorrendo dentro de um Estado soberano. Além disso, os tribunais Penais Internacional (TPI), incluindo o Estatuto de Roma, que o criou, traz uma robusta jurisprudência que codificou os elementos dos crimes artroses.

No caso da Síria, uma *prima facie* consistiria em evidências bem documentadas de múltiplas fontes independentes, que o regime de Assad intencionalmente cometeu crimes artroses em massa na Síria. O CDHNU tem investigado tais crimes, e criou uma Comissão de Inquérito com esse propósito. A investigação e concluiu que as forças de segurança de Assad cometeram “violações aos direitos humanos em grande escala, grosseiras, sistemáticas” em indiscriminadamente atirar em civis, bombardear áreas residenciais e torturar manifestantes hospitalizados. O relatório também descobriu que as forças do regime executaram sumariamente manifestantes desarmados, utilizaram atiradores de elite para atirar em mulheres e crianças, e atacaram áreas residenciais com armas indiscriminadas, como morteiros. Ademais, em 2013, o uso de armas químicas matou mais de mil pessoas. Conclui-se que a síria “manifestamente falhou” em proteger a sua população, criando uma causa justa para a comunidade internacional, que, a partir da negativa do Estado, tem o dever de proteger a população síria.

A crise na Síria demonstra que é possível que a comunidade internacional apresente uma *prima facie*, baseada em critérios objetivos, metodologia transparente, e fontes independentes de prova, alegando que um Estado soberano está cometendo crimes artroses.

**II - Medidas pacíficas devem ser esgotadas:** Após estabelecer uma *prima facie* de contínuos crimes artroses, a comunidade internacional deve exaurir todos os meios pacíficos para obrigar o Estado a parar de cometer atrocidades em massa. Esse requisito corresponde ao

princípio do “último recurso”, desenvolvido pela Comissão ICSS, que dispõe: “todas as opções não militares para a prevenção ou resolução pacífica da crise devem ser exploradas, com motivos razoáveis para acreditar que medidas mais brandas não se sairiam bem-sucedidas.

Conforme já exposto, diversas sanções já foram aplicadas ao governo sírio, como congelamento de bens, proibições de vistos, bloqueios de venda de petróleo, dentre outras; no entanto, tais medidas não se mostraram efetivas para coibir ou acabar com a violência que assola o país, não restando outra opção, que não o uso de força armada.

**III - O Conselho deve estar incapacitado de agir:** Antes que o uso da força possa ser implementado fora do Conselho de segurança, a comunidade internacional deve ter repetidamente tentado, e falhado, em obter um consenso dentro do órgão. Além disso, as perspectivas para qualquer ação futura do CSNU devem ser remotas em virtude da oposição de um dos membros permanentes, através do poder de veto. Ao estabelecer um princípio altamente diplomático, esse critério assegura que o papel principal do Conselho em autorizar o uso da força seja respeitado. Também garante que os Estados não abusem da R2P, ignorando o Conselho e usando a força por interesses próprios.

Conforme já exposto, na Síria, o Conselho de Segurança falhou em não aprovar três resoluções que autorizavam medidas pacíficas para acabar com o conflito, em razão dos vetos de China e Rússia.

**IV - Forças militares devem limitar-se a opções de baixa intensidade designadas para proteger as populações:** Qualquer utilização de força deve ser limitado a opções de baixa intensidade, como a criação e a imposição de uma zona de exclusão aérea ou uma zona de segurança humanitária. Estas opções preencheriam os requisitos da “intenção correta” e “proporcionalidade”, propostas pelo relatório da Comissão.

Na Síria, em razão do regime de Assad ter utilizado poder aéreo contra a população, uma zona de exclusão aérea- uma área sobre a Síria patrulhada pelas forças aéreas de uma coalizão de Estados- poderia ser uma resposta militar proporcional à crise. Além disso, uma zona de

segurança humanitária poderia ser utilizada, mesmo sem a explícita autorização do CSNU, à exemplo do que aconteceu no norte do Iraque, em 2003, onde os EUA e a Grã Bretanha criaram uma zona de segurança aos Curdos, salvando centenas de milhares de pessoas.

**V - O uso de força militar de baixa intensidade deve ser autorizado por uma autoridade legítima:** Quando o Conselho de Segurança falhar em impedir ou frear o cometimento de crimes atrozes, uma legítima autoridade deve autorizar qualquer uso da força “conforme ocorrências anteriores de intervenções humanitárias lançadas sem a autorização do CSNU.” uma intervenção gozará de maior legitimidade se realizada por uma organização de segurança regional, uma coalizão de países dispostos a encerrar a crise, ou algumas formas de operações multilaterais.

Uma possível base para essa autoridade seria uma coalizão internacional de base ampla, incluindo representantes dos Estados vizinhos. Uma organização regional política ou de segurança, como a União Européia, a União Africana, ou a Liga Árabe, poderiam também autorizar legitimamente uma intervenção na Esfera da R2P. O relatório ICISS aprovou que organizações regionais ou sub-regionais objetivassem ações coletivas dentro dos seus limites, sob o fundamento de que Estados membros dessas organizações são mais familiarizados com atores como os membros da política e são mais propensos a arcar com os custos de qualquer crise humanitária que ocorra em suas fronteiras.

À exemplo do relatório da Comissão, A reunião de Alto Nível da ONU também aprovou a prática de utilizar coalizões regionais para parar com as violações aos direitos humanos e os crimes atrozes. Outro fundamento possível para a questão da autoridade seria o procedimento da Assembléia Geral da ONU “Unidos para a Paz”.

**VI - A intervenção deve vir a pedido de um grupo de oposição com credibilidade:** Uma intervenção realizada de acordo com pedidos específicos dos representantes das vítimas iria também aumentar a percepção de sua legitimidade e chances de sucesso. No norte do Iraque, por exemplo, líderes da comunidade Curda apelaram à França, Reino Unido e aos EUA para que protegessem seu povo de Saddam Hussein; durante a crise do Kosovo, o Exército de Libertação

do Kosovo pediu ajuda à comunidade internacional em diversas ocasiões. Nos dois casos, os pedidos levaram a intervenções militares internacionais que foram vistas aos olhos de muitos como legítimas, apesar da ausência de autorização do Conselho da ONU.

Aplicando esse critério à Síria, um pedido de operações militares de baixa intensidade poderia advir de um consenso compartilhado entre diversos grupos de representantes das vítimas da crise, incluindo o primeiro-ministro da Coalizão Nacional Síria das Forças de Oposição e da Revolução (CNFROS) (Coalizão Nacional Síria), o Comitê Coordenador Local, e o Exército Livre Sírio. Para falar a verdade, alcançar um consenso entre grupos de oposição durante uma crise humanitária pode ser desafiador. Os grupos de oposição sírios inicialmente não concordavam que uma intervenção militar estrangeira fosse necessária ou prudente. No entanto, na medida em que a crise se intensificou, suas opiniões mudaram.

A crise na Síria, sob a doutrina da R2P, é passível de uma intervenção humanitária, carecendo em primeira instância de aprovação do Conselho de Segurança, a qual não pôde ser obtida em razão do poder de veto. No entanto, sob a tutela do terceiro Pilar da R2P, e em face da inoperância do Conselho, a Comunidade Internacional, através de Coalizões ou organizações regionais, pode ser conferida de legitimidade para agir, desde que satisfaça os requisitos já expostos no presente estudo, com o objetivo de evitar ou frear as violações aos direitos humanos e o sofrimento humano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da soberania estatal, juntamente com o princípio da não intervenção e não uso da força têm sido ferramentas de proteção a Estados fracos contra os fortes, pois garantia a não interferência externa em assuntos internos dos Estados. Contudo, esse ‘escudo jurídico’ oportunizou aos governantes que colocassem seus próprios interesses em detrimento das populações.

Os genocídios ocorridos após o final da guerra fria evidenciaram a necessidade de implementação de uma nova doutrina, no que tange o uso da força contra Estados que violassem os Direitos Humanos - dotados de universalidade, promoção e proteção – de suas populações. Com isso, nascera a ‘Responsabilidade de Proteger’, que prima pela proteção das populações civis por parte dos Estados; em face da falha do Estado em cumprir com este dever, a responsabilidade de proteger a população recairá sobre a comunidade internacional.

Neste cenário, alguns critérios devem ser cumpridos, a fim de que a intervenção no Estado onde ocorrem as violações não careça de legitimidade, os quais foram apresentados no presente trabalho. No entanto, o critério de legitimidade apresenta uma falha: o Conselho de Segurança da ONU, como órgão legitimador das intervenções humanitárias, apresenta o problema quanto ao uso do veto pelas potências permanentes, o que tem travado as resoluções do órgão em face dos interesses distintos dos membros do P5.

É inequívoco o direito de intervenção humanitária na Síria, vez que a situação vivida dentro de suas fronteiras demonstra que o regime de Bashar Al Asad não possui intenção de acabar com a violência até a erradicação da totalidade de seus inimigos, causando assassinatos em massa e a destruição do país, com a exceção de que a autoridade legitimadora da eventual intervenção não autorizou, nem autorizará a operação em virtude dos vetos da Rússia e da China em todas as resoluções do Conselho de Segurança que envolveram sanções à Síria.

Por fim, com base no terceiro pilar da doutrina ‘Responsabilidade de Proteger’ e em face da inoperância do CSNU, é possível o uso da força em grau limitado sem a autorização do Conselho, desde que preenchidos alguns requisitos, dentre eles, a formação de coalizões regionais para o emprego da intervenção, que deve objetivar a prevenção ou a contensão das violações aos Direitos Humanos e os crimes contra a humanidade.

## REFERÊNCIAS

- AYOOB, Mohammed. Humanitarian Intervention and State Sovereignty. 2002  
<http://kirstenfisher.com/wp-content/uploads/2013/12/Ayoob-Humanitarian-Intervention-and-State-Sovereignty.pdf>
- CLEVELAND, WILLIAN L. **A History Of Modern Middle East**. Westview Press 2009.
- CIISE - COMISSAO INTERNACIONAL SOBRE INTERVENÇÃO E SOBERANIA DOS ESTADOS. **THE RESPONSIBILITY TO PROTECT**. 2001
- HOLZGFREE, J.L. **Humanitariian Intervention: Ethical, legal and Pollitical Dillemas**  
 CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. 2003  
<http://assets.cambridge.org/97805218/21988/sample/9780521821988ws.pdf> > Extraído em: 24 de junho de 2014
- MURPHI, Sean D, **Humanitarian intervention: The United Nations in an Envolving World Order**. UNIVERSITY OF PHILADELPHIA- PENSILVANIA. 1996
- PATRIOTA, Antonio De Aguiar. **O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo**. Instituto Rio Branco 1998
- PATTINSON, James. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to protect: Who should intervieniene?** Oxford University Press. 2008.
- RAWLS, John. **The Law of People**. The University of Chicago Press: 1993  
<http://lc.zju.edu.cn/STS/LunWen%5Cupfiles%5Cb0fe0556-0814-4c9a-b694-b491ad0a7328.pdf>
- RICOBOM, Gisele. **Intervenção Humanitária: A guerra dos Direitos Humanos**. Editora Forum. 2010
- RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança Internacional e Direitos Humanos**. Renovar.2000
- SIPRI, Taylor B Seybolt. **Humanitarian Military Intervention. The Conditions for Success and Failure**. Oxford University Press. 2008
- SPALDING, Liam James. **A critical Investigation of the IR Theorios that Underpin the Debate on Humanitarian Intervention**. International Public ploicy Review.2013

<http://www.ucl.ac.uk/ippr/journal/downloads/vol7no2/irtheory> >Extraído em: 23 de junho de 2014

THAKUR, Ramesh. **Humanitarian Intervention**. The Oxford Handbook on the United Nations. 2009

<http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199560103.001.0001/oxfordhb-9780199560103-e-022>> Extraído em: 01 de julho de 2014

VATTEL, Emer De. **O Direito das Gentes**. Editora: Universidade de Brasília. 2004

VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. **Ações humanitárias pelo conselho de segurança: Entre a Cruz Vermelha e Clausewitz**.

WHEELER, Nicholas G. **Saving Strangers - Humanitarian Intervention In International Society** OXFORD UNIVERSITY PRESS. 2000

WILLIAMS, Paul R., Ulbrick, J. Trevor, & Worboys, Jonathan. **Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis**. CASE WESTERN RESERVE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. Vol. 45, 2012.

<http://law.case.edu/journals/JIL/Documents/45CaseWResJIntlL1%262.23.Article.Williams.pdf>>

Extraído em: 27 de julho de 2014