

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO**  
**DIREITO–DIR 3**

**Guilherme Bofill Vasconcellos Pereira**

**UTILIZAÇÃO DA FORÇA PELA ONU EM CONFLITOS**  
**INTRAESTATAIS**

**Porto Alegre**

**2012**

Guilherme Bofill Vasconcellos Pereira

## UTILIZAÇÃO DA FORÇA PELA ONU EM CONFLITOS INTRAESTATAIS

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Faculdade de Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul como requisito parcial à obtenção do  
título de bacharel em Direito.

Orientadora: Martha Lucía Olivar Jimenez

Porto Alegre

2012

Guilherme Bofill Vasconcellos Pereira

## UTILIZAÇÃO DA FORÇA PELA ONU EM CONFLITOS INTRAESTATAIS

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Faculdade de Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul como requisito parcial à obtenção do  
título de bacharel em Direito.

### BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup>. Martha Lucía Olivar Jimenez (Orientadora)

---

Prof. William Smith Kaku

---

Prof<sup>a</sup>. Marili Berg

Conceito: ...

Porto Alegre, 19 de dezembro de 2012

Ao meu pai, por ser um exemplo de homem e profissional a ser seguido e a pessoa mais íntegra que eu conheço;

E à minha mãe, que com o seu amor e afeto todos particulares nunca me deixa esquecer o que é importante, não importa o quanto eu tente...

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais por me apoiarem na busca pelo meu sonho e por todo o apoio que me deram ao longo da minha longa jornada acadêmica. Agradeço ao meu irmão, por mostrar que dedicação é tão ou mais importante do que inteligência quando se busca os seus objetivos. Agradeço, também, à minha irmã, que com as implicâncias constantes me fez buscar ser melhor e por ter-me dado a afilhada mais linda do mundo. Não posso esquecer a minha tia Zaida, que colocou um teto sobre a minha cabeça nos últimos anos, permitindo a minha estada em Porto Alegre até a conclusão do curso de Direito.

Ao Samuel Sganzerla, que com a sua inteligência, dedicação e simplicidade me faz querer atingir patamares mais altos e lembra-me da importância de nunca tirar os pés do chão, o meu muito obrigado. Também à querida Jéssica Becker, sem cujas dicas sobre citações quem sabe este trabalho não ficaria pronto a tempo. Da mesma forma, Pedro Rodrigues, foi muito bom compartilhar o sofrimento do TCC contigo nesta reta final. Sofrer junto com um grande amigo sempre é mais fácil do que fazê-lo sozinho.

Falando em sofrimento, às minhas queridas Caroline Godoy e Gabriela Pedroni que, com os seus dramas pessoais me ajudaram a rir das dificuldades e colocar as coisas em perspectiva; e pela companhia mais do que agradável, divertida e pra lá de especial.

Luiza Rocha, com seus tabefes de carinho, sempre uma presença importante. Bruno Azevedo, completando a ternura da última, permitiu as tão desejadas terças-feiras para espairecer e não perder completamente a cabeça.

Por fim, quero agradecer à Aline por ter reintroduzido o SNES na minha vida e à Sá, que, com a sua meiguice, tornou a árdua e monótona tarefa de formatar este trabalho não só tolerável, mas até prazerosa em certos momentos.

A quem eu esqueci, mas contribuiu, perdoem, mas o cansaço não ajuda a lembrar dos nomes. Deixo aqui, entretanto, o meu muito obrigado.

## RESUMO

Este trabalho visa fazer uma análise de como e quando a Organização das Nações Unidas (ONU) deve recorrer à força para a manutenção da paz e da segurança internacionais, bem como para a preservação dos direitos humanos. Foi dada ênfase à intervenção da ONU com fins humanitários em conflitos intraestatais.

Um histórico do recurso à força foi feito analisando-se desde o período clássico até os dias de hoje. Buscou-se um estudo mais pormenorizado das missões de paz na qual a ONU recorre à força, que são as missões de manutenção da paz e as missões de imposição da paz, quais as características de cada uma e quando devem ser utilizadas.

Como forma de exemplificação, foi realizado um estudo do caso do Haiti com um breve histórico do país e da crise atual, bem como da MINUSTAH e os seus objetivos.

**Palavras-chave:** Direito Internacional Público. Recurso à força. Organização das Nações Unidas. Manutenção da paz. Imposição da paz. Haiti. MINUSTAH.

## **ABSTRACT**

This paper aims at performing an analysis of how and when the United Nation (UN) must recur to force in order to maintain international peace and security, as well as to preserve human rights. It was given emphasis to UN led interventions with humanitarian means in intrastate conflicts.

A historical analysis on the recourse to force was made from the classical period to now. It was made a more detailed study on peace missions where the UN recurs to force, which are peacekeeping and peace enforcement, each ones characteristics and when they must be employed.

As means for exemplification, a study of the Haitian case was made with a short historic of the country and its present crisis, as well as of UNSTAMIH and its objectives.

**Keywords:** International Law. Recourse to force. United Nations. Peacekeeping. Peace enforcement. Haiti. UNSTAMIH.

## RESUMEN

Este trabajo visa hacer un análisis de cómo y cuando La Organización de las Naciones Unidas (ONU) debe recurrir a la fuerza para La manutención de la paz y de la seguridad internacionales, bien cómo para la preservación de los derechos humanos. Fue dado énfasis a la intervención de la ONU con fines humanitarios en conflictos intraestatales.

Un histórico del recurso a la fuerza fue hecho analizándose desde el período clásico hasta los días de hoy. Buscóse un estudio más pormenorizado de las misiones de paz en las cuales la ONU recurre a la fuerza, que son las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones de imposición de la paz, cuales las características de cada una y cuando deben ser utilizadas.

Como forma de ejemplificación, fue realizado un estudio del caso de Haití con un breve histórico del país y de la crisis actual, bien como de la MINUSTAH y sus objetivos.

**Palabras-llave:** Derecho Internacional Público. Recurso a la fuerza. Organización de las Naciones Unidas. Mantenimiento de La paz. Imposición de La paz. Haití. MINUSTAH.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1. O USO DA FORÇA</b> .....	13
1.1. O USO DA FORÇA NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO.....	17
1.2. O USO DA FORÇA POR PARTE DA ONU.....	21
1.2.1. PEACEKEEPING/MANUTENÇÃO DA PAZ.....	37
1.2.2. PEACE ENFORCEMENT/IMPOSIÇÃO DA PAZ.....	43
<b>2. HAITI</b> .....	54
2.1. HISTÓRICO DO CONFLITO ATUAL.....	58
<b>3. MINUSTAH</b> .....	62
<b>CONCLUSÃO</b> .....	68
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	75

## INTRODUÇÃO

Vivemos em um mundo que experimentou todos os efeitos negativos da guerra ao longo da História humana. Desde o princípio, a violência física foi uma forma de negociação, coerção, dominação e subjugação usada pelos indivíduos. Esta tendência não mudou tanto com o desenvolvimento das sociedades mais organizadas. Simplesmente o que era usado por grupos menores passou a sê-lo por comunidades inteiras, fazendo-se sentir por mais pessoas e influenciando áreas mais extensas.

Pouco a pouco o desenvolvimento das sociedades foi se acelerando e os conflitos armados passaram, cada vez mais, a apresentar um empecilho. No campo social e econômico as guerras são devastadoras, mas também na área da filosofia houve entendimento maior da natureza humana com a atribuição de valores à vida e à liberdade, etc. A partir daí foi-se buscando afastar (ou, ao menos, limitar e regular) o uso da força por parte das sociedades.

Neste trabalho, faremos uma análise sobre como se deu a regulação do uso da força por parte dos Estados (seja no conceito atual do Estado moderno padrão vindo da Europa, seja em fases anteriores). Veremos que já há alguns milênios busca-se limitar tanto os motivos quanto as formas de se recorrer à violência armada por causa dos efeitos negativos que os conflitos causam.

Após um apanhado histórico que contextualiza a evolução das regras que se aplicam ao uso da força por parte dos Estados será tratado como é acessível (de forma “legal”) o recurso à força no sistema internacional dentro e fora do contexto da Organização das Nações Unidas.

No século XX houve duas guerras mundiais que causaram a morte de dezenas de milhões de pessoas em todos os continentes e o desenvolvimento de armas de destruição em massa que apresentavam um risco real de aniquilação quase total da espécie humana no planeta. Em virtude disso, criou-se a ONU, que

tem por principais objetivos garantir a paz e a segurança internacionais, além de defender e promover os direitos humanos.

Hoje aceita quase que universalmente pelos países como a autoridade máxima nas relações internacionais, a ONU defende a sua Carta (e os valores nela contidos), mas enfrenta diversas dificuldades técnicas, financeiras e políticas para fazê-lo de forma mais eficiente. Um dos principais campos onde isto ocorre é quando as Nações Unidas devem usar, elas próprias, a força para garantir a paz. Estas dificuldades e limitações serão trabalhadas e algumas formas de solução serão apresentadas ao longo do trabalho.

A ONU possui duas formas principais de recorrer à força (seja diretamente, seja através de mandatos para seus Estados-membros ou organizações regionais), que são as missões de manutenção da paz (*peacekeeping*) e as missões de imposição da paz (*peace enforcement*).

As primeiras, classicamente, devem ocorrer com o consentimento das partes envolvidas e após um cessar-fogo estar vigente e com uso da força somente para legítima defesa. As últimas, em compensação, não requerem nem o consentimento das partes envolvidas nem a estabilidade prévia do local, pois são formadas para fazer com que tal quadro seja criado. Estas devem ser maiores, possuir armamentos mais pesados e ter a liberdade, quando necessário, de tomar a ofensiva para estabilizar um conflito e eliminar aquela ameaça à paz e à segurança internacionais.

Serão demonstradas as características principais de cada missão, quem pode e quem deve operá-las, quem está habilitado a criá-las ou autorizá-las dentro das Nações Unidas, etc. Também haverá um estudo das principais dificuldades enfrentadas por cada tipo de missão, quando elas se confundem e como tornar as missões de paz o mais eficazes possível.

Para embasar o trabalho, serão dados alguns exemplos onde a ONU foi bem sucedida e onde falhou na sua missão de garantir a paz e a segurança internacionais, bem como de proteger os direitos humanos. Demonstrar-se-á as principais falhas da organização, o que se aprendeu com estas falhas, potenciais soluções e as dificuldades encontradas de que as soluções sejam postas em prática.

Será feita uma análise de que situações apresentam maior risco para a paz e a segurança internacionais e como tais situações mudaram desde a criação da ONU. Primeiro havia a bipartição entre capitalismo e comunismo durante a Guerra Fria com a sempre-presente tensão de uma guerra nuclear. Mais importante, todavia, para este trabalho, é a mudança ocorrida após a queda do Muro de Berlim e o fim do colonialismo. Além dos conflitos internacionais, será dada ênfase nos conflitos internos, guerras civis, Estados falidos, Estados opressores, etc, e o risco que estes embates apresentam para a comunidade internacional

O confronto de princípios entre a soberania dos países e como ela, inseridos os Estados em uma comunidade global maior, pode ser flexibilizada em casos onde representem um empecilho à paz desta comunidade também será tratado. Conforme se verá adiante, a soberania traz diversos direitos aos países, mas também gera deveres que, se não cumpridos, podem causar a perda temporária daqueles direitos.

Será apresentada a opinião de por que o trabalho defende não só a intervenção com fins humanitários, mas a utilização, quando necessário, das missões de imposição da paz e por que estas devem, sempre que conveniente, ser conduzidas pela ONU.

Dado o envolvimento de tropas brasileiras e do comando operacional ser do Brasil, a proximidade geográfica e o fato de ainda estar ocorrendo, o caso da atual crise do Haiti será tratado mais a fundo.

Inicialmente se fará um apanhado histórico do Haiti como forma de demonstrar como os problemas do passado, se não tratados com seriedade, impedem o desenvolvimento de uma nação inteira. O caso foi escolhido porque apresenta um Estado falido que estava em guerra civil e que já funcionou, no passado, como o Estado opressor. Assim, as três principais justificativas de intervenção em uma crise intranacional estão presentes na História haitiana e duas delas, na presente crise. Ademais, as causas históricas da crise são repetidas, em grande parte, em diversos outros cantos do mundo e, por isso, torna a análise muito válida para entender como estes conflitos podem vir a ser.

Posteriormente, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) será vista desde a sua criação, qual a natureza da missão

(*peacekeeping* ou *peace enforcement*), seus objetivos, o teatro de operações no qual foi inserida, erros, acertos, evolução da missão, etc.

Com isso, o que se espera é mostrar, em um exemplo prático, erros e acertos no processo de tomada de decisão para a implementação e a condução de uma missão de paz nos dias de hoje.

## 1. O USO DA FORÇA

Desde que começaram as relações humanas, a força é uma constante no trato entre grupos sociais. Mesmo com a organização mais complexa e regrada entre os grupos e a formação dos Estados modernos, a interação entre esses entes, em diversos casos, envolve o uso da força como instrumento de se alcançarem os objetivos de cada Estado e defender a sua integridade territorial, seus interesses econômicos, a sua população, a sua soberania como um todo entre diversos outros motivos.

Ao longo da História houve diversas justificativas para a utilização da força na visão dos estudiosos dos regulamentos. Mesmo quando não havia um Direito Internacional mais organizado, buscava-se fazer uso da violência como forma de atingir objetivos dentro de certos parâmetros. O uso não era completamente irrestrito. Alguns motivos justificariam uma guerra, outros, não.

As normas de Direito Internacional deveriam ser criadas pelos Estados. Isso ocorre porque esses entes eram considerados juridicamente equivalentes, sendo que um não poderia ter mais privilégios legais do que outro. De acordo com Arend e Beck, *“In the decentralized international system, states create legal norms through their consent.”*<sup>1</sup>

Historicamente houve diversas fases relacionadas ao uso da força. Entre elas podemos mencionar a fase clássica, a fase cristã, a fase secular, a fase positivista, a fase da Liga das Nações e, atualmente, a fase envolvendo a Organização das Nações Unidas. Algumas das justificativas para uso da força de antigamente ainda poderiam fazer algum sentido hoje em dia; as outras parecem-nos estapafúrdias considerando o momento histórico, os direitos humanos e o maior esclarecimento existente.

No período clássico temos como grande expoente Aristóteles, para quem a guerra não deveria ser vista como um fim em si mesmo, mas, sim, como forma de se

---

<sup>1</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm.** Londres: Routledge. 2003. p. 5

atingir uma boa vida para os cidadãos de uma comunidade política. De acordo com ele, “(...) *war must therefore be regarded as only a means for peace.*”<sup>2</sup>

Tal visão vai ao encontro do que se propõe a defender a ONU nos dias de hoje, em que a paz e a segurança internacionais são considerados o bem máximo a ser protegido.

No período cristão, Tomás de Aquino defendia que só seria moralmente permissível se declarada por autoridade competente (leia-se a autoridade máxima de um Estado), deveria haver uma causa justa (por mais vaga que a explicação de Aquino tenha sido sobre o que constituiria uma causa justa) e as intenções do Estado deveriam ser “corretas” (atingir um bem ou evitar um mal, não malícia ou vingança). Outros pensadores defendiam que deveria haver uma proporcionalidade, ou seja, o mal sofrido pela guerra não poderia ser maior do que o bem buscado através dela. O direito de usar a guerra viria de Deus para os homens.<sup>3</sup>

No período secular, Grotius defende que, além de declarada por autoridade competente, a causa justa seria a defesa de pessoas ou propriedades e a punição do Estado atacado por algum dano previamente causado. Interessante que ele já menciona a legítima defesa prévia, desde que o perigo à população ou à propriedade fosse iminente no tempo.<sup>4</sup>

O período positivista, surgido com o fim dos tempos medievais, tratava do direito soberano dos Estados de usarem a força baseado na sua soberania estatal. Assim, como um Estado não era superior ao outro, ele não poderia proibir aquele de declarar guerra caso assim o desejasse. Mesmo não havendo uma restrição ao uso da força, havia a distinção entre a guerra e uso de força aquém de uma guerra, como uma represália pontual que não gerasse um conflito mais complexo e legítima defesa (diferente da represália por não ser retaliatória, mas defensiva) que não gerasse uma declaração de guerra. Apesar dessa permissibilidade mais irrestrita de se usar a força, havia uma utilização proibida por tratado, qual seja a força como forma de se cobrar dívidas. A Segunda Convenção de Haia, de 1907, proibia tal uso da força desde que a parte em dívida cooperasse com o devedor em questões de

---

<sup>2</sup> ARISTOTLE. **The Politics**. E. Barker. P. 317

<sup>3</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. pp. 14, 15

<sup>4</sup> Ibidem p. 15

arbitragem, honrar compromissos, etc. Tal restrição era, portanto, longe de absoluta.<sup>5</sup>

A fase de regulação do uso da força por parte da Liga das Nações foi curta e de pouca valia, a não ser que consideremos como um exemplo de o que não deve ser feito. A Liga das Nações previa uma disponibilidade quase absoluta dos Estados em aceitarem as decisões do conselho do órgão, assim como uma facilidade maior de resolução de conflitos. Esta ingenuidade veio do fato de que a Primeira Guerra Mundial foi vista, por muitos, como um “acidente”, uma imprevisível sequência de eventos não diretamente ligados que gerou um conflito que matou, em quatro anos, mais pessoas do que todas as guerras do século anterior. As regras da Liga eram vagas e de difícil aplicação no mundo real. Esforços posteriores de melhor regulamentar e restringir o uso da força, como o Protocolo de Genebra, não foram ratificados por membros suficientes da Liga para entrarem em voga.<sup>6</sup>

Hoje em dia vivemos sob a égide da Carta da Organização das Nações Unidas. A ONU, assim como a Liga das Nações, busca limitar o uso unilateral da força por parte dos Estados e puxa para si a responsabilidade de proteger a paz e a segurança internacionais. Assim como a Liga, a ONU sofre com a falta de possibilidade de fazer valer o controle dos conflitos, o que acontece, em grande parte, por culpa dos seus membros, que nem sempre obedecem as suas diretivas nem cooperam para que os outros as obedeam.

Arend e Beck afirmam que a ONU não só não foi imbuída do monopólio da violência como, ao longo da sua existência, foi largamente incapaz de fazer valer os poderes que teoricamente possui.<sup>7</sup>

Além da ONU, o sistema internacional conta com organizações regionais (um bom exemplo é a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN), as quais funcionam, comumente, como o “braço armado” das Nações Unidas. Isso porque as ações militares empreendidas pelas organizações regionais foram, em alguns casos, autorizadas pela ONU.

Sobre este tema, cabe mencionar a opinião de George Oliver:

---

<sup>5</sup> Ibidem pp. 15-19

<sup>6</sup> Ibidem pp. 19-22

<sup>7</sup> Ibidem p. 4

Regional organizations and nations with the capability to respond to challenges to world peace have a clear and challenging responsibility to prepare for the next call. Regional organizations need to improve their capability to manage peace enforcement operations and nations, with the will and the ability, need to seriously consider committing military forces to places outside their sphere of interest.<sup>8</sup>

Por mais que se reconheça a importância das organizações regionais, deve-se ressaltar as suas limitações. Não só elas estão limitadas territorialmente à sua esfera de influência como as partes envolvidas em conflitos tem uma proximidade maior, o que pode vir a “nublar” a visão dos membros de tais órgãos. Conforme veremos adiante, os Estados tendem a ser reticentes quando há o envolvimento direto de interesses próprios ou de seus aliados nos conflitos, o que significa um risco maior para a paz, a segurança e os direitos humanos.

Recentemente, o primeiro-ministro de Israel, Binyamin Netanyahu afirmou que *"Não há decisão da ONU que possa romper 4.000 anos de vínculos entre o povo de Israel e a terra de Israel"*.<sup>9</sup> Ainda, segundo o mesmo repórter:

Uma frase com esse desprezo pela única legalidade global disponível (as decisões da ONU), se pronunciada por um líder muçulmano, mais ainda se fosse iraniano, provocaria uma tempestade de condenações no Ocidente (e em Israel).<sup>10</sup>

Todavia, como a polêmica frase foi pronunciada pelo principal aliado dos Estados Unidos, do Reino Unido e do ocidente em geral na volátil região do Oriente Médio, nada se fez. Assim como nada se faz com os assentamentos judeus já condenados pela ONU e que violam uma das Convenções de Genebra (que veda a implantação de populações civis em territórios conquistados). Atualmente mais de meio milhão de judeus provenientes de Israel vivem em colônias na Cisjordânia, ocupada desde 1967, e na parte oriental de Jerusalém, que é território legalmente árabe.

Para que tais problemas não afetem o sistema internacional que se visou gerar após a Segunda Guerra Mundial com a criação da ONU, é importante que as Nações Unidas tenham os meios e a disposição de fazer valer a sua Carta. Quando os Estados-membros abrem mão de parte do seu direito de usar a força, eles o

---

<sup>8</sup> OLIVER, George F. *The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Países Baixos, v. 8, p. 117

<sup>9</sup> ROSSI, Clóvis. *A lei vs a “vontade” de Israel*. FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, dez. 2012

<sup>10</sup> Ibidem

fazem na esperança de que a ONU, que tomaria essa parte disposta para si, garanta os seus direitos, a sua segurança e a imposição da Carta firmada a todos os membros. Quando a organização falha nesta função, cresce o risco de os seus membros retomarem para si o direito do qual haviam aberto mão.

Arend e Beck citam o professor Reisman, o qual afirma que:

‘A rational and contemporary interpretation of the Charter’, Reisman posits, ‘must conclude that article 2(4) suppresses self-help [only] insofar as the organization can assume the role of enforcer’. Where the United Nations cannot assume such a role, ‘self-help prerogatives revive’.<sup>11</sup>

O risco de um Estado usar a força mais livremente é que a visão unilateral de uma parte não será tão ampla quanto a de uma organização que envolve quase todo o mundo, mas também tem menos regulação da forma como a força será usada. Tudo isso gera o potencial para uma escalada da violência da forma como o planeta já viu, em sua forma mais devastadora, por duas vezes no último século. É por isso que se buscará, através deste trabalho, defender que a ONU deve ser fortalecida na parte bélica e aceitar que somente é possível se obter a paz quando as partes forem plenamente convencidas de que o preço a pagar pelo desrespeito às regras da Carta e aos direitos humanos como um todo é alto demais.

## 1.1. O USO DA FORÇA NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

O Direito Internacional é regulado, basicamente, por meio de princípios, tratados e costumes. A Corte Internacional de Justiça indica, no Artigo 38 do seu estatuto, que as convenções, os princípios, os costumes e a doutrina devem ser usados para resolver as controvérsias a ela submetidas. Como mais alto tribunal internacional, o seu estatuto deve ser reconhecido como fonte de Direito e, portanto, mostra que tais regras são as que regulam o sistema internacional.

---

<sup>11</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 134

Atualmente, o principal tratado sobre o uso da força na ordem internacional é a Carta da ONU, mas os Estados tem, desde a fundação das Nações Unidas, repetidamente desrespeitado esta Carta e utilizado conceitos antigos de autotutela, o que permite uma gama de justificativas para se recorrer à violência, ou ameaça desta, muito mais ampla do que a vislumbrada em São Francisco.

O grande perigo de se permitir essa liberdade ao uso da força por parte dos Estados é o risco de que as suas decisões sejam baseadas mais em *Realpolitik*<sup>12</sup> do que nos princípios internacionais, o que representa um risco enorme à paz e à segurança internacionais e aos direitos humanos. A ONU foi criada justamente para evitar que este tipo de possibilidade venha a se concretizar novamente.

Arend e Beck afirmam que “*When the framers of the United Nations Charter met in San Francisco, they hoped to establish a new world order – one in which the recourse to force would be severely restricted.*”<sup>13</sup> É em virtude dessa ideia que se deve buscar na ONU um corpo forte e decidido, capaz de fazer valer os princípios e objetivos sobre os quais foi fundada.

Fora o uso unilateral da força por parte dos Estados, há também as organizações regionais. Além das limitações referentes às organizações regionais tratadas anteriormente, a maioria delas não tem a capacidade resolver os conflitos armados envolvendo os seus membros. A OTAN é um caso a parte, pois conta com algumas das nações mais ricas e fortes econômica e militarmente do mundo. Há, entretanto, algumas organizações regionais que, por mais que atuem em regiões altamente voláteis e com um histórico contínuo de conflitos armados, não possuem os meios para forçar as partes envolvidas em conflitos internacionais, ou intranacionais, a cessarem as agressões. Um exemplo disso é a União Africana. Sobre ela tratam Arend e Beck:

Most organizations do not have effective planning capabilities and command and control structures. For years many countries have been encouraging the then Organization of African Unity and now

---

<sup>12</sup> political realism or practical politics, especially policy based on power rather than on ideals. Dictionary.com. Disponível em: <http://dictionary.reference.com/browse/realpolitik>. Acesso em: 02 dez. 2012, 16:45:23.

<sup>13</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 177

African Union to develop a capability to manage and handle the crises on the African Continent.<sup>14</sup>

Este trabalho será mais focado no uso da força, por parte da ONU, com fins humanitários, tanto em conflitos internacionais como, principalmente, em conflitos internos de um país em que haja vasto desrespeito aos direitos humanos e uma incapacidade, ou falta de vontade, por parte do Estado em defender a sua população de tais abusos (quando não for o próprio Estado que comete estes abusos).

Em caso de conflitos entre nações é mais fácil de se identificar um risco à paz e à segurança internacionais. Eventualmente outros países entram no conflito para ajudar seus aliados ou para exercer o direito de legítima defesa coletiva.

As regras que servem para os conflitos entre nações envolvendo o uso da força podem ser analisadas, por analogia, no caso de uma intervenção coletiva com fins humanitários. Ora, se num conflito viola-se a soberania do Estado sobre o seu território e a sua independência política, por que a defesa dos direitos humanos não deveria gozar das mesmas prerrogativas? Se levarmos em consideração que os Estados membros das Nações Unidas (193 em 21/11/2012 de acordo com o *site* da organização) se comprometeram a defender os direitos humanos previstos na Carta da ONU ao ingressarem na organização fica ainda mais fácil de ver que os Estados tem deveres, além de direitos, e que o não cumprimento das suas obrigações acarreta consequências.

A mais grave dessas consequências seria uma intervenção militar no país de modo a fazer valer a Carta da ONU. Há uma diferença primordial na forma de atuação da ONU nesses casos. Ela pode estar no país a convite (ou com o consentimento) do governo ou pode lá estar sem essa solicitação.

No plano internacional de autotutela que vigia antes da ONU e que, de certa forma, mostra indícios de que poderia voltar, não há um comprometimento muito grande por parte dos Estados de se envolverem em conflitos que não os afetam diretamente. É preciso um compromisso maior por parte da comunidade internacional com os princípios dos quais são signatários. Sem um espírito de

---

<sup>14</sup> OLIVER, George F. *The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Países Baixos, v. 8, p. 117

solidariedade e auxílio, muitas vezes não presente nas políticas individuais dos governos (ou presente de forma muito limitada), não só surgem brechas para desrespeito a direitos humanos dentro de um país qualquer, mas, no mundo globalizado em que vivemos, os efeitos de conflitos regionais acabam por se espalhar pelos países e continentes e afetando todo o mundo de uma forma ou de outra, em maior ou menor grau.

For the Charter system to work, nearly all members of the international community have to be committed to use force to fight aggression wherever and whenever it may occur. Throughout most of the life of the United Nations this has not been the case. States are frequently not willing to use force even against actions they might regard as aggression. When an ally commits aggression, for example, few states would be inclined to use force against it. States are also not disposed to use force against an aggressor who seems to pose only a minimal threat to their own country. They are simply not committed enough to the principle of collective security to be willing to use force in circumstances that seem to have little direct relevance to their own national security goals.<sup>15</sup>

Sendo assim, até mesmo a noção de soberania pode vir a ser relativizada no caso de um Estado falhar em cumprir as suas obrigações. Acaba surgindo um conflito entre o plano interno de um Estado e os interesses da comunidade internacional. Não só os interesses políticos e econômicos, mas os interesses morais de ter os valores e princípios dos quais são (ou deveriam ser) defensores respeitados.

Cabe mencionar parte do trabalho de Kamrul Hossain relevante para esta temática:

The importance of the rules of jus cogens was confirmed by the trend to apply it beyond the law of the treaties, in particular, in the law of state responsibility. Specifically, the International Law Commission (ILC) proposed the notion of international crimes resulting from the breach by a state of an international obligation "essential for the protection of fundamental interests of the international community," which is, in fact, closely linked to the doctrine of international jus cogens.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 58

<sup>16</sup> HOSSAIN, Kamrul. **The Concept of Jus Cogens and the Obligation under the U.N. Charter**. Disponível em: <http://www.scujil.org/volumes/v3n1/3>. Acesso em 29 nov. 2012, 12:05:00.

## 1.2. O USO DA FORÇA POR PARTE DA ONU

Após o terror vivido na Primeira Guerra Mundial, a comunidade internacional buscou, através da Liga das Nações e de outros tratados, limitar o uso da força por parte dos Estados. Acontece que meios pelos quais tal limitação foi buscada falharam e, menos de vinte anos após a “Grande Guerra”, a Segunda Guerra Mundial assolou os cinco continentes simultaneamente cobrando milhões de vidas e deixando países inteiros em ruínas.

Com a triste constatação de que o mundo estava sempre à beira de um conflito de proporções homéricas envolvendo múltiplas nações e afetando todo o globo, buscou-se, com a formação da Organização das Nações Unidas, garantir a paz e a segurança internacionais. Mariana Dalalana Corbellini trata deste evento na sua dissertação de mestrado:

O ano de 1945 representou um marco para as relações internacionais. Finda a Segunda Guerra Mundial, o mundo via surgir, ao final do mês de outubro daquele ano, a ONU, uma organização internacional de Estados cujo principal objetivo era a manutenção da paz e da segurança no cenário internacional do pós-guerra.<sup>17</sup>

Também é um dos principais objetivos das Nações Unidas, juntamente com a defesa da paz e da segurança internacionais, a proteção dos direitos humanos. Conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU:

A Assembléia Geral proclama a presente Declaração Universal Dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição. (FRANÇA, Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948).

---

<sup>17</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti**: Da crise à Minustah. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grance do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 59

Neste trabalho, defende-se que este comprometimento não é apenas simbólico, mas realmente gera aos Estados uma obrigação da qual não podem se desvincular. Inclusive, por serem os direitos humanos uma das pernas que formam o tripé que sustenta as Nações Unidas (defesa da paz internacional, da segurança internacional e dos direitos humanos), mesmo os países não-membros não estão livres para desrespeitar estes objetivos.

Do *ius cogens* surge a ideia de que os países simplesmente não podem abrir mão de certas prerrogativas ou obrigações no plano internacional. A Carta da Organização das Nações Unidas tem partes que em muito se assemelham ao *ius cogens*, conforme se depreende do trabalho de Hossain:

Regarding the obligation to the non-parties to the UN, Article 2(6) of the Charter states that non-members of the United Nations shall act in accordance with the principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security.<sup>18</sup>

Ainda:

(...) in case of the rules of jus cogens, these rules are binding regardless of the consent of the parties concerned and regardless of the states' own individual opinion to be bound since these rules are too fundamental for states to escape responsibility.<sup>19</sup>

Também é importante mencionar que:

The Charter is an instrument where almost the whole community of states is the party, rather than a large majority of states. These parties agree with the norm, as reflected in the Article 2(4) of the Charter. The norm is so important that it gains the status of general international law and is accepted and recognized by the international community of states as a whole, including all the significant components of the international community from all major legal systems. Moreover, non-members of the U.N. recognize the basic principles of the Charter. (...)

However, the changing structure of international order shows that a violation of other Charter principles that are inconsistent with the purposes of the United Nations could constitute an infringement of the norm of jus cogens and thereby could be brought to attention under Article 39 grounds (e.g., gross violation of human rights, genocide, systematic rape, apartheid and so on).<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> HOSSAIN, Kamrul. **The Concept of Jus Cogens and the Obligation under the U.N. Charter.**

Disponível em: <http://www.scujil.org/volumes/v3n1/3>. Acesso em 29 nov. 2012, 12:05:00.

<sup>19</sup> Ibidem

<sup>20</sup> Ibidem

Ao contrário do que aconteceu com a Liga das Nações, que nunca conseguiu ser um meio mais efetivo ou duradouro de manutenção da paz mundial, a ONU (mesmo com suas limitações e com as dificuldades que enfrenta) não só funciona há mais de meio século como a sua Carta é o principal regulamento contemporâneo reconhecido sobre o recurso à força.<sup>21</sup>

No Artigo 1º da Carta, em seus Incisos 1 e 3, consta que entre os propósitos da ONU estão:

Manter a paz e a segurança internacionais (...)

e

Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, Carta da Organização das Nações Unidas, de 24 de outubro de 1945).

É importante mencionar que, apesar de a Carta tratar do plano internacional, os Estados tem a obrigação de manter a paz e a segurança, além de promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, também no plano doméstico.

Por maiores que sejam as discordâncias e dificuldades enfrentadas pelas Nações Unidas para fazer valer a sua carta no plano internacional, optou-se, neste trabalho, focar o quão maiores são estas dificuldades quando tratamos de conflitos internos.

Como as operações da ONU não só trazem custos, mas também riscos aos seus membros, muitas vezes opta-se por “deixar de lado” problemas que a ONU deveria tratar, mas que são limitados territorialmente e não envolvem diretamente os seus membros. O problema é que este posicionamento traz enormes riscos. Conforme tratado previamente, assim como conflitos regionais mais limitados, o plano doméstico deve, sim, ser tratado pelas Nações Unidas. Não só por ser tal organização a responsável pela proteção da ordem mundial, mas também porque

---

<sup>21</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 4

ela foi criada justamente para prevenir que o mundo seja assolado pelo mal da guerra e tudo o que ela ocasiona. As duas guerras mundiais do século passado começaram com mudanças internas em certos países e conflitos regionais que, por não serem tratados preventivamente de forma eficiente, se espalharam e tomaram proporções catastróficas.

Nas palavras do ex-Secretário-Geral Kofi Annan:

Yet precisely when these challenges have become so stark, and when collective action has become so plainly required, we see deep discord among states. Such dissonance discredits our global institutions. It allows the gap between the haves and the have-nots, the strong and the weak, to grow. It sows the seeds of a backlash against the very principles that the UN was set up to advance. And by inviting states to pursue their own solutions, it calls into question some of the fundamental principles that have, however imperfectly, buttressed the international order since 1945.<sup>22</sup>

No mundo de hoje, com a velocidade com que tudo acontece, com o poderio militar e tecnológico das nações, com a interligação geral entre as economias, os mercados, os povos, etc, um conflito nunca está totalmente limitado ao local onde ocorre. O planeta está conectado. Os acontecimentos de uma nação afetam (ou afetarão), de uma forma ou de outra, as demais. O risco de os problemas crescerem e se espalharem se não tratados a tempo estão ainda presentes. É por isso que deve haver um consenso de quais os perigos enfrentados pela comunidade internacional hoje como mais dinâmicos e variados do que antigamente. Kofi Annan trata do tema de forma mais ordenada e com muito mais autoridade:

The starting point for a new consensus should be a broad view of today's threats. These dangers include not just international wars but also civil violence, organized crime, terrorism, and weapons of mass destruction. They also include poverty, infectious disease, and environmental degradation, since these ills can also have catastrophic consequences and wreak tremendous damage. All of these can undermine states as the basic units of the international system.<sup>23</sup>

Conforme tratado pelo ex-Secretário-Geral das Nações Unidas, os Estados são a unidade básica do sistema internacional. É por isso que precisamos ter o respeito aos princípios defendidos pela ONU no plano doméstico. Um corpo só é tão forte quanto o são as partes que o compõem. Quanto mais problemas forem

<sup>22</sup> ANNAN, Kofi. **"In Larger Freedom": Decision Time at the UN**. Foreign Affairs, Maio/Junho 2005. Disponível em [http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom\\_annan.pdf](http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom_annan.pdf). Acesso em 13 nov. 2012, 12:00.

<sup>23</sup> Ibidem p. 2

enfrentados pelos Estados no plano interno, maiores serão os riscos de que estes mesmos problemas se espalhem para o plano internacional.

As Nações Unidas podem autorizar, recomendar e até determinar (este último somente através do Conselho de Segurança) o uso da força por parte de seus membros quando o considerar necessário para a defesa dos valores sobre os quais foi fundada. Tais medidas, porém, devem ser reservadas para casos extremos em que a diplomacia e ações não militares, como embargos econômicos, sejam ineficazes.

Quando as medidas previstas no artigo 41<sup>24</sup> do Capítulo VII da Carta da ONU não surtirem os efeitos desejados ou forem consideradas inadequadas e a ameaça à paz e segurança internacionais e aos direitos humanos permanecer, cabe ao Conselho de Segurança fazer com que tais problemas cessem.

É importante mencionar que não é todo e qualquer desrespeito aos direitos humanos que justifica a intervenção com fins humanitários no território de um país. A dimensão dos danos aos direitos humanos, principalmente a perda de vidas humanas, deve ser de tal monta que este valor se sobreponha ao da soberania do Estado. Não há como dizer, *in abstracto*, quando tal intervenção é justificada; somente analisando-se um caso em concreto pode a ONU deliberar sobre o assunto e decidir.

Em 1979, a França enviou 1800 soldados de elite ao Império Centro-Africano e prestou afetivo auxílio no golpe que depôs o autoproclamado imperador, Jean-Bédel Bokassa. O imperador cometeu, durante o seu governo, diversas atrocidades, ordenando pessoalmente, inclusive, a tortura e execução de cerca de duzentas crianças que se recusaram a comprar o uniforme escolar que o Estado determinara. Posteriormente julgado, o ex-governante foi condenado por assassinato, tortura, traição, uso ilegal de propriedade do governo, canibalismo, entre outros.

Há quem defenda, entretanto, que a perda de vidas humanas ocorrida naquele país não seria suficientemente ampla a ponto de justificar uma intervenção

---

<sup>24</sup> 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.

humanitária. Há que se considerar, todavia, que há uma diferença entre um país como o Brasil, em que há dezenas de milhares de homicídios anualmente em virtude de uma criminalidade alta e uma polícia muitas vezes opressora e mal preparada e um regime em que um governo ditatorial promove, direta e deliberadamente, a perseguição, detenção, tortura e morte de toda e qualquer forma de oposição. Os números também devem ser levados em conta não só em seu valor absoluto, mas também em relação ao tamanho da população.

Poder-se-ia, aqui, fazer uma analogia com a legítima defesa preventiva. Havendo real e fundamentado risco de um ataque iminente, países podem tomar medidas preventivas (incluindo o uso da força) contra o futuro atacante. Da mesma forma, um país que vem numa escalada de violência estatal e que demonstra que os riscos aos direitos humanos dentro do seu território são não só grandes, mas crescentes e sem indicação de controle, pode justificar ações em defesa da população antes que a perda de vidas humanas chegue a um ponto de óbvia necessidade de uma intervenção humanitária.

Apesar de parecer que o tema de intervenção em Estados soberanos é tratado com leviandade, não é este o objetivo deste trabalho. Toda e qualquer ação armada deve ser tomada somente como último recurso e depois de deliberação das Nações Unidas sobre a situação. O que se pretende demonstrar é que há a possibilidade de tomada de ações de tal natureza em casos de um Estado opressor, de um Estado falido e quando mais a paz e a segurança internacionais, assim como os direitos humanos, forem ameaçados ou violados. Kofi Annan, sobre isto, afirma que:

When prevention fails, and all other means have been exhausted, we must be able to rely on the use of force. However, we need to find common ground on when and how. (...) Yet today we also face dangers that are not imminent but that could materialize with little or no warning and might culminate in nightmare scenarios if left unaddressed. The Security Council is fully empowered by the UN Charter to deal with such threats, and it must be ready to do so.<sup>25</sup>

A Carta da ONU, para atingir os seus objetivos quanto à paz e a segurança internacionais, bem como quanto aos direitos humanos, tem o repúdio ao uso da

---

<sup>25</sup> ANNAN, Kofi. “**In Larger Freedom**”: **Decision Time at the UN**. Foreign Affairs, Maio/Junho 2005. Disponível em [http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom\\_annan.pdf](http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom_annan.pdf). Acesso em 13 nov. 2012, 12:00.

força como uma das suas maiores armas. O principal dispositivo que trata do assunto no estatuto é o Artigo 2(4), que prevê:

A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo I, agirão de acordo com os seguintes princípios:

(...)

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

Há exceções para tal vedação. Corbellini faz um bom apanhado que vale ser aqui transcrito:

(...) a utilização da força só é possível sob o artigo 51, para legítima defesa, ou sob os artigos 42 – ao qual Siekmann também se refere em sua descrição do sistema de segurança coletiva da Carta –, 48 e 53, para cumprir mandato devidamente aprovado pelo Conselho de Segurança.<sup>26</sup>

O Conselho de Segurança se mostra, então, o grande órgão da ONU quanto às decisões referentes ao uso da força. Acontece que este órgão enfrenta sérias limitações que podem vir a prejudicar a organização na busca dos seus princípios. A principal limitação do Conselho de Segurança é, obviamente, o direito de veto dos cinco membros permanentes. Não só tal instituto cria uma desigualdade de poderes tremenda (tanto com a presença permanente de cinco membros em um órgão rotativo quanto, principalmente, com o direito de veto destes membros), possibilita a inaplicabilidade de todo o Capítulo VII da carta às “potências”, já que qualquer medida contra eles pode ser, simplesmente, por eles vetada.

Ademais, por as decisões serem tomadas por representantes de países e por estes seguirem os interesses dos seus governos, muitas vezes uma decisão sobre a defesa da paz e da segurança internacionais, assim como dos direitos humanos, acaba não passando porque a potência A ou B veta qualquer medida. Isso era muito visto durante a Guerra Fria, quando a União Soviética (principalmente) congelou o funcionamento do Conselho de Segurança com os seus vetos. Neste sentido, vale transcrever as palavras de George Oliver:

---

<sup>26</sup> CORBELLINI. Mariana Dalalana. **Haiti**: Da crise à Minustah. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grance do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 62

(...) the impact of the Cold War prevented the Charter's intent of enforcement action from becoming a reality. With the end of the Cold War there was renewed optimism on the use of the UN's security arrangement.<sup>27</sup>

Tal atitude acabou por permitir que conflitos ocorressem sem a intervenção da ONU, já que o Conselho de Segurança se via refém dos interesses individuais das potências que o formavam. Apesar de não mais ser tão drástico, este tipo de problema ainda existe.

Atualmente, por exemplo, há discussões sobre a situação na fronteira entre Síria e Turquia com os conflitos naquele país que já duram mais de 20 meses. De acordo com matéria publicada no jornal espanhol El País:

Por ahora, todos los movimientos en torno a Siria se hacen con pies de plomo y con una vigilancia estrecha desde Moscú, uno de los pocos aliados que le quedan a Bachar el Asad que, a pesar del derrumbe a cámara lenta de su régimen en medio de un baño de sangre, ha contado con el bloqueo de Rusia a cualquier medida que haya intentado tomar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (...)

(...) Es casi imposible que una intervención terrestre o aérea cuente con el apoyo del Consejo de Seguridad, por el veto de Rusia y China. Incluso la creación de una zona de exclusión aérea se presenta como un movimiento difícil tanto desde el punto de vista militar como diplomático, de nuevo por la firme oposición de Moscú y Pekín.<sup>28</sup>

Outra crítica sobre um maior intervencionismo das Nações Unidas é que a organização não deve, ao contrário dos Estados, ser parcial. Quando há um conflito a ONU pode e deve intervir se houver desrespeito aos princípios sobre as quais foi formada e se aquela situação apresentar um risco à paz e à segurança internacionais, bem como aos direitos humanos. Todavia, tal intervenção deve ser direcionada para a proteção dos princípios, e não contra alguma das partes envolvidas no conflito. Claramente há casos em que as coisas se misturam e se confundem, mas, mesmo que as ações da ONU prejudiquem uma parte mais do que outra, o objetivo da organização deve ser, sempre, a defesa dos seus valores basilares. O ex-Secretário-Geral da ONU, Boutros Ghali, tratou do assunto com autoridade autoridade ao afirmar que *“Even though the use of force is authorized*

<sup>27</sup> OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 101

<sup>28</sup> ALTARES, Guillermo, **La OTAN prepara el despliegue de misiles Patriot em Turquía por La guerra em Siria**. EL PAÍS. Madri, dez. 2012

*under Chapter VII of the Charter, the United Nations remains neutral and impartial between warring parties...*<sup>29</sup>

A Guerra Fria, conforme tratado acima, tinha o mundo dividido em dois grandes polos, liderados, principalmente, pelos Estados Unidos da América (mundo capitalista) e pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (mundo socialista). Apesar de toda a problemática existente no Conselho de Segurança em virtude dos boicotes de um país sobre o outro, havia um efeito estabilizador nesta polarização. Os demais países, em grande parte, agiam de acordo com os interesses do bloco ao qual estavam ligados e evitava-se a criação de atritos que pudessem servir de “munição” para o lado oposto.

O mundo colonial, da mesma forma, tendia a seguir os interesses da metrópole. Assim, também nesses territórios, havia, em geral, por mais do que diversos outros problemas pudessem surgir de ser uma colônia, certa estabilidade.

Conforme George Oliver, este quadro não durou por muito tempo:

Reduced Cold War competition and nations struggling to find their way in the postcolonial world created the conditions where more and more intrastate crises emerged. The international community and governments felt something needed to be done to stop the ethnic cleansings and human right abuses associated with civil wars and intrastate strife. The UN was usually the best answer.<sup>30</sup>

Muito se fala sobre o papel da ONU no âmbito internacional, mas deixa-se de lado (muitas vezes) a parte da promoção dos direitos humanos em problemas de natureza intranacional.

Conforme se depreende do trecho acima, o fim da Guerra Fria e do período colonial acabou com a relativa estabilidade que havia no mundo. Sem o controle externo mais forte, diversos países (principalmente ex-colônias e antigos membros da Cortina de Ferro) enfrentaram enormes conflitos pela disputa de poder.

---

<sup>29</sup> GHALI, Boutros Boutros. **UN Agenda for Peace: Supplement**. Council on Foreign Relations, 1995. Disponível em <http://www.cfr.org/international-peace-and-security/un-agenda-peace-supplement/p24231>. Acesso em: 15 out. 2012.

<sup>30</sup> OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 104

Tais disputas, em diversos casos, não só criavam um foco de instabilidade regional com risco de se espalhar, como ocorriam através da tentativa de extermínio das partes em disputa.

As colônias, por exemplo, não eram formadas levando em consideração as populações que ali existiam – somente os interesses da metrópole. Isso fazia com que, muitas vezes, se juntassem em um mesmo território, e sob um mesmo governo, grupos étnicos com uma rivalidade histórica e feroz. Quando este governo era o da metrópole, ele tinha o poder de controlar tais “barris de pólvora”. Ao sair a metrópole da balança, os grupos, buscando o controle do Estado e alimentados por rivalidades antigas, iniciavam conflitos armados sangrentos e vários casos de genocídio ocorreram ao longo da segunda metade do século XX.

Conflitos desta natureza, se deixados de lado, podem realmente acarretar na dizimação de grupos étnicos que compreendem centenas de milhares ou até milhões de pessoas. Um exemplo disso foi o caso de Ruanda, onde, em apenas cem dias durante 1994, estima-se que cerca de meio milhão de pessoas tenham sido assassinadas num conflito étnico entre os Tutsi e os Hutu. Ao todo o conflito pode ter deixado um rastro de até um milhão de mortos (cerca de 20% da população).

Não só onde ocorrem rivalidades étnicas há o risco de desrespeito aos direitos humanos em geral e mortes em massa. Em 1975, Pol Pot derrubou o autoproclamado presidente da Campuchea (Camboja), Lon Nol, assumiu o poder e começou uma reestruturação econômica e administrativa querendo voltar o país à vida agrária. Ao longo de três anos, tortura, trabalho forçado, realocação involuntária dentro do país, deportação em massa e mortes que atingiram entre um e três milhões de pessoas (pelo menos um sexto da população) foram o saldo da ditadura comunista do Khmer Vermelho.

Estados falidos, golpes de Estado, políticas inconstantes, etc, causam um efeito desestabilizador para a paz e a segurança internacionais. Além disso, não há como se negar que o simples desrespeito aos direitos humanos em escalas como as dos dois exemplos acima deve ser não só prevenidos, mas ferozmente combatidos quando ocorrerem. Os Estados, individualmente, e a ONU tem o dever de proteger as pessoas de tais abusos.

Arend e Beck, citando o professor Reisman, tratam da importância que tem (ou deveria ter) a promoção dos direitos humanos para a comunidade internacional.

Indeed, Professor W. Michael Reisman has argued that one of the basic community values undergirding the Charter is the promotion of human rights. If a government becomes destructive of that value, an outside state could permissibly intervene. Article 2(4), in Reisman's interpretation, should not be read as an absolute, but should rather be understood in the context of these larger community goals.<sup>31</sup>

Concorda-se, aqui, com a opinião acima. Um Estado que se torna diretamente destruidor do valor de promoção e defesa dos direitos humanos, ou que não consegue fazer outras partes agindo em seu território respeitarem tal valor, abre a possibilidade de que haja intervenção externa para que este dever seja cumprido. A ressalva que se faz é que, muito melhor e mais legítima do que outro Estado agindo em território alheio, seria a ONU tomando tal decisão e linha de ação.

Normalmente, todavia, o que se vê, quando há qualquer tipo de reação internacional mais dura nessas questões é uma ação empreendida por uma "coalizão de voluntários" (*coalition of the willing*), que deve ter, preferencialmente, o aval da ONU para agir.

In Bosnia, Haiti, Kosovo, East Timor, and most recently Afghanistan, coalitions of the willing, usually led by a single nation, came forward to ensure peace in these more complex operations. A new paradigm was created.<sup>32</sup>

Outra medida comum é a utilização de organizações regionais, conforme já tratado acima. Conforme previamente mencionado, há limitações de ordem ideológica, política e logístico-material na utilização das organizações regionais como braço armado da ONU. A maior dificuldade não é, todavia, quando há o uso da força. O problema é justamente o contrário. Como as Nações Unidas tem tido um histórico de dificuldade na formação de uma força interventiva própria, muitas vezes ela simplesmente autoriza que as organizações regionais resolvam os problemas existentes na sua área de atuação. Mas e quando tais organismos não atuarem? É aí que precisamos de uma Organização das Nações Unidas forte e decidida em agir.

---

<sup>31</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p.86

<sup>32</sup> OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 104

É importante reforçar que muitas das organizações simplesmente não possui capacidade de intervir num conflito e, assim, qualquer ameaça à paz e à segurança internacional, bem como graves desrespeitos a direitos humanos, ocorrem irrestritos se alguém de fora (coalizão de voluntários ou, preferencialmente, a ONU) não atuar.

Exemplo disso é a União Africana, que já se viu impotente enquanto genocídios ocorriam na África Subsaariana. Ao mesmo tempo, os países daquela região tampouco tem a capacidade material ou pessoal de agir num Estado falido, com diversas facções em disputa pelo poder, em franca guerra civil, de forma decisiva.

A respeito do conflito em Ruanda que se seguiu à derrubada do avião presidencial em 1994 e gerou um genocídio com muitas das mortes através de facções e foices, com as mais brutais formas de desrespeito à vida humana vista em muito tempo naquelas escalas, vale mencionar a opinião de Oliver quanto à organização regional “responsável” por conter o massacre: *“The organization of African Unity, the regional organization closest to the issue, did not have a military capability or a planning staff, and neither did any other nearby nation.”*<sup>33</sup>

Ou seja, por mais importante que sejam as organizações regionais tanto pela agilidade em responder a conflitos, dada a proximidade geográfica com as parte envolvidas, quanto pela praticidade e economia que representa para a ONU. Porém, dadas as limitações enfrentadas por estas organizações, as Nações Unidas não podem contar com elas a ponto de não estarem aptas a agir caso outros falhem.

Quanto às dificuldades enfrentadas pela própria Organização das Nações Unidas quanto ao emprego da força, conforme mencionado acima, a principal está em conseguir um consenso entre os membros permanentes do Conselho de Segurança. Acontece que a ONU não pode ficar “refém” das vontades de apenas cinco dos mais de cento e noventa Estados membros da organização. As Nações Unidas são importantes demais para terem o seu desempenho cerceado de tal forma.

Como lidar com este problema? Arend e Beck mostram que:

---

<sup>33</sup> Ibidem p. 9

As it became apparent that the Security Council would be unable to fulfill much of its duties in the area of conflict management, many states began looking to the General Assembly as a natural substitute.”<sup>34</sup>

Os mesmos autores, tratando de decisão da Corte Internacional de Justiça, ainda afirmam que “*In the course of its opinion in the so-called Certain Expenses Case, the Court ruled that peacekeeping actions authorized by the Security Council or the General Assembly were permissible.*”<sup>35</sup> Com esta decisão, a Corte criou um precedente de legitimidade para a Assembleia Geral atuar diretamente na proteção da paz internacional.

Na Assembleia Geral, não só há uma participação de todos os membros das Nações Unidas como estes tem uma igualdade formal de poder. Cada voto tem o mesmo peso e nenhum membro tem poder de veto. A principal limitação é que ela atua mais no plano político e as suas resoluções não possuem caráter imperativo. Assim, este órgão somente pode fazer recomendações aos seus membros, não determinações. Esta faculdade é reservada ao Conselho de Segurança.

O Artigo 10 da Carta da ONU permite à Assembleia Geral tratar de qualquer assunto constante entre as finalidades de tal estatuto. A única vedação são os assuntos de competência do Conselho de Segurança **enquanto este estiver tratando deles** (Artigo 12 da Carta).

Sendo assim, se o assunto estiver sendo barrado no Conselho de Segurança e não for trabalhado, ou se as deliberações já estiverem concluídas, a Assembleia Geral pode funcionar como uma alternativa à paz livre do “monopólio das potências”.

Conforme Corbellini:

Uma das maiores expressões dessa tendência foi a resolução [Resolução 377(V), de 03 de novembro de 1950] “Unidos para a Paz” que (...) garante à Assembléia Geral da ONU a possibilidade de versar sobre assuntos referentes à paz e à segurança internacionais, quando da impossibilidade do Conselho de Segurança em fazê-lo, através da convocação de uma Sessão Especial de Emergência.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm.** Londres: Routledge. 2003. p. 59

<sup>35</sup> Ibidem p. 67

<sup>36</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah.** Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)—Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grance do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 70

A resolução acima acabou perdendo força ainda durante a Guerra Fria, o que não tira a sua importância nem deixa de demonstrar uma insatisfação da comunidade internacional com os eternos entraves do Conselho de Segurança. Mariana Corbellini afirma que:

Não se pode contestar, no entanto, a importância da resolução para as operações de manutenção da paz, uma vez que a United Nations Emergency Force I (UNEF I) e a Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) foram criadas pela AGNU com base nela. A primeira havia sido vetada no Conselho de Segurança pela França e pelo Reino Unido, e a segunda, pela URSS.<sup>37</sup>

As principais formas de intervenção militar da ONU são as missões de manutenção da paz e as missões de imposição da paz. Trataremos delas nos capítulos a seguir.

Além da Resolução Unidos para a Paz, mais recentemente a ONU demonstrou, novamente, que a forma como vinha (e, em muitos casos, continua) lidando com ameaças e desrespeitos à paz e à segurança internacionais e aos direitos humanos não conseguia lidar com a realidade pós-Guerra Fria.

Em 1992 o Conselho de Segurança reuniu os chefes de Estado dos seus membros e emitiu um comunicado requerendo ao Secretário-Geral que elaborasse um relatório com recomendações para reformas nas missões de paz. O comunicado mostra o reconhecimento, assim como Kofi Annan diria em 2005, da nova realidade de ameaças enfrentadas pela comunidade internacional. Vale mencionar um trecho do comunicado:

The absence of war and military conflicts amongst States does not in itself ensure international peace and security. The non-military sources of instability in the economic, social, humanitarian and ecological fields have become threats to peace and security. The United Nations membership as a whole, working through the appropriate bodies, needs to give the highest priority to the solution of these matters.<sup>38</sup>

Como resposta, o Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali, naquele mesmo ano, emite o relatório que ficou conhecido como “Uma Agenda para a Paz”. Neste documento, além de medidas preventivas diplomáticas e de definir a necessidade de, após os conflitos, haver as missões de construção da paz (*peacebuilding*), de

<sup>37</sup> Ibidem p. 70

<sup>38</sup> CHESTERMAN, Simon. **Just WAR or Just PEACE? Humanitarian Intervention and International Law**. Oxford, NY, Oxford University Press, Inc., 2001. 299p.

forma a garantir que a paz alcançada fosse duradoura. Estava presente, também, a conclusão de que há casos onde se torna necessária a formação de forças de imposição da paz. Nas palavras de Boutros-Ghali:

#### **Peace-enforcement units**

44. The mission of forces under Article 43 would be to respond to outright aggression, imminent or actual. Such forces are not likely to be available for some time to come. Cease-fires have often been agreed to but not complied with, and the United Nations has sometimes been called upon to send forces to restore and maintain the cease-fire. This task can on occasion exceed the mission of peace-keeping forces and the expectations of peace-keeping force contributors. I recommend that the Council consider the utilization of peace-enforcement units in clearly defined circumstances and with their terms of reference specified in advance. Such units from Member States would be available on call and would consist of troops that have volunteered for such service. They would have to be more heavily armed than peace-keeping forces and would need to undergo extensive preparatory training within their national forces. Deployment and operation of such forces would be under the authorization of the Security Council and would, as in the case of peace-keeping forces, be under the command of the Secretary-General. I consider such peace-enforcement units to be warranted as a provisional measure under Article 40 of the Charter. Such peace-enforcement units should not be confused with the forces that may eventually be constituted under Article 43 to deal with acts of aggression or with the military personnel which Governments may agree to keep on stand-by for possible contribution to peace-keeping operations.

45. Just as diplomacy will continue across the span of all the activities dealt with in the present report, so there may not be a dividing line between peacemaking and peacekeeping. Peacemaking is often a prelude to peace-keeping - just as the deployment of a United Nations presence in the field may expand possibilities for the prevention of conflict, facilitate the work of peacemaking and in many cases serve as a prerequisite for peace-building.<sup>39</sup>

Ali, ele define que as forças de imposição da paz deveriam ser previamente definidas pelos Estados-membros das Nações Unidas, deveriam consistir de voluntários bem treinados dentro das suas próprias forças armadas e os militares deveriam possuir armamento mais pesado quando em campo. Fica claro, também, que tais forças não deveriam ser confundidas com as de manutenção da paz, pois seriam um prelúdio destas.

---

<sup>39</sup> GHALI, Boutros Boutros. **An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping**. UN Documents, 1992. Disponível em <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>. Acesso em: 15 out. 2012.

Da mesma forma, no início do ano 2000 o Secretário-Geral Kofi Annan determinou que se produzisse, antes da Cúpula do Milênio a ser realizada naquele ano, um relatório sobre as atividades de paz e segurança da ONU e que recomendasse melhorias. Em função desta determinação surgiu o Relatório do Grupo para as Operações de Paz da ONU (1), mais conhecido como Relatório Brahimi (em homenagem ao chefe da comissão que o desenvolveu, Lakhdar Brahimi). Este documento lembrou que os Estados-membros ainda não tinham prontificado a formação de uma força armada ou polícia permanente da ONU, conforme originalmente vislumbrado pela Carta. Da mesma forma, outra dificuldade das missões de paz levadas a cabo pelas Nações Unidas era a falta de um sistema de inteligência global ou capacidade de processamento e análise de informações. O termo “inteligência” (no sentido de um serviço de informações) era visto como algo sujo para uma organização do tipo da ONU. Depois do Relatório Brahimi, por mais que ainda não haja um serviço de inteligência da organização, o termo já é encarado como um meio auxiliar do processo de tomada de decisão. Ademais, esforços vem sendo empreendidos para a formação de uma capacidade de informação capaz de lidar com as ameaças apontadas pelo “Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças”, quais sejam:

- Pobreza;
- Doenças infecciosas;
- Degradação ambiental;
- Guerras inter-estatais;
- Guerras civis;
- Genocídio;
- Terrorismo;
- Crime organizado transnacional;
- Armas de destruição em massa (proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas); e

- Outras atrocidades (Como tráfico de seres humanos para trabalho escravo sexual, abdução de pessoas para alimentar o mercado negro do tráfico de órgãos, etc).<sup>40</sup>

O Relatório Brahimi, da mesma forma que Uma Agenda para a Paz, chega à conclusão de que a ONU deve, sim, se capacitar para missões de imposição da paz quando necessário.

Percebe-se, então, que uma análise mais cuidadosa da realidade internacional atual só pode gerar como conclusão a necessidade de capacitação da ONU para atuar mais robustamente na preservação da paz e da segurança internacionais, bem como dos direitos humanos.

### 1.2.1. PEACEKEEPING /MANUTENÇÃO DA PAZ

As missões de manutenção da paz são tradição na ONU. Formada em 1945, já em 1948 a organização formou a sua primeira missão desta natureza. Ao fim do primeiro embate armado entre árabes e israelenses as Nações Unidas colocaram observadores militares desarmados no local. Posteriormente esta supervisão gerou a UNTSO (*United Nation Truce Supervision Organization*). A UNTSO permanece em campo até os dias de hoje a fim de monitorar “*monitorar cessar-fogos, supervisionar armistícios e prevenir que incidentes isolados se transformem em conflitos.*”<sup>41</sup> Posteriormente, em 1949, criou-se o *United Nations Observer Group in India and Pakistan* (UNMOGIP) na Caxemira, que também consistia em um contingente reduzido de observadores militares desarmados colocados no terreno após um cessar-fogo ser conquistado.

<sup>40</sup> **A more secure world: Our Shared Responsibility.** United Nations. Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. 2004. Disponível em: <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>. Acesso em 16 set. 2012.

<sup>41</sup> CORBELLINI. Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah.** Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 73

A primeira missão de paz da ONU com contingente armado foi a *United Nations Emergency Force I* (UNEF I – que contou com contingente brasileiro e, na parte operacional, por cerca de dois dos seus quase onze anos de duração, com comando brasileiro<sup>42</sup>). Esta missão visava controlar o conflito entre egípcios e israelenses, retirar os contingentes franceses e britânicos do campo de batalha, colocar tropas em ambos os lados do canal de Suez. Além de estarem armados para legítima defesa (já que se colocavam entre as partes conflitantes e poderiam ver-se em meio a um confronto), esta tropa era maior do que as das missões de observadores. Houve a aquiescência de ambas as partes do conflito para a formação da UNEF I.

A UNEF I foi bem sucedida em sua missão e foi a operação certa para aquela situação, pois um cessar fogo fora conquistado e as partes consentiram com a presença das tropas da ONU no local. Todavia, aí já estão as principais características e as principais limitações das missões de manutenção da paz: “(...) *that consent of the local parties, impartiality, and the use of force only in self defense should remain the bedrock principles of peacekeeping.*”<sup>43</sup>

O mandato das forças de manutenção da paz é mais restrito que aqueles das forças de imposição da paz. Isso é exatamente o que se esperaria. Acontece que uma missão de *peacekeeping* pode contar com a cooperação das partes envolvidas num grau menor do que o esperado. Esta não cooperação, todavia, não necessariamente chega a um ponto em que uma força de *peace enforcement* seja necessária. Há casos em que o mandato da missão da ONU deve ser cumprido mesmo que à força, pois o risco de permitir um desrespeito é a nova escalada do conflito. Acontece que as operações de manutenção da paz clássicas só aceitam o uso da força em legítima defesa.

Este tipo de limitação foi um dos pontos do Relatório Brahimi, sobre o qual Corbellini afirma que “a *ideia principal do Relatório, em suas recomendações, é de que a ONU deveria definir o que constitui as operações de manutenção da paz, além*

<sup>42</sup> **Primeira Força de Emergência das Nações Unidas – UNEF I.** Exército Brasileiro. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/unef-i>. Acesso em 10 out. 2012.

<sup>43</sup> ***Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in All Their Aspects and Report of the Panel on United Nations Peace Operations.*** Organização das Nações Unidas, 2000. Disponível em: <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/17651/1/Report%20of%20the%20Panel%20on%20United%20Nations%20Peace%20Operations%20The%20Brahimi%20Report.pdf?1>.

*de utilizar a força necessária para o cumprimento do mandato.*<sup>44</sup> Um exemplo clássico disso é que, sem a permissão de usar força fora da legítima defesa das suas tropas, uma missão de manutenção da paz pouco poderia fazer no caso de ocorrer violência contra a população civil. Uma das principais recomendações do Relatório Brahimi é de que a “*permanência do consentimento das partes do conflito, da imparcialidade da missão e do recurso à força apenas em legítima defesa como princípios fundamentais da manutenção da paz – entretanto, imparcialidade não deve significar inação.*”<sup>45</sup>

Nunca é demais mencionar o caráter fundamental que as missões da ONU devem ter de neutralidade em relação às partes conflitantes. O consentimento das partes soberanas sobre os territórios onde as tropas atuarão também é essencial (das demais partes é importante, mas não necessariamente obrigatório).

Peacekeeping, as suggested earlier, has a very special meaning in international organizational parlance. Traditionally, it refers to the imposition of a neutral force in an area of conflict once the fighting has stopped. (...) Unlike a collective security action, such a peacekeeping mission is undertaken with the *consent* of the state on whose territory the forces will be stationed, and, preferably, the other parties to the conflict as well. In effect, peacekeeping acknowledges that little can be done by an international organization to *stop* aggression, but recognizes that perhaps something can be done after the aggression has ended to prevent it from breaking-out again.<sup>46</sup>

Conforme Corbellini, “*o princípio da imparcialidade não pode ser confundido com aceitação do que acontece no terreno por determinadas partes do conflito.*”<sup>47</sup> A ONU está, e deve sempre estar, do lado da paz e da segurança internacionais e dos direitos humanos. É por estes valores que a organização deve lutar, doa a quem doer.

O consentimento das partes é essencial para as missões de manutenção da paz, pois estas não tem o mandato amplo o suficiente para forçar as partes a cumprir os acordos. Ademais, as tropas de *peacekeeping* estão armadas somente

<sup>44</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 90

<sup>45</sup> Ibidem pp. 90-93

<sup>46</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. pp. 65,66

<sup>47</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 91

para legítima defesa. Mesmo que um mandato fosse concedido, estes contingentes não teriam a capacidade material nem logística de impor às partes conflitantes acordos de paz. Conforme Oliver:

The two critical factors that will determine what kind of force to use are consent and risk to peacekeepers.

(...)

If consent of the parties is determined to be low and the parties to the conflict have the capability to continue fighting, then the risk to the peacekeepers will be high. In this case, a capable military structure (...) is the only way to effectively conduct peace enforcement operations. The use of force may be the determining factor that brings about peace(...) If the risk is high and consent of the parties is low, then a large military force with robust combat capabilities is essential.<sup>48</sup>

O autor acima defende que as missões de imposição da paz deveriam ser formadas, com autorização da ONU, por uma coalizão de voluntários liderados por uma única nação. De acordo com ele:

The critical factor in determining what needs to be done is to analyze the willingness of the parties to the dispute to resolve their differences peacefully. If that consent is relatively high, a United Nations peacekeeping force is probably the right answer. If the consent is at all questionable, and there is a definite need to intervene to protect innocent civilians, then a coalition of the willing, authorized by the UN Security Council under Chapter VII of the Charter, should be employed.<sup>49</sup>

Permite-se discordar do coronel americano em parte. Atualmente, a melhor forma, quiçá a única forma em muitos casos, realmente é que uma coalizão de voluntários ou uma organização regional se encarregue de equipar, fornecer pessoal e liderar uma força militar pronta para o combate em território hostil. Acontece que esta realidade se dá, principalmente, por a ONU não possuir uma força própria permanente ou uma força conjunta dos Estados membros de prontidão. Há, ainda que a crítica exista e que na Carta se objetivasse uma força própria, esta limitação para as operações lideradas pelas Nações Unidas.

---

<sup>48</sup> OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 113

<sup>49</sup> Ibidem pp. 18,19

Arend e Beck tratam desta dificuldade a mais para o funcionamento do Conselho de Segurança na sua missão de garantir a paz e a segurança internacionais, bem como o respeito e a promoção aos direitos humanos:

Since the Council lacked its own 'police force', it was necessary to create an arrangement so that it could get troops from the member states at times when they were needed. To facilitate this, Article 43 provides that all members of the United Nations were to conclude special agreements with the Security Council through which they would make available to the Council certain contingents of their armed forces. At the time of a conflict, the Council would thus be able to summon these troops without the need for further agreements with the member states. The agreements were to be rather detailed and were to 'govern the numbers and types of forces, their degree of readiness and general location'. They were also to contain provisions relating to other assistance and facilities that the member states might provide to the Council.<sup>50</sup>

Também vale citar que:

As noted above, all members were to conclude agreements with the Security Council to make available certain contingents of their military for use in enforcement actions. Although efforts were made by the Military Staff Committee in the early sessions of the United Nations to formulate these agreements, none was ever concluded.<sup>51</sup>

Conforme o próprio nome já diz, as missões de *peacekeeping* são missões de **manutenção** da paz. Sendo assim, somente devem ser usadas quando houver uma relativa paz para ser mantida. A realidade de cada conflito deve ser bem analisada antes da criação de uma força de paz. A capacidade bélica das partes envolvidas, as origens do conflito, os danos já causados aos grupos, etc, podem tornar o processo de pacificação mais ou menos fácil. Um estudo do caso é muito importante e a ONU precisa estar pronta para quando as coisas não saírem conforme o planejado.

Corbellini diz que "(...) o Relatório Brahimi cita a tendência da ONU em basear suas decisões de acordo com presunções otimistas, não planejando a situação em seu pior caso."<sup>52</sup> O risco disso não é só ter uma dificuldade de controlar um conflito, mas também pode acontecer que uma tropa mal preparada, pequena, levemente

<sup>50</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 50

<sup>51</sup> Ibidem p.57

<sup>52</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grance do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 91

armada e com pouca liberdade de ação ficar no meio do fogo cruzado. Os países, muitas vezes, já relutam em ceder suas tropas para a ONU. A perda destas tropas por um mau planejamento por parte da organização somente agrava a situação e dificulta ainda mais a operação onde tais perdas ocorrem, além de outras missões vindouras.

Exemplos disso aconteceram em Ruanda, onde “*The UN peacekeepers on the ground were helpless, and ten Belgian peacekeepers were tortured and murdered trying to protect the Prime Minister*”<sup>53</sup>, e na Somália, quando “*The mission went terribly wrong, and images of dead US soldiers being dragged through the streets of Mogadishu and the death of 18 American soldiers caused the United States to re-evaluate what it was doing in this failed nation.*”<sup>54</sup>

A ONU já sofreu as consequências de usar tropas de manutenção da paz em ambientes onde tal paz ainda não havia sido alcançada. O ex-Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan, sobre o tema, afirmou que:

And in some places – Rwanda and former Yugoslavia – we have found ourselves standing by, in impotent horror, while the most appalling crimes were committed. There the limits of peacekeeping were graphically demonstrated: we learned, the hard way, that lightly armed troops in White vehicles and blue helmets are not the solution to every conflict. Sometimes peace has to be made – or enforced – before it can be kept.<sup>55</sup>

Quanto ao conflito de Ruanda, Oliver afirma que as tropas de “*Peacekeepers did what they thought was right, but the force was too small and did not have the Security Council’s authority to take action.*”<sup>56</sup>

Uma missão de manutenção da paz é preferível a uma de imposição da paz, mas esta é a única medida eficiente em determinados casos. Como o nível de intervenção deve ser o menor necessário, após a conquista de um nível maior de estabilidade na região, a missão de imposição da paz deve ser trocada por uma de

---

<sup>53</sup> OLIVER, George F. *The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Países Baixos, v. 8, p. 107

<sup>54</sup> Ibidem p. 105

<sup>55</sup> ANNAN, Kofi. While Not Answering Every Conflict during Half-Century History, United Nations Peacekeepers Have Saved Tens of Thousands of Lives. In. *Commemorative Meeting of the General Assembly Honoring 50 Years of Peacekeeping*, 1998. UN General Assembly.

<sup>56</sup> OLIVER, George F. *The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Países Baixos, v. 8, p. 107

manutenção da paz. A construção da paz deve ocorrer também, para que o quadro conquistado seja mantido de forma duradoura. Assim aconteceu no Timor Leste, conforme narra George Oliver:

By October 1999, the Security Council felt that the mission could be transferred to a UN force, so UN Security Council Resolution 1272, established the UN Transitional Administration in East Timor. By March 2000, the violence was under control, and the mission was turned over to the United Nations. In the course of two years, the UN was able to hold elections, reestablish governance, education, and a functioning society. On 19 May 2002 Timor Leste celebrated its independence as Secretary General Kofi Annan handed over responsibility to the newly elected President Xanana Gusmao. Tensions still exist, but the Security Council reduced the size of the UN military presence to 5,000 military personnel and 1,240 civilian police.<sup>57</sup>

Globalmente, reconhece-se as Nações Unidas como a maior autoridade internacional. Apesar de nem sempre haver obediência por parte dos Estados-membros às regras e decisões da organização, não há qualquer organismo que goze de maior credibilidade no mundo atualmente. Este é o principal argumento para que as missões de paz (quer de manutenção, quer de imposição) sejam levadas a cabo pela ONU quando possível. Os países individuais ou as organizações regionais podem ser usados, mas a ONU deve liderar os esforços de defesa da paz mundial.

### 2.2.2. PEACE ENFORCEMENT/IMPOSIÇÃO DA PAZ

Conforme trabalhado acima, há casos em que uma missão de manutenção da paz é inviável. A principal causa desta inviabilidade é, obviamente, a falta de uma paz mínima que possa ser mantida. Quando as partes em conflito não estão dispostas a firmar (e cumprir) um cessar-fogo e não consentirem com a presença de tropas da ONU no local, mas o conflito representar uma ameaça à paz e à segurança internacionais ou ocasionar um maciço desrespeito aos direitos humanos, a comunidade internacional não pode simplesmente ficar de mãos atadas.

---

<sup>57</sup> Ibidem p. 13

De acordo com Corbellini:

Cabe ressaltar o que consta no parágrafo 26 do documento *General Guidelines for Peace-keeping Operations* (UNITED NATIONS, 1995): em operações alocadas em ambientes voláteis, na qual não há o controle de nenhuma autoridade sobre elementos armados, os comprometimentos formais podem até ser aceitos pelas partes conflitantes em mais alto escalão, porém não são respeitadas no terreno.<sup>58</sup>

Interessante ver as definições de o que constitui uma operação de imposição da paz para as forças armadas americana e britânica:

the application of military force or the threat of its use, normally pursuant to international authorization, to compel compliance with generally accepted resolutions or sanctions<sup>59</sup>

operations carried out to restore peace between belligerent parties who do not all consent to interventions and who may be engaged in combat activities<sup>60</sup>

Não surtindo efeito medidas coercitivas aquém do uso da força e não havendo o mínimo de estabilidade no conflito para permitir que uma missão de manutenção da paz atue com segurança e eficácia, a paz precisa ser alcançada por meio de uma força capaz de deter as agressões das partes conflitantes.

Segundo o *General Guidelines for Peacekeeping Operations*, as operações de imposição da paz incluem o uso de força armada para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais, de acordo com o capítulo VII da Carta.<sup>61</sup>

A mentalidade das missões de imposição da paz, no entanto, deve ser distinta das missões de manutenção da paz, dada a dinâmica diferente que se dá no conflito não estabilizado.

(...) discussões acerca da possibilidade de transformar as operações de manutenção da paz, que são lançadas nesse tipo de ambiente, em operações de imposição da paz têm sido frequentes. No entanto, é preciso ter em mente que, para constituir uma força de imposição

<sup>58</sup> CORBELLINI. Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 88

<sup>59</sup> United States Army, Field Manual 100-23, Peace Operation. apud OLIVER, George F. **The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations***. Países Baixos, v. 8, p. 102

<sup>60</sup> Director General Law Warfare, United Kingdom, Army Field Manual Wider Peacekeeping. apud Ibidem p. 102

<sup>61</sup> CORBELLINI. Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 88

da paz, o arsenal militar precisaria incorporar armamento pesado, entre outros. Os boinas azuis não estão preparados para enfrentar situações em que o uso da força se faça necessário.<sup>62</sup>

O então Secretário-Geral Boutros-Ghali tratou das missões de imposição da paz que deveriam ser conduzidas pela ONU e como tornar estas operações possíveis e eficientes. De acordo com Oliver:

The first real use of the term peace enforcement came in Boutros Boutros Ghali's January 1992 Secretary General's report to the UN Security Council. The report, more commonly known as *An Agenda for Peace*, outlined procedures for the use of 'peace enforcement forces' by stating that Member States should place at the UN's disposal volunteers to manage broken or ineffective cease fires. He also stated that the forces must be more heavily armed than peacekeepers and undergo extensive preparatory training. Such forces would be under the command of the UN Secretary General.<sup>63</sup>

Mais uma vez a maior autoridade das Nações Unidas aparece criticando a falta de comprometimento dos Estados-membros com a liberação de seus contingentes para as operações armadas e com a formação de uma força das Nações Unidas disponível para tal sem a necessidade de se solicitar a cada missão. As forças armadas da ONU fazem muita falta para a organização e limitam sobremaneira a presteza com que responde aos conflitos.

Como a ONU não tem tanta experiência em conduzir as missões de maior potencial combativo, não faz parte da sua "filosofia" a política de ataque. Há que ser considerado, todavia, que nas missões de *peace enforcement* pode ser necessário que as partes que violam a Carta das Nações Unidas sejam, sim, atacadas. A parte operacional das missões deve ser conduzida por militares competentes e experientes. Por óbvio que a forma de se conduzir a missão não é a mesma que uma nação em guerra com outra a conduziria, mas a mentalidade deve ser mais firme.

Outra coisa é que o braço armado da missão deve, sim, estar seguindo a direção dada pela coordenação central. Isso não significa, contudo, que a forma como as táticas militares serão aplicadas devam ser decididas por civis. Principalmente, não significa que as ordens devam vir de mais de uma autoridade.

---

<sup>62</sup> Ibidem p. 88

<sup>63</sup> OLIVER, George F. *The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*. Países Baixos, v. 8, pp. 101, 102

Oliver, sobre as falhas que esta falta de determinação, clareza e unidade na condução das missões podem causar, afirma que *“Many lessons were learned from this, but the most important one was that command and control of combat forces in peace enforcement operations must be clear and unambiguous.”*<sup>64</sup>

No conflito da Bósnia, a ONU apareceu, novamente, como a organização mais bem preparada para resolver o conflito. Não havia um acordo de paz ou de cessar fogo firmado e as partes conflitantes não pareciam dispostas a resolver suas diferenças pacificamente. Ainda assim as Nações Unidas formaram uma missão de paz, a *United Nations Protection Force* (UNPROFOR), que tinha por missão criar zonas de proteção da ONU, que deveriam ser desmilitarizadas e ali a população deveria ser protegida de ataques armados e abusos dos direitos humanos. Apesar da presença da ONU a guerra civil que assolava o país continuava a crescer e, em menos de três anos, a força da organização havia passado de 8.000 para mais de 38.000 militares.

Conforme ficava claro que a ONU não estava conseguindo cumprir o seu mandato de pacificar a região a pressão começou a aumentar por parte da comunidade internacional, principalmente os membros da OTAN, que formavam a maior parte do contingente militar da missão. Chegou-se, então, a um acordo de que o comandante da força da ONU poderia requisitar ataques aéreos a serem conduzidos pela OTAN com o fim de forçar o recuo dos sérvios e, assim, impedir que estes atacassem os muçulmanos bósnios. O problema é que tanto a ONU quanto a OTAN deveriam chegar a um acordo antes do lançamento dos ataques, e isso causou discórdias quanto a quais alvos deveriam ser atacados. Isso fez com que houvesse atrasos e os alvos podiam se retirar ou mudar de local. Assim, a medida simplesmente não teve a eficácia planejada de deter os ataques sérvios.

Em fins de 1995, na área de proteção da ONU de Srebrenica, cercou e capturou um batalhão holandês. Novamente houve discórdias e atrasos na decisão dos ataques aéreos e os sérvios foram bem sucedidos na sua ofensiva. Os militares da UNPROFOR foram forçados a se retirar enquanto os sérvios encurralaram a população civil em um estádio de futebol. Os homens foram separados de suas

---

<sup>64</sup> Ibidem p. 7

famílias e retirados de lá, mas alguns conseguiram escapar para narrar como mais de 7.000 pessoas foram executadas em uma fábrica próxima.

Esta falta de belicosidade das forças da ONU deve ser repensada se o agressor não está inclinado a cessar as suas atividades. Havendo um ambiente de batalha em que as Nações Unidas precisem combater, elas não podem somente estar dispostas a se defender. Uma das recomendações do Relatório Brahimi era, justamente, que houvesse um *“fortalecimento das ordens de combate para que os contingentes da ONU não sejam forçados a ceder a iniciativa aos seus atacantes.”*<sup>65</sup>

Oliver trata desta questão da realidade de uma missão de imposição da paz conforme segue:

The decision to use force must be swift and definitive. Any delay in the decision process could be catastrophic.<sup>66</sup>

Peace enforcement operations, where there is limited or no consent of the parties, are very close to actual combat, with all that that implies. If the use of force or the threat of use of force is the only way to compel the parties to resolve their differences peacefully, then a capable military organization is absolutely essential. It takes effective command and control, a refined decision-making process, and a well-trained and disciplined combat capable force to effectively carry out peace enforcement operations.<sup>67</sup>

Finalmente, a OTAN, fortalecida por tropas de outros países não membros desta organização, enviou, com a aprovação do Conselho de Segurança para agir sob o Capítulo VII da Carta da ONU, 60.000 soldados ao local. Com uma tropa altamente entrosada e qualificada e armada com carros de combate, helicópteros de ataque e tudo mais o que se precisa para lutar uma guerra, a OTAN foi preparada para resolver o problema de uma vez por todas. Assim, esta força eficaz deteve novos embates e trouxe paz à região. No começo do milênio ainda havia mais de 20.000 militares na região, mas a missão já havia sido convertida em uma de manutenção da paz.

---

<sup>65</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)—Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 92

<sup>66</sup> OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 114

<sup>67</sup> Ibidem p. 3

The only alternative was to use force. This time, NATO took the lead and conducted a massive air campaign to force the Serbs back to the bargaining table.<sup>68</sup>

In retrospect, the international community was convinced that the UN was the right organization to conduct a peace enforcement mission to end the civil war erupting in the former republics of Yugoslavia. However, over the course of three years the mission did not have its intended effect. Despite continued expansions of the UN force and the authorization by the Security Council to use 'all necessary measures' under Chapter VII of the charter, the UN force never accomplished what it was sent to do – set the conditions to stop the civil war. Even when the employment of attack aircraft was approved, the decision to use it became a political decision and, in the end, was not effective.<sup>69</sup>

Há quem defenda que é melhor deixar as missões de imposição da paz somente para uma coalizão de voluntários ou para as organizações regionais, deixando-se a ONU de fora por esta não ter experiência ou a capacidade material de conduzir tais missões. Acontece que tanto organizações como a OTAN quanto os países individualmente só possuem uma capacidade técnica e material no campo bélico porque trabalharam para isso ao longo dos anos. As Nações Unidas podem, sim, se desenvolver e trabalhar sem as limitações que organismos menores e com menos legitimidade e mais interesses individuais tem. O mundo só tem a ganhar com isso.

(...) the use of regional arrangements has not proved very successful. Such arrangements have responded only selectively to uses of force by states and have frequently been perceived as little more than a fig leaf for great power actions.<sup>70</sup>

Como diz o ditado, “Se queres a paz, prepara-te para a guerra.”<sup>71</sup> Aí está outra coisa que os críticos das missões de imposição da paz esquecem: Uma força imponente e preparada para a guerra serve, na maioria dos casos, para trazer as partes conflitantes para a mesa de negociação. Ora, por óbvio que ninguém quer enfrentar um adversário poderoso. Se as chances de ser derrotado é grande, o agressor tende a repensar as ofensivas. Sendo assim, muitas vezes a mera preparação para o combate e mobilização de uma grande e bem armada força é o suficiente para que a paz seja alcançada.

---

<sup>68</sup> Ibidem p. 11

<sup>69</sup> Ibidem p. 9

<sup>70</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 179

<sup>71</sup> Frase criada pelo escritor romano do século IV – RENATUS, Publius Flavius Vegetius. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Publius\\_Flavius\\_Vegetius\\_Renatus](http://pt.wikipedia.org/wiki/Publius_Flavius_Vegetius_Renatus).

No Timor Leste foi assim. Muito esclarecedoras são as palavras do General Peter Cosgrove, do exército australiano, que comandou as forças da Força Internacional para o Timor Leste (INTERFET):

Our experience in East Timor is enlightening. We found there in that peace making, not peace keeping, role that forces structured and equipped, ready if necessary, for war were actually very effective... A force optimized for peace keeping would have, in my view, invited more adventurist behavior by our adversaries. A quick relatively bloodless success is always preferred to the alternative, even if some might see the background investment and particular cost for force structure reasons, expansive in dollar terms.<sup>72</sup>

Surge, novamente, a crítica à falta de comprometimento da comunidade internacional para a defesa da paz e da segurança internacionais. A ação lá foi feita em peso e isto deteve muito mais brevemente as agressões e estabilizou o local. Há quem seja contrário a operações vultuosas em virtude do custo de mobilização de uma grande força. Aqui não se defende que o orçamento de uma missão seja irrelevante. Obviamente que os custos são, sim, uma preocupação. Os fundos da ONU não são ilimitados. Mas deve levar em consideração o ganho em estabilidade para o conflito e em vidas humanas que uma resolução rápida traz.

No Haiti inquietações ocorreram durante 1993 e 1994. Buscou-se usar de diplomacia com o autoproclamado líder militar da vez (General Cedras), mas, por mais que as negociações estivessem caminhando, nenhum acordo era atingido. Durante a reunião o segundo na cadeia de comando do país entrou na sala e informou ao general que “(...) *the 82nd Airborne, America’s most elite fighting force, as preparing to invade the island. The US was willing to solve this crisis forcefully IF it could not be solved diplomatically. Cedras conceded.*”<sup>73</sup>

Nas palavras de um militar envolvido na operação: “*We arrived in Haiti with more than enough combat force... The overwhelming show of force guaranteed that there would be little or no resistance from the militia junta.*”<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> COSGROVE, Gen. Peter. In. ANZAC. 2000 apud OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 111.

<sup>73</sup> Ibidem p. 108

<sup>74</sup> CASPER, Lawrence E. **Falcon Brigade: Combat and Command in Somalia and Haiti**. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publisher, 2001. p. 250

Da mesma forma que o General Cosgrove, o Relatório Brahimi trata da questão de quando se devem usar as forças mais poderosas e custosas e sobre se a ONU deveria conduzir as missões de imposição da paz diretamente nos seguintes termos:

Brahimi later recommends that the mandate must authorize the use of force and those bigger, better-equipped forces, and more costly forces should be used to present a more credible deterrent threat. The Brahimi Report goes on. 'Where enforcement action is required, it has consistently been entrusted to coalitions of willing States, with authorization of the Security Council, acting under Chapter VII of the Charter'.

(...) In fact, the Brahimi Report implies that the UN should develop the capacity to conduct peace enforcement. In some UN circles there are discussions about 'robust peacekeeping.' By this they mean providing UN forces with the necessary authority and capability, both size and combat equipment, to conduct enforcement actions.<sup>75</sup>

Os países gozam de soberania. Este é um dos pilares do sistema internacional. Esta soberania, entretanto, não é uma carta branca para os Estados. Alguns valores podem, em certos casos, se sobrepor à soberania de um país e justificar ali uma intervenção forçada. Kofi Annan, sobre o tema, afirma que:

We must also remember that state sovereignty carries responsibilities as well as rights, including the responsibility to protect citizens from genocide or other mass atrocities. When states fail to live up to this responsibility, it passes to the international community, which, if necessary, should stand ready to take enforcement action authorized by the Security Council.<sup>76</sup>

Estados falham na tarefa de proteger os seus cidadãos, principalmente, em três casos:

- O próprio Estado é o opressor;
- Ambiente de guerra civil; e
- Estado falido.

Em todos estes casos a soberania abre caminho para que a comunidade internacional, preferencialmente através da ONU, proteja aquela população. A missão de paz deve continuar mesmo que o governo esteja em desacordo com a

<sup>75</sup> OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, p. 103

<sup>76</sup> ANNAN, Kofi. "In Larger Freedom": Decision Time at the UN. Foreign Affairs, Maio/Junho 2005. Disponível em [http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom\\_annan.pdf](http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom_annan.pdf). Acesso em 13 nov. 2012, 12:00.

intervenção e condene a presença da missão como uma força invasora por desprezar a soberania do país. Conforme dito, a soberania gera direitos e deveres. Quando os deveres não são cumpridos, os direitos podem vir a ser flexibilizados.

Quando há um conflito entre duas nações, os riscos à paz e à segurança internacionais ficam mais claros e a atuação das Nações Unidas, como defensora de tais valores, é mais aceita pela comunidade internacional. Quando a instabilidade se dá dentro das fronteiras de um único Estado, todavia, tais riscos tornam-se menos escancarados, mas ainda estão presentes. Mesmo que não haja um perigo maior de que aquela situação de conflito se espalhe, o simples desprezo aos direitos humanos pode justificar a intervenção militar com fins humanitários.

Já se mostrou anteriormente que os conflitos internos são, sim, uma ameaça à paz e à segurança internacional. O desprezo aos direitos humanos (outro valor base da ONU), da mesma forma, deve ser combatido. Isso porque, caso assim não ocorra, abre-se o precedente para que outros grupos (governamentais ou não) com um viés opressor e absolutista tomem atitudes semelhantes contando com a impunidade. Corbellini afirma que a “*Intervenção humanitária pressupõe a existência de uma associação entre ameaças aos direitos humanos – ou crises humanitárias – e segurança internacional.*”<sup>77</sup> A associação é pressuposta pois há uma relação intrínseca entre a segurança internacional e o respeito aos direitos humanos. Quando estes direitos e garantias fundamentais são desprezados impunemente, quais estarão resguardados?

Arend e Beck afirmam que “(...) *human rights deprivations might well represent a ‘threat to the peace’, thereby prompting the Security Council’s Chapter VII jurisdiction.*”<sup>78</sup>

Quanto a esta temática, vale citar as sempre pertinentes palavras de Thomas Franck:

---

<sup>77</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 87

<sup>78</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 133

(...) when the most basic of these rights have been found to have been violated – and *only* then – an enunciated international consensus might now be ready to form around the proposition that the use of some levels of force by states could be justified to secure democratic entitlements for peoples unable to secure them for themselves.<sup>79</sup>

Se, nas palavras do mestre, Estados poderiam intervir, muito mais legitimada para realizar tal intervenção estaria a Organização das Nações Unidas.

Para fins didáticos, vale mencionar que a intervenção humanitária, conforme certos autores, não poderia ser autorizada pela ONU, pois assim cairia na classificação de “uso coletivo da força”. Neste trabalho tratamos mais, então, das intervenções (por parte da ONU ou por esta autorizada) com fins humanitários. As intervenções humanitárias propriamente ditas, levadas a cabo por uma coalizão de voluntários ou organização regional, sem a autorização da ONU, não é muito aceita pela comunidade internacional.

Indeed, according to Akehurst, UN debates then ‘provide some evidence that there is now a consensus among states in favor of treating humanitarian intervention as illegal’.<sup>80</sup>

Three basic premises, it will be recalled, underly the ‘restrictionist’ theory. First, the theory maintains that the fundamental objective of the United Nations system is the maintenance of international peace and security. Second, it holds that except in clear cases of state self-defense, the UN has a monopoly on the legitimate recourse to force. Third, it contends that if states were permitted to take recourse to armed coercion for any purpose other than ‘individual or collective self-defense’, they would merely be provided with a ready pretext for geopolitical intervention.<sup>81</sup>

Para se evitar a complicação de a defesa dos direitos humanos ser usada como um pretexto para intervenção geopolítica por parte dos Estados é que a ONU deve atuar. Com o seu aval ou, preferencialmente, com a sua condução, uma intervenção com fins humanitários contaria com a aceitação da comunidade internacional. Esta aceitação facilita a obtenção de auxílio pessoal e material para conduzir as missões.

---

<sup>79</sup> FRANCK, Thomas. Secret Warfare: Policy Options for a Modern Legal and Institutional Context. In. CONFERENCE ON POLICY ALTERNATIVES TO DEAL WITH SECRET WARFARE: INTERNATIONAL LAW, 1990 Washington. US Institute of Peace. p. 17

<sup>80</sup> AKEHURST. 1984 apud AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 122

<sup>81</sup> Ibidem p. 131

A few jurists, however – most notably Professors McDougal, Reisman, and Tesón – reject this restrictionist premise. They contend that the UN has two major purposes, both equally significant: first, the maintenance of international peace and security; and second, the promotion of human rights.<sup>82</sup>

Em 1979 a Tanzânia invadiu Uganda auxiliando algumas tropas deste país a derrubar o ditador Idi Amin, sob cujo jugo cerca de 300.000 pessoas morreram, muitas após sofrerem terríveis torturas. A reação internacional à intervenção tanzaniana foi quase nula, por se considerar que a derrubada de Amin e o fim dos abusos por ele causados era uma coisa boa. Nem a ONU nem a Organização da Unidade Africana condenaram a ação e o novo governo foi prontamente reconhecido. Uma das únicas condenações veio do Sudão, com o apoio da Nigéria, criticando a invasão tanzaniana e a sua intromissão em assuntos internos de Uganda. “*In reply, President Binaisa, the new leader of Uganda, countered that OAU member states ought not to ‘hide behind the formula of non-intervention when human rights are blatantly violated’.*”<sup>83</sup>

Há, ainda, quem afirme que uma intervenção com fins humanitários ensejaria uma flexibilização, e não uma quebra da soberania de um país. Conforme a obra de Arend e Beck: “*(...) humanitarian intervention seeks not the creation of a new state per se, but only the protection of human rights within as existing state.*”<sup>84</sup>

According to Tesón, ‘A genuine humanitarian intervention does not result in territorial conquest or political subjugation.’<sup>85</sup>

Assim, como uma forma profilática e temporária de se garantir a paz e a segurança internacionais, bem como a proteção e promoção dos direitos humanos, é possível que um Estado não possa exercer certos aspectos da sua soberania. Tal consequência duraria apenas o mínimo suficiente para que a situação se estabilizasse e, após a saída da força interventora, tanto a independência política quanto a integridade territorial do país estariam garantidos.

---

<sup>82</sup> Ibidem p. 132

<sup>83</sup> Ibidem p. 124

<sup>84</sup> Ibidem p. 114

<sup>85</sup> TESÓN. apud Ibidem p. 134

### 3. HAITI

O Haiti foi um dos primeiros pontos de contato com a Europa na América. Em 05 de dezembro de 1492, achando ter chegado às Índias, Cristóvão Colombo deixou na ilha, a qual chamou de Hispaniola, uma pequena colônia e regressou à Europa.

A população local, formada por índios arauaques, foi escravizada e praticamente dizimada até fins do século XVI.

Em 1697, através do Tratado de Ryswick e em troca de outras áreas ocupadas pelos franceses, como a Catalunha, a Espanha cede à França a parte ocidental da Ilha de Hispaniola. Os franceses chamam a sua nova colônia na América de Saint Domingue. Uma série de conflitos pelo domínio da ilha ocorreu entre França e Espanha até que, em 1777, foi firmado o Tratado de Arauanjes, através do qual se definiu uma fronteira na ilha, a ser marcada por monumentos, visando evitar maiores atritos.

Saint Domingue era a principal colônia francesa na América e tinha uma economia baseada na produção de açúcar com mão de obra escrava negra vinda da África. Influências da Revolução Francesa de 1789 e dos seus valores de liberdade, igualdade e fraternidade chegaram à colônia e em 1791 começaram rebeliões buscando melhores condições de vida para os escravos e, posteriormente, o fim da escravidão. Liderados por Toussaint Louverture, a escravidão é abolida e, em 1802, Louverture é preso e levado à França, onde morre na prisão em 1803. Neste mesmo ano a rebelião continua na colônia e as tropas francesas são derrotadas.

A ativação e o agravamento das contradições sociais em Saint-Domingue decorrentes da Revolução Francesa, e as decisões tomadas pelas elites político-militares na colônia, criaram uma dinâmica que escapou ao controle.<sup>86</sup>

Em 1º de janeiro de 1804 Saint Domingue passa a se chamar Haiti e se torna o primeiro país a declarar sua independência na América Latina.

---

<sup>86</sup> CORBELLINI. Mariana Dalalana. **Haiti**: Da crise à Minustah. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. p. 51

Toussaint Louverture, por mais decisivo que tenha sido para a independência do Haiti, também foi parcialmente responsável por iniciar uma tendência negativa que tem efeitos até os dias de hoje na vida política do país. Ele se autoproclamou governador vitalício do Haiti em 1801 e geria um governo baseado no seu forte e organizado exército. Corbellini trata do assunto na seguinte passagem:

A característica ditatorial e militarista do Estado louverturiano imprimiu uma trajetória ao Estado pós-colonial haitiano, e influenciou sobre a evolução do sistema político do país durante os dois séculos seguintes ao acesso à independência (ÉTIENNE, 2007, p. 94).<sup>87</sup>

Houve, após a independência, uma divisão sócio-política (mais do que racial) da população entre negros e uma elite econômica mulata. Os negros, maioria, seguindo algumas das políticas iniciadas por Louverture, desagradou aos mulatos que, em 1806, mataram Dessalines (que seguiu a Louverture no governo do país) e tomaram o poder. Após isso houve uma fragmentação do Haiti entre norte e sul, somente voltando a se reunificar o país em 1820.

Como pode ser visto, mesmo após o fim da era colonial no Haiti o Estado lá nunca foi seguidor do modelo de Estado moderno europeu que havia na época. Com uma política ditatorial sempre baseada na força, corrupção, golpes e os governantes sobrepondo os seus interesses aos da população, temos a figura do Estado falido. Corbellini contextualiza a problemática ao afirmar que:

Ao lado do contexto sócio-cultural interno e do contexto internacional muito desfavoráveis, a ambição dos generais e certas decisões malfeitas das elites políticas locais imprimiram ao Estado haitiano uma trajetória fortemente marcada por sua característica de Estado predador, muito frágil e fundamentalmente repressivo.<sup>88</sup>

Fica claro que o cenário internacional não ajudou uma ex-colônia governada por negros e mulatos a se tornar um Estado moderno e desenvolvido.

Ainda, de acordo com a mesma autora:

É possível afirmar, e autores como Étienne (2007) e Cadet (2006) o fazem, que o Haiti nunca chegou a constituir um Estado moderno ou, se o foi, deve-se ter em conta que já nasceu fragilizado.

Neste sentido, a cultura política do país contribui na medida em que a elite política tem por aspiração o poder personalizado, no qual o

---

<sup>87</sup> Ibidem p. 51

<sup>88</sup> Ibidem p. 52

chefe supremo preocupa-se mais com a permanência de sua autoridade do que com o bem-estar da população.<sup>89</sup>

Consequentemente todo o processo político foi afetado. Quem está no poder manipula a máquina estatal para de lá não sair e para se beneficiar ao máximo pessoalmente, mesmo que em detrimento da população. Ao mesmo tempo, quem está de fora e luta contra a situação vê-se forçado a usar meios violentos e antidemocráticos para assumir o governo. Acontece que, chegando lá, a cultura política nacional acaba recriando o mesmo tipo de sistema, só que beneficiando quem se instalou ao depor o outro.

Mariana Corbellini trata do tema citando Waner Cadet conforme segue:

os procedimentos apropriados para a contestação legal do poder são rejeitados. As guerras civis substituíram as lições eleitorais e os golpes de Estado, as crises ministeriais. O controle parlamentar deu lugar à submissão.<sup>90</sup>

Seguindo a tendência político-social apontada até aqui o Haiti chegou a meados do século XX quando, em 1957, François Duvalier (conhecido como Papa Doc) foi eleito presidente. Tão logo assumiu o poder, o então pacato e pacífico médico instalou a ditadura mais violenta da História do país.

Começando pela prisão de vários donos de jornais e emissoras de rádio, seguiu reprimindo violentamente qualquer foco de resistência que pudesse vir das forças de segurança do país. A repressão era feita principalmente pela sua guarda pessoal, os Tontons Macoutes (algo como Bichos-Papões). Com uma sombra de oposição totalmente controlada, Papa Doc se manteve no controle do país até a sua morte em 1971, mas não sem fazer alterações na constituição que o proclamava presidente vitalício e permitir a ascensão ao poder de seu filho, Jean-Claude Duvalier (Baby Doc).

Com a morte de seu pai, Baby Doc sobe ao poder. Por haver forte pressão externa exigindo uma mudança na política do país com redução da corrupção e da repressão, Jean-Claude fez algumas alterações e até permitiu que certos adversários de seu pai trabalhassem no governo. Apesar disso, a repressão continuou, a economia do país estava cada vez mais deteriorada, a pobreza era

---

<sup>89</sup> Ibidem pp. 55 e 56

<sup>90</sup> CADET. 2006 apud Ibidem p. 56

alarmante enquanto educação, segurança e saúde estavam em ruínas. Tal situação criou um nível de insatisfação tamanho na população que revoltas estouraram e Duvalier fugiu para a França.

Uma série de governos derrubados e ditaduras militares se seguiu até que houve uma eleição livre em 1990, que elegeu como presidente o padre Jean-Bertrand Aristide. Em 1991, após novo golpe militar, Aristide é deposto e foge para os Estados Unidos, onde fica até a sua volta ser possibilitada em 1994 por uma intervenção militar liderada pelos EUA e autorizada pela ONU.

Percebe-se a total instabilidade que reina na política desde a fundação do Estado haitiano. Há um constante risco de golpes de estado, abusos de poder, corrupção desenfreada, desrespeito aos preceitos democráticos mais basilares e desrespeito aos direitos humanos. A população sofre com miséria, problemas de infraestrutura, saúde precária, fome e repressão. Não surpreendentemente há forte descrédito do sistema democrático no país e a instabilidade dificulta que reformas políticas de mais longo prazo possam ser implementadas.

Conforme Corbellini:

Desde a queda de Jean-Claude Duvalier em 1986, foram criados 12 conselhos eleitorais provisórios, dos quais sete se formaram depois do retorno de Aristide de seu exílio, em 1994. Sobretudo desde a renúncia de Duvalier, cada vez que há eleições ou que se aproxima uma perspectiva de troca de poder no Haiti, o país entra em crise. Os que governam não querem deixar o poder e, em geral, se inclinam por uma de duas alternativas: se recusam a convocar eleições, ou se utilizam do aparato do Estado para realizá-las de forma fraudulenta. Paralelamente, quem se encontra longe do poder, devido a esta mesma ilegitimidade e às ações ditatoriais do governo em função, se nega a esperar o fim do mandato. A situação dos últimos 19 anos poderia levar à conclusão de que as eleições não são senão uma fonte de crises, e que cada processo eleitoral é, em geral, um período de grande insegurança.<sup>91</sup>

Sobre a instabilidade e falta de segurança vale mencionar, ainda que, “*Ao todo, foram cinco as operações de manutenção da paz da ONU estabelecidas no Haiti*”.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Ibidem p. 103

<sup>92</sup> Ibidem p. 59

### 3.1. HISTÓRICO DO CONFLITO ATUAL

Jean-Bertrand Aristide foi substituído no Poder por René Preval, mas se reelegeu em 2000. Casos de corrupção continuavam comuns como sempre no país e o governo não conseguia melhorar a economia, o que criou uma grande insatisfação entre os opositores e a população. Não bastasse isso, a oposição acusava as eleições de 2000 de fraudulentas e, a partir de então, protestos e revoltas começaram no país para tirar Aristide do poder.

O conflito entre governo e oposição gerou problemas de ordem eleitoral em 2004, o que impediu que as eleições legislativas ocorressem. A maior parte dos legisladores teve seus mandatos expirando em janeiro de 2004, o que forçou o presidente Aristide a governar por decretos. Recusando-se a abdicar do poder, Aristide prometeu novas eleições dentro de seis meses, mas a insatisfação crescia, os confrontos continuavam e a violência causava várias mortes pelo país.

Um corpo de mediadores internacionais criou um plano que incluía no governo a oposição ao mesmo tempo em que reduzia o poder de Aristide, porém o permitia ocupar o cargo até o fim do seu mandato. Enquanto Aristide aceitou a proposta, a oposição se recusou e continuava a clamar pela sua renúncia.

Após algumas das maiores cidades do país serem tomadas pelos rebeldes, estes começaram a marchar para Porto Príncipe, capital haitiana. Em 29 de fevereiro de 2004 Aristide deixa o poder e vai para a África do Sul, de onde afirma que foi sequestrado por forças dos EUA e que, como não havia renunciado, ainda era o legítimo presidente do Haiti.

Aristide foi substituído, conforme mandava a Constituição do Haiti, pelo presidente da Suprema Corte daquele país, Boniface Alexandre, que ocupou o cargo de 2004 a 2006. O governo de Boniface foi acusado pela Anistia Internacional de ser conivente com vários casos de desrespeito aos direitos humanos. A Polícia Nacional Haitiana (PNH), que já não gozava de tanto crédito entre a população por ser considerada corrupta e ineficiente nas suas funções, passou a usar a violência com intensidade e frequência cada vez maiores. Execuções extrajudiciais eram acusação recorrente. Os conflitos entre grupos armados em busca do poder cresciam e não

havia um plano efetivo de controle ou de investigação sobre o assunto. Violência urbana em franca ascendência, casos de abusos contra mulheres, falência do Judiciário e prisões arbitrárias sem julgamento ou, ao menos, acusação dos detidos também fazem parte do legado de Boniface Alexandre no governo.

Yvon Neptune era o primeiro-ministro haitiano durante a presidência de Jean-Bertrand Aristide. Com a queda de Aristide, criou-se um “conselho de sábios” que apontou como novo primeiro-ministro Gérard Latortue. Este substituiu Neptune no governo, mas enfrentou enormes dificuldades. O país estava em estado de guerra civil, com gangues pró-Aristide enfrentando grupos armados formados por ex-membros das forças armadas (que foram desfeitas pelo ex-presidente e substituídas por uma polícia civil cuja autoridade era pouco reconhecida) numa busca pelo poder.

Na opinião de Arend e Beck:

*A civil conflict exists when a state is experiencing domestic unrest.*

(...)

*In a civil war, a rebel group (or groups) is challenging the authority of the existing government to rule a particular state. The rebels desire to establish themselves as the government of the state in question.<sup>93</sup>*

O país via-se, assim, novamente em conflito e com a violência crescendo. As instituições de segurança não davam conta de manter a paz e garantir os direitos humanos no território haitiano. As mortes e os sequestros aumentavam nos conflitos e isso gerou, nas Nações Unidas, a preocupação de que a situação haitiana gerasse um risco para a paz e a segurança internacionais. Baseando-se nisso foi criada a MINUSTAH (*Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti*) com o objetivo de conter a violência, fortalecer as instituições, fazer respeitar os direitos humanos e conter uma crise antes que ela tomasse proporções maiores envolvendo outras partes e colocando o sistema internacional em risco.

Corbellini, mencionando Pierre-Charles, alude que:

O autor ainda afirma que foi o ressurgimento de bandos armados o responsável por legitimar a intervenção. A violência generalizada retornava, assim, ao país, fortalecendo-se no total colapso das instituições, e em especial no descrédito da polícia. Conforme o autor,

---

<sup>93</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 81

[...] se instalava um clima de fim de regime, resultado da combinação de alguns acontecimentos importantes: a crescente e significativa mobilização da população (partidos políticos, sociedade civil, estudantes, etc) pedindo a saída de Aristide, a presença inesperada de grupos armados, as ferozes críticas da imprensa e finalmente o princípio de questionamento à legitimidade mesma do governo por parte de certas instâncias internacionais.<sup>94</sup>

Trataremos mais a fundo a MINUSTAH no próximo capítulo.

Em 2006 houve eleições para substituir o governo interino. René Préal foi reeleito presidente e substituiu Gérard Latortue por Jacques-Édouard Alexis. Na mesma época renovou-se, através de eleições, o parlamento do país. Préal tomou medidas que, juntamente com ajuda internacional, contribuíram sensivelmente para o crescimento da economia.

A crise de alimentos de 2008 causou a queda do Primeiro Ministro Alexis, que foi substituído por Michèle Pierre-Louis, que acabou sendo destituída em 2009, dando espaço para a entrada de Jean Max Bellerive. Este ficou no poder até 2001, quando resignou ao cargo para permitir que o novo presidente eleito, Michel Martelly, nomeasse o seu próprio primeiro-ministro. O escolhido foi Garry Conille, que ficou no cargo por poucos meses entre 2011 e 2012. Após uma crise que gerou a falta do apoio dos seus ministros, ele abdicou do cargo, sendo substituído por Laurent Lamothe, que ocupa o assento de primeiro-ministro do Haiti atualmente.

Esta sequência de nomes, por mais banal que possa parecer, objetiva mostrar que o país, por mais que não tenha sofrido golpes de estado desde a retirada de Aristide do poder, ainda tem um grande caminho a percorrer em relação à sua estabilidade política.

O *International Crisis Group*, em relatório sobre a estabilização do Haiti publicado em 2007, trata do tema, conforme se vê a seguir:

The media has severely criticised absenteeism and incompetence. The parliament's practice reflects lack of experience and the absence of strong leadership. Sessions often suffer from indiscipline, absenteeism or delays due to lack of a quorum. Weekly working schedules are rarely adhered to. Legislators prefer informal and nontransparent arrangements to formal decisions. Some 30 to 40 per

---

<sup>94</sup> CHARLES. 2004 apud Ibidem p. 100

cent of committee meetings are closed, a procedure that the rules reserve for exceptional circumstances.<sup>95</sup>

O Haiti é considerado o país mais pobre das Américas e, conseqüentemente, sofre das mazelas da falta de recursos. A infraestrutura haitiana é muito precária e, não bastando isso, lá ainda ocorrem desastres nacionais que desafiam a capacidade do governo de responder às crises. Não bastasse uma temporada devastadora de furacões em 2008, em 12 de janeiro de 2010 um terremoto de 7 graus com o epicentro próximo a Porto Príncipe arrasou o país. Estimativas governamentais colocam as mortes em cerca de 316.000. Os feridos passaram dos 300.000 e os desabrigados superaram 1.000.000. Centenas de milhares de imóveis residenciais e comerciais foram completamente destruídos ou severamente danificados.

O Ministro de Indústria e Comércio haitiano à época, Josseline Colimon Fethiere estimou que 1 em cada 5 postos de trabalho foram perdidos em consequência do terremoto. Num país em crise e com uma economia frágil uma cifra dessas é simplesmente avassaladora.

Até hoje cerca de 400.000 haitianos vivem em tendas em função do terremoto.

René Préval foi duramente criticado dentro e fora do Haiti por ter apresentado uma resposta ao desastre fraca.

Nas eleições de 2011 Préval foi substituído por Michel Martelly, que entre as propostas queria reinstaurar as forças armadas que Aristide dissolvera na década de 1990. Seguindo a tendência da história política haitiana já surgem acusações de corrupção contra o atual presidente.

---

<sup>95</sup> International Crisis Group, Consolidating Stability in Haiti, Latin America/Caribbean Report N°21 – 18 July 2007, p. 11, disponível em <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/21%20Consolidating%20Stability%20in%20Haiti.ashx>

#### 4. MINUSTAH

Em virtude da crise pela qual passava o Haiti em 2004 (e que se estende até hoje), considerando que a ONU classificou a situação de uma ameaça à paz e à segurança na região e em resposta ao pedido de auxílio internacional feito pelo então presidente Boniface Alexandre, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, através da sua Resolução 1529(2004), autorizou o envio de uma força interina imediatamente àquele país. A resolução já deixava claro o caráter temporário e emergencial daquela missão e que ela deveria ser substituída por uma nova, com melhor preparo, mais bem equipada, com recursos mais abundantes e um estudo mais detalhado da situação.

No dia 30 de abril de 2004, através da sua Resolução 1542, o Conselho de Segurança forma a MINUSTAH, com o mandato de trabalhar, principalmente, em três áreas:

- 1 – Assegurar um ambiente estável;
- 2 – Permitir o correto desenvolvimento do processo político; e
- 3 – Defender os direitos humanos.

O ponto 1 do mandato foi justificado sob o Capítulo VII da Carta da ONU, que trata das ações relativas a “*ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão*” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, Carta da Organização das Nações Unidas, de 24 de outubro de 1945). É neste capítulo que estão algumas das previsões do uso da força autorizado pela Carta da ONU, devendo ser destacado o artigo 42<sup>96</sup>. Como de praxe, a ONU não determinou o uso da força, mas deixa subentendido a permissão para tal uso caso se faça necessário.

---

<sup>96</sup> No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, Carta da Organização das Nações Unidas, de 24 de outubro de 1945).

A MINUSTAH foi formada para ser, em tese, uma missão de manutenção da paz, mas há conflitos óbvios entre o teatro de operação do Haiti quando da formação da missão e os fins, condições e possibilidades das forças de *peacekeeping*.

Em primeiro lugar, o país não estava em paz. Pelo contrário. Não havia qualquer tipo de armistício entre o governo e os diversos grupos armados atuantes no território haitiano. Apesar do pedido de auxílio internacional emitido pelo presidente Alexandre, as demais facções que participavam do conflito jamais consentiram com a presença dos “capacetes azuis”. Como as missões de manutenção da paz normalmente chegam com certa estabilidade, mesmo que precária, e ali trabalham para evitar novas escaladas de conflito, fica claro que o ambiente não era condizente com tal tipo de força.

Esta situação acabou gerando certa lentidão no desenvolver da missão. Sem a pacificação do Haiti (primeiro ponto do mandato) não havia como se garantir nem o desenvolvimento do processo eleitoral democrático nem o respeito aos direitos humanos.

De acordo com Corbellini:

Conforme a resolução 1542 (2004), a MINUSTAH é responsável pelo restabelecimento e pela manutenção de um ambiente seguro e estável no Haiti, necessário para que os processos político e constitucional em curso no país sejam bem sucedidos. A primeira etapa do mandato de segurança da missão consiste, portanto, na restauração da paz no Haiti. A etapa seguinte, por sua vez, compreende uma reforma no setor de segurança do país, que deverá ser realizada por meio do acesso às seguintes questões: (a) reforma da Polícia Nacional Haitiana; (b) estabelecimento de programas de DDR e controle de armas; (c) e restauração do sistema prisional – e, para tanto, do sistema judiciário.<sup>97</sup>

Até o momento, progressos significativos foram feitos por meio da adoção de três leis acerca do treinamento de magistrados e de suas funções. Elas apresentam uma estrutura para o combate à corrupção e à impunidade dentro do judiciário (...)<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti**: Da crise à Minustah. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. pp. 122,123

<sup>98</sup> Ibidem p. 126

Também não há sistema administrativo em funcionamento para punir a má conduta dos policiais.<sup>99</sup>

A autora, ainda, trata de como uma mudança da mentalidade, permitindo que a missão atuasse como uma força robusta de manutenção da paz, foi o que possibilitou a pacificação e, assim, o começo das demais etapas da missão. De acordo com ela:

O que se viu, na realidade, em um primeiro momento, parecia indicar inércia no agir ou necessidade de ajuste dentro da missão. Os três primeiros anos, de meados de 2004 até os primeiros meses de 2007, não viram melhorias significativas na situação do país. Primeiramente, pela dificuldade para entabular um verdadeiro diálogo nacional entre as partes em conflito. Não constitui tarefa simples construir uma mentalidade de governança democrática em um país dominado pelo autoritarismo. Da mesma forma, a própria contenção da violência, fundamental para que os outros processos fossem levados a cabo, só foi possível quando da utilização da força por parte dos soldados da missão, no início de 2007, o que suscita questionamentos sobre a real eficácia das operações de manutenção da paz calcados no Capítulo VI (sic) da Carta da ONU.<sup>100</sup>

Cabe mencionar, ainda, a opinião de um dos militares brasileiros que atuou na missão. A opinião dele vai ao encontro do que foi dito anteriormente sobre a utilização da força, por parte das missões de manutenção da paz, em legítima defesa não só dos militares, mas também da população civil afetada pela crise.

Paul Cruz [Cel. Luiz Guilherme Paul Cruz, então comandante do Batalhão de Infantaria] proferiu uma palestra, na qual afirmou que a atuação dos soldados brasileiros na pacificação de zonas críticas foi legitimada, em última instância, pela defesa à vida.<sup>101</sup>

Como a força era prevista para atuar como uma missão de manutenção da paz propriamente dita, contava-se bastante com o apoio da PNH. Acontece que a polícia era mal preparada, mal equipada e corrupta. Tudo reflexo da completa falência do Estado haitiano, com as instituições completamente ineficientes e desacreditadas perante a população.

Justamente a falha da PNH foi o que forçou a MINUSTAH a agir com mais vigor em relação ao problema da segurança no país. Segue trecho da obra de Mariana Corbellini:

---

<sup>99</sup> Ibidem p. 125

<sup>100</sup> Ibidem pp. 133, 134

<sup>101</sup> Ibidem p. 149

Entretanto, a insuficiência da PNH – instituição com autoridade de direito para conduzir a tarefa de pacificação das zonas conflituosas – levou as autoridades da MINUSTAH a utilizarem-se de ações coercitivas, embasadas no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, para levar estabilidade ao país. Em novembro de 2006, autoridades da missão conseguiram autorização do novo presidente, René Préval, para combater grupos armados por meio da imposição da força em áreas consideradas críticas. A operação, chamada Jauru Sudamericano, ocorreu entre janeiro e fevereiro de 2007, sob os auspícios do brasileiro Major-general Carlos Alberto Santos Cruz, e teve como marco psicológico a ocupação de Cité Soleil pelas tropas brasileiras, ainda em janeiro. Nesse contexto, aproximadamente 850 membros de bandos armados foram presos, e a autoridade pôde começar a ser restaurada nesses locais.<sup>102</sup>

Com a problemática da violência mais controlada, ainda que não totalmente resolvida, pode-se dar mais ênfase no desenvolvimento do país nos campos eleitoral, institucional, estrutural, etc.

Foi assim que as eleições presidenciais se realizaram e permitiram a chegada de um governante legítimo ao poder. Não se pode esquecer, todavia, que a crise afeta todo o sistema, pelo que *“A realização de eleições locais e municipais também é um passo importante, pois dota o país de autoridades legítimas, facilitando a implementação de políticas públicas e programas governamentais.”*<sup>103</sup>

Devido ao histórico do país, muitos haitianos permanecem céticos quanto aos prospectos para as eleições (...). Diversos atores enfatizaram repetidamente que as eleições são apenas um dos inúmeros passos a serem tomados em conta na construção de uma sociedade democrática. Alguns estavam preocupados que as eleições pudessem simplesmente preparar o terreno para uma nova ‘era ditatorial’ se nada fosse feito para reformar o setor judicial e o aparato estatal. Outros levantaram a dificuldade de assegurar inclusão, devido ao cenário político polarizado. [Relatório da Missão do Conselho de Segurança ao Haiti (S 2005/302)].<sup>104</sup>

De fato, como pode ser percebido ao longo do trabalho, violência e política sempre estiveram atrelados no Haiti. A crise de 2000 – assim como as demais crises que justificaram intervenção internacional – esteve calcada nesse aspecto. A instabilidade política levou ao escalonamento da violência. Na busca pelos acontecimentos detonadores da crise de 2000, as contínuas fraudes eleitorais e a desestruturação da Polícia Nacional Haitiana surgiram como elementos principais. A MINUSTAH deveria, pois, ter entre seus

---

<sup>102</sup> Ibidem 123

<sup>103</sup> Ibidem p. 118

<sup>104</sup> Ibidem p. 119

objetivos sanar essas duas questões, ainda que não esgotem a totalidade dos problemas do país.<sup>105</sup>

Conforme mencionado anteriormente, não basta pacificar um local em conflito e de lá sair sem que as causas do conflito sejam solucionadas (ou sem que as condições para a solução estejam presentes). O Haiti já está pacificado, mas os problemas que causaram a última crise ainda persistem. A política corrupta e ineficiente, uma cultura de atrelamento entre poder e violência, falência institucional, etc.

A questão do desenvolvimento é a mais complexa. Isso porque a MINUSTAH compreende uma missão de manutenção da paz (peacekeeping), e não uma missão de construção da paz (peacebuilding). Esta tem entre seus aspectos fundamentais a necessidade do desenvolvimento social e econômico do país, para que este não seja presa da guerra ou da violência. Algumas agências de desenvolvimento do sistema ONU já vêm trabalhando no país nesse sentido; cabe à MINUSTAH o apoio necessário para que os projetos possam surtir os efeitos desejados.<sup>106</sup>

Em um país como o Haiti há várias complicações para um processo pacificador ter efeitos duradouros. No caso da crise atual é preciso que haja uma reforma total da mentalidade de poder na ilha. O governo deve passar, ao contrário que mostra o seu histórico, a trabalhar pela população, não pelos governantes. Da mesma forma, a política deve se afastar da corrupção endêmica que assola o país. Com um Estado “limpo”, as chances de grupos se levantarem e pegarem em armas diminui, da mesma forma que o apoio de parcelas da população a tais grupos cai. Isso criaria maior estabilidade para o país como um todo, que é a única forma de se conseguir acelerar o desenvolvimento social e econômico.

Obviamente que este é um caso em que o óbvio na teoria é muito difícil de se alcançar na prática. De acordo com Corbellini:

Nesse contexto, cabe questionamento sobre a real possibilidade de reconciliação a longo prazo e consolidação da estabilidade política e dos processos democráticos no Haiti. Apesar das iniciativas do governo e do apoio da MINUSTAH para que procedimentos democráticos sejam incorporados à política do país, a tradição haitiana não os comporta, e o Diálogo parece encontrar aí seu maior obstáculo. (...)

---

<sup>105</sup> Ibidem p. 133

<sup>106</sup> Ibidem p. 107

O fato de o país ter sofrido ao longo de toda sua história com a instabilidade política e o recurso ao uso da força, como já visto, tende, portanto, a dificultar a manutenção de um quadro de estabilidade política a longo prazo.<sup>107</sup>

Outra constante fonte de instabilidade são as condições de miserabilidade em que vive grande parte da população. Aí é uma parte em que as missões de paz requerem o apoio da comunidade internacional tanto quanto em relação à parte bélica. A autora citada afirma que:

O necessário aumento no auxílio internacional para garantir que a população carente haitiana supere os problemas causados pela alta nos preços de alimentos demonstra a fragilidade do contexto sócio-econômico do país. Também são representativos disso os levantes ocorridos em abril de 2008. Naquele momento, a população foi às ruas em protesto pelo aumento dos preços e contra as degradantes condições de vida.<sup>108</sup>

O Haiti era o clássico caso de um Estado falido. Mesmo antes de o país entrar em sua mais recente guerra civil, a população já estava à mercê tanto de bandos criminosos como do próprio Poder institucional.

A MINUSTAH, que teve a solicitação do governo e, portanto, deveria ser uma missão de manutenção da paz, não tinha o consentimento das demais facções envolvidas no conflito. Além disso, o país não havia conquistado o nível de tranquilidade necessário à implementação de uma operação de *peacekeeping*. Com a falta de instabilidade e a ineficácia da PNH as tropas da missão tiveram que fortalecer a sua posição no Haiti para, só então, conseguirem cumprir o seu mandato. Fica a crítica de que nos primeiros momentos a missão estava falhando por ter sido enviada uma força de manutenção da paz para um território ainda em conflito. A paz precisa ser estabelecida antes de ser mantida. Com isto em mente é que a MINUSTAH conseguiu dar um basta nos confrontos armados, realizar as eleições democráticas e reduzir os abusos aos direitos humanos que ocorriam no país.

Ainda há um longo caminho a ser percorrido antes de o Haiti sair da crise na qual está, mas os primeiros passos estão sendo dados e a ONU está cumprindo a sua principal missão, que é a de garantir a paz e a segurança internacionais, bem como proteger e promover os direitos humanos.

---

<sup>107</sup> Ibidem p. 115

<sup>108</sup> Ibidem p. 129

## 5. CONCLUSÃO

Conforme foi visto ao longo do trabalho, o instituto da força sempre esteve presente na História humana. Como todas as formas de interação entre as sociedades, o recurso à força também acabou sendo regulado no campo jurídico. Diversas teorias surgiram sobre quando e como os países podiam fazer uso da força para conquistar os seus objetivos.

Pouco a pouco foram traçadas limitações à faculdade de um Estado usar da força contra outro. Com o surgimento dos Estados modernos e do conceito de soberania, as relações de Direito Internacional Público passaram a ser reguladas por meio, principalmente, de tratados e costumes. Foi feito um breve apanhado histórico das diversas formas como o uso da força foi tratado desde o período clássico da Grécia até os dias de hoje, principalmente desde a criação da Organização das Nações Unidas. A ONU foi criada após duas guerras mundiais assolarem o mundo em poucas décadas e como forma de se garantir que isso nunca mais ocorresse. Através da sua Carta, esta organização buscou limitar e regular como os países podem recorrer à força e como ela pode fazê-lo como forma de combater ameaças à paz e à segurança internacionais, bem como de proteger e promover os direitos humanos.

Most scholars, while acknowledging that the Charter is treaty law for the states who have ratified it, recognize that certain *portions* of it may also be customary international law, applicable to all states.<sup>109</sup>

Foi feita, ainda, uma análise de como o mundo mudou desde a criação da ONU e como as ameaças à paz e à segurança internacionais e aos direitos humanos são mais complexas hoje em dia. Com o fim da Guerra Fria, houve o fim daquela estabilidade (por mais tensa que fosse) que havia entre os dois blocos que dominavam o globo. Juntamente com o fim do sistema colonial, o fim deste equilíbrio mudou a dinâmica das relações internacionais e propiciou a ocorrência de uma gama de conflitos totalmente nova.

---

<sup>109</sup> AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm**. Londres: Routledge. 2003. p. 30

Disputas internas por poder dentro das fronteiras nacionais, genocídio, Estados falidos sem a capacidade de proteger a população de abusos, de combater os efeitos de desastres naturais e países em guerra civil passaram, mais do que nunca, a representar uma ameaça à estabilidade da comunidade internacional. Com a forma como as relações entre países se dão e o dinamismo dos dias de hoje, o que antigamente configuraria um problema local passou a ser um problema regional que representa, conseqüentemente, um potencial problema para o sistema internacional como um todo.

In fact, all of us are vulnerable to what we think of as dangers that threaten only other people. Millions more of sub-Saharan Africa's inhabitants would plunge below the poverty line if a nuclear terrorist attack against a financial center in the United States caused a massive downturn in the global economy. By the same token, millions of Americans could quickly become infected if, naturally or through malicious intent, a new disease were to break out in a country with poor health care and be carried across the world by unwitting air travelers before it was identified.<sup>110</sup>

Com a consciência de que os problemas mais restritos geograficamente não necessariamente permanecerão assim, a comunidade internacional não pode ficar de braços cruzados torcendo pelo melhor. O combate às ameaças à paz e à segurança internacionais e aos direitos humanos é o principal objetivo da ONU. É para isto que ela foi criada e os seus membros devem trabalhar para que a organização cumpra a sua função.

Tratou-se de como a defesa e a promoção dos direitos humanos é um dos principais objetivos da ONU, juntamente como a proteção da paz e da segurança internacionais. Também se falou de como os abusos contra os direitos humanos, por si só, já configuram uma ameaça àquelas paz e segurança.

Os Estados, conforme abordado acima, possuem soberania. Este elemento cria um império para o Estado dentro do seu território e sobre a sua população no plano interno. No externo, deixa-o em pé de igualdade formal com todos os outros Estados do planeta. Viu-se que esta soberania traz consigo direitos aos Estados, mas, ao mesmo tempo, gera a eles deveres. Eles tem, por exemplo, o dever de proteger as suas populações de genocídios. Quando um Estado falha no seu papel,

---

<sup>110</sup> ANNAN, Kofi. **"In Larger Freedom": Decision Time at the UN.** Foreign Affairs, Maio/Junho 2005. Disponível em [http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom\\_annan.pdf](http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom_annan.pdf). Acesso em 13 nov. 2012, 12:00.

a soberania individual dele pode abrir passagem para uma intervenção internacional em busca do bem maior da estabilidade mundial.

Estas intervenções, nos casos mais graves e como último recurso, podem incluir uma operação militar. Quando isto ocorre, trata-se de uso da força. Ao longo do trabalho foi dada ênfase no uso da força por parte da ONU, ou com a autorização desta, nos conflitos internos. Optou-se por este tema porque nos conflitos internacionais fica mais fácil de se condenar as ações, os riscos para a comunidade internacional são mais evidentes e não há tanta discórdia quanto às medidas que devem ser tomadas (na teoria, pois na prática elementos como política e alianças podem complicar o processo de tomada de decisão). Os conflitos internos devem ser analisados sob outro prisma.

Quando uma revolta contra o sistema e que causa uma guerra civil pode ser legitimada? Quando a autodeterminação dos povos deve ser respeitada sem interferência externa? Qual o perigo de um conflito interno para a comunidade internacional? Por que o desrespeito aos direitos humanos que ocorrem limitados ao território de um país é de interesse do conjunto dos demais Estados? Quando e como estes casos (entre diversos outros) devem ser tratados pela comunidade internacional? Quem pode e deve fazê-lo?

Buscou-se responder algumas destas questões ao longo do trabalho e foi defendido que é a ONU a mais legitimada a tomar as providências necessárias para que a paz e a segurança internacionais, bem como os direitos humanos, sejam respeitados.

Como a temática deste trabalho é o uso da força pela ONU, era importante tratar de como a organização pode recorrer à força, em que modalidades. Fez-se uma análise cuidadosa das missões de paz que as Nações Unidas age militarmente, que são as missões de manutenção da paz e as missões de imposição da paz.

As missões de manutenção da paz, como o próprio nome já diz, precisam ser usadas em locais onde há uma paz relativa. Uma área em pleno confronto não tem paz a ser mantida e, assim, esta deve ser conquistada (mesmo que imposta à força) para possibilitar a sua posterior manutenção. As missões de manutenção da paz costumam ter contingentes menores e com armamento mais leve, já que não estão

lá para combater. Além disso, costumam contar com o consentimento das partes (ao menos algumas) envolvidas na crise a ser solucionada. A força costuma ser usada mais em legítima defesa, o que é uma limitação ao cumprimento do seu mandato quando não há uma completa cooperação das partes envolvidas no conflito. É por isso que há a defesa da utilização da força, nas missões de *peacekeeping*, para garantir o cumprimento dos mandatos, defender a população civil (e não só os membros da missão), etc.

As missões de imposição da paz, por outro lado, devem ser formadas por tropas mais numerosas e melhor treinadas, possuir armamento pesado, uma coordenação mais centralizada e estarem prontas, caso necessário, a lutar contra as partes envolvidas no conflito. Isso tudo deve ser feito para que aquela crise seja prontamente resolvida e com o menor dano possível a todos os envolvidos. A ONU não é, nem deve ser, uma máquina de guerra, mas deve estar preparada para atuar como tal quando for estritamente necessário para se defender os principais objetivos da sua Carta. As missões de *peace enforcement* não requerem um ambiente estável (pelo contrário, não devem ser usadas em tais ocasiões) nem o consentimento das partes em confronto. Estas operações não devem esperar serem atacadas para, só então, usar a força. A sua coordenação operacional, apesar de submetida à ONU, deve ser feita sem tanto debate político, já que as ações são de guerra e atrasos podem ter consequências calamitosas. Assim que o objetivo principal destas missões for alcançado e a região estiver estável, deve-se fazer a conversão da missão para manutenção da paz, que é preferível à de imposição da paz sempre que possível de ser utilizada com sucesso.

No aspecto legal, ambas as modalidades de missão de paz devem ser autorizadas pelo Conselho de Segurança sob o Capítulo VII da Carta da ONU. Só o Conselho de Segurança tem competência para determinar aos Estados-membros que recorram à força em qualquer ocasião. O problema que isto gera é que há cinco membros permanentes no Conselho de Segurança com poder de veto, o que cria uma disparidade de poder entre os membros das Nações Unidas. Por diversas vezes a vontade de um único destes Estados-membros (as cinco potências pós Segunda Guerra Mundial) travou a ONU e impediu a implementação de um sem-número de medidas coercitivas contra Estados que ameaçavam a paz e a segurança internacionais. Esta situação era mais gritante durante a Guerra Fria, mas

mesmo após o fim desta exemplos desta limitação do Conselho de Segurança freando a ONU no cumprimento do seu papel não faltam.

Como forma de se combater este defeito da Carta os Estados-membros viraram-se para a Assembleia Geral e algumas missões foram por esta criadas. A diferença é que a Assembleia Geral da ONU não pode determinar a criação de uma missão de paz, mas somente recomendar esta criação, haja vista que suas decisões não são vinculantes. Mesmo assim, quando há um entrave no Conselho de Segurança em virtude do interesse ou da agenda política de alguns poucos (se não único) Estados-membros, a Assembleia Geral é uma opção que já funcionou no passado e pode voltar a ser usada se necessário for; e se for do interesse da comunidade internacional.

Como forma de fixar melhor o conhecimento da temática aqui tratada optou-se por se estudar mais a fundo uma missão em específico da ONU. Como a MINUSTAH, missão que está atualmente no Haiti, tem o comando operacional nas mãos do Exército Brasileiro e por ser aquele país um membro do nosso continente, optou-se por analisar a missão mencionada.

Além disso, o Haiti enfrenta uma crise que não é de agora. Desde a sua fundação, o modelo de poder lá aplicado gerou um sistema completamente instável e propenso ao surgimento de conflitos. O país, antes da criação da MINUSTAH, estava em guerra civil, mas também era um Estado falido, onde as instituições não tinham qualquer crédito perante a população e eram incapazes de cumprir as suas obrigações. Ao longo da História do país, também há diversos casos em que o Estado não só falha em proteger o seu povo de abusos dos direitos humanos, mas é o causador direto destes abusos.

Após o desmembramento dos eventos que causaram a atual crise, tratou-se de como as Nações Unidas chegaram à decisão de formar a MINUSTAH. Esta operação surgiu, além da ameaça que a crise representava para a paz e a segurança internacionais, de um pedido formal do presidente do país. Sendo assim, optou-se por criar uma missão de manutenção da paz. Esta decisão trouxe complicações haja vista a instabilidade que reinava no país e a incapacidade das forças daquele país em auxiliar a missão nas medidas coativas contra os grupos armados que não consentiram com a missão.

Conforme previamente mencionado, as forças de *peacekeeping* somente são eficientes onde há um cessar-fogo e o consentimento das partes envolvidas no conflito. Como no Haiti somente o governo consentira com a missão e as grupos continuavam na busca armada pelo poder, a modalidade de missão de paz da ONU a ser aplicada deveria ser outra. Após algum tempo com um avançar lento e tumultuoso, a missão sofreu uma mudança de filosofia e passou a funcionar seguindo algumas das recomendações do Relatório Brahimi. Assim, a força passou a ser utilizada não só como legítima defesa, mas também para cumprir o mandato da missão. Em consequência desta reforma, o país foi, finalmente, pacificado.

Após a estabilização do Haiti as eleições puderam ser realizadas. Reformas estão sendo conduzidas em todas as áreas do governo. Legislação alterando o Judiciário para reprimir a corrupção foi implementada, está sendo feito treinamento e reforma da Polícia Nacional Haitiana para o controle da violência pelas forças do próprio país. As instituições devem se fortalecer perante os olhos da população para que o país se estabilize, a economia cresça e a missão possa sair da nação caribenha.

Terminadas as missões de paz em que se recorre à força (ou juntamente com estas), a ONU deve realizar as missões de construção da paz (*peacebuilding*), onde os motivos da crise devem ser solucionados. Só assim é possível que a paz conquistada seja duradoura. E só assim as Nações Unidas cumprirão, juntamente e através dos seus Estados-membros, a sua missão de tornar o mundo um lugar mais seguro e evitar que a sombra da guerra volte a assolar o globo como no passado.

Nunca se terá uma paz completa no planeta. Todavia, se os conflitos que vierem a surgir forem prontamente contidos e não se espalharem, se o próprio surgimento destes conflitos for cada vez mais raro e os países entenderem as regras às quais estão submetidos e as seguirem, a ONU já está cumprindo o seu papel e a comunidade internacional poderá evoluir.

Para concluir, parece válido usar as palavras sempre sábias e articuladas de Kofi Annan sobre os riscos que a comunidade internacional enfrenta e a importância que a integração e a cooperação representa nos dias de hoje:

Ask a New York investment banker who walks past Ground Zero every day on her way to work what today's biggest threat is. Then ask

an illiterate 12-year-old orphan who lost his parents to AIDS. You will get two very different answers. Invite an Indonesian fisherman mourning the loss of his entire family and the destruction of his village from the recent, devastating tsunami to tell you what he fears most. Then ask a villager in Darfur, stalked by murderous militias and fearful of bombing raids. Their answers, too, are likely to diverge.

Different perceptions of what is a threat are often the biggest obstacles to international cooperation (...)

No nation can defend itself against these threats entirely on its own.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Ibidem p. 1

## REFERÊNCIAS

**A more secure world: Our Shared Responsibility.** United Nations. Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. 2004. Disponível em <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>. Acesso em 16 set. 2012.

ALTARES, Guillermo, **La OTAN prepara el despliegue de misiles Patriot em Turquía por La guerra em Siria.** EL PAÍS. Madri, dez. 2012.

ANNAN, Kofi. **"In Larger Freedom": Decision Time at the UN.** Foreign Affairs, Maio/Junho 2005. Disponível em [http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom\\_annan.pdf](http://www.unis.unvienna.org/pdf/freedom_annan.pdf). Acesso em 13 nov. 2012, 12:00.

ANNAN, Kofi. While Not Answering Every Conflict during Half-Century History, United Nations Peacekeepers Have Saved Tens of Thousands of Lives. In. *Comemorative Meeting of the General Assembly Honoring 50 Years of Peacekeeping*, 1998. UN General Assembly.

AREND, Anthony Clark; BECK, Robert J. **International law and the use of force. Beyond the UN Charter paradigm.** Londres: Routledge. 2003. 272 p.

ARISTOTLE. **The Politics.** E. Barker.

CASPER, Lawrence E. **Falcon Brigade: Combat and Command in Somalia and Haiti.** Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publisher, 2001. 278 p.

CHESTERMAN, Simon. **Just WAR or Just PEACE? Humanitarian Intervention and International Law.** Oxford, NY, Oxford University Press, Inc., 2001. 299p.

***Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in All Their Aspects and Report of the Panel on United Nations Peace Operations.*** Organização das Nações Unidas, 2000. Disponível em: <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/17651/1/Report%20of%20the%20Panel%20on%20United%20Nations%20Peace%20Operations%20The%20Brahimi%20Report.pdf?1>.

CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: Da crise à Minustah**. 155f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grance do Sul, Porto Alegre, 2009.

Dictionary.com. Disponível em: <http://dictionary.reference.com/>. Acesso em: 02 dez. 2012, 16:45.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, Carta da Organização das Nações Unidas, de 24 de outubro de 1945.

FRANÇA, Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948.

FRANCK, Thomas. Secret Warfare: Policy Options for a Modern Legal and Institutional Context. In. CONFERENCE ON POLICY ALTERNATIVES TO DEAL WITH SECRET WARFARE: INTERNATIONAL LAW, 1990 Washington. US Institute of Peace

GHALI, Boutros Boutros. **An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping**. UN Documents, 1992. Disponível em <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>. Acesso em: 15 out. 2012.

GHALI, Boutros Boutros. **UN Agenda for Peace: Supplement**. Council on Foreign Relations, 1995. Disponível em <http://www.cfr.org/international-peace-and-security/un-agenda-peace-supplement/p24231>. Acesso em: 15 out. 2012.

HOSSAIN, Kamrul. **The Concept of Jus Cogens and the Obligation under the U.N. Charter**. Disponível em: <http://www.scujil.org/volumes/v3n1/3>. Acesso em 29 nov. 2012, 12:05.

OLIVER, George F. The Other Side of Peacekeeping: Peace Enforcement and Who Should Do It? **International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations**. Países Baixos, v. 8, pp. 99, 117

**Primeira Força de Emergência das Nações Unidas – UNEF I**. Exército Brasileiro. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/unef-i>. Acesso em 10 out. 2012.

ROSSI, Clóvis. **A lei vs a “vontade” de Israel**. FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, dez. 2012.