

Regras sobre o uso da força no âmbito das Nações Unidas: o caso de intervenção na Líbia

*Paolla Salgado Frasson*¹

Resumo

O presente artigo visa analisar as normas jurídicas das Nações Unidas que permitem o uso da força em ações militares em Estados. Para uma noção introdutória, fez-se uma abordagem quanto à origem do sistema coletivo de segurança internacional no âmbito das Nações Unidas. Na sequência, estudam-se as regras estabelecidas na Carta desta organização relacionadas com o uso da força. Ao final, discute-se o caso de intervenção na Líbia, à luz das regras analisadas.

Palavras-chave: *Segurança coletiva. Ameaças à paz. ONU. Intervenção na Líbia.*

I Introdução

Os Estados sempre buscaram ajuda de outros Estados para formar alianças no que tange à segurança, seja por formações de coalizões, seja por assinatura de tratados sobre armas e fronteiras. Mas é no começo do século XX que se tem uma maior organização dos Estados para cooperarem na área de segurança em termos mundiais.

¹ Advogada. Professora de Direito Internacional na UNISUL. Especialista pelo IBET. Graduada pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: paollafrasson@yahoo.com.br

Desde a Liga das Nações, organização internacional que vigorou entre 1919 e 1939, vem se firmando a ideia de um mecanismo com a participação universal a fim de coibir empreitadas militares. O sistema de segurança coletiva procura, dessa forma, limitar o uso da força pelos atores internacionais e buscar meios que facilitem a resolução de conflitos, como as formas de mediação, investigação, arbitragem, entre outros meios.

A consolidação desse mecanismo de segurança coletiva vem com o surgimento das Nações Unidas (ONU), em 1945, após o fim da Segunda Guerra mundial. Deste modo, as normas sobre o uso da força na Carta da ONU são de fundamental importância para a compreensão das intervenções militares autorizadas pela mesma.

O presente artigo, portanto, tem por objetivo a análise das normas da Carta da ONU que se referem à possibilidade do uso da força e discutir o caso da intervenção militar na Líbia. O método utilizado neste artigo é o dedutivo, partindo-se de uma situação geral para uma específica. A técnica empregada é a bibliográfica.

2 A Segurança coletiva e a ONU

O sistema de segurança coletiva, ou melhor, de segurança da paz internacional, é um dos mecanismos de gerenciamento do sistema internacional mais estreitamente vinculado às organizações internacionais. Consubstancia-se na ideia de criação de um mecanismo internacional que conjuga compromissos de Estados nacionais para evitar agressão a outro Estado, em regra. (HERZ, 2008, p.98).

Para os objetivos do presente artigo, concentra-se a análise do sistema de segurança coletiva das Nações Unidas - ONU.

Ao fim da Segunda Guerra mundial, os Estados fundadores da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, constituíram a presente organização intergovernamental com um objetivo bastante claro: a paz mundial.

A Carta das Nações Unidas (tratado assinado em São Francisco, Califórnia, em 1945) é bastante contundente ao expor, por inúmeros dispositivos, que a paz internacional é valor supremo a ser perseguido pelos membros dessa organização. Vejamos o que estabelece o primeiro artigo da Carta:

Os propósitos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar coletivamente medidas efetivas para evitar ameaça à paz e reprimir os atos de agressão ou qualquer outra ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução de controvérsias ou situação que possam levar a uma perturbação da paz; [...]. (MAZZUOLI, 2011, p. 231).

Neste sentido, as Nações Unidas possuem papel de fundamental importância na busca da convivência pacífica dos Estados, da segurança coletiva e da paz. Para tanto, os instrumentos a serem utilizados para efetivar seu papel são essencialmente a aplicação de meios pacíficos, como exposto acima.

A ONU atua em searas sociais e econômicas, porém, o gerenciamento da segurança coletiva, “a partir do princípio de que o uso da força contra a integridade territorial ou independência de qualquer Estado está proscria e de que disputas devem ser resolvidas pacificamente, é a principal função da organização”. (HERZ, 2004, p. 98).

Sobre segurança coletiva, o Conselho de Segurança é o principal órgão da ONU competente para atuar frente às crises que rompem ou ameaçam a paz internacional. Ele é composto por quinze membros, sendo cinco permanentes e com poder de veto sobre as decisões tomadas – EUA, Rússia, França, Reino Unido e China – e por mais dez membros não permanentes que exercem mandato de dois anos.²

Para a criação de um novo sistema global de segurança coletiva no pós-guerra, a presença das grandes potências era vital para o sucesso desse novo modelo e da própria ONU. A importante influência destas potências foi traduzida na posição especial dentre do Conselho de Segurança, dando-lhes assento permanente e poder de veto sobre as suas decisões. Esta temática é bastante discutível nos dias atuais, especialmente em função do princípio da igualdade entre Estados soberanos esculpido na própria Carta da ONU.

Em relação aos meios de atuação do Conselho de Segurança, as resoluções deste Conselho são seu principal instrumento jurídico para fazer valer as decisões que lidam com os casos de ameaça à paz. Estas resoluções têm caráter obrigatório para os Estados-membros da ONU.

2 O Brasil é membro não-permanente do Conselho de Segurança.

Sabido sua composição e seu principal instrumento de atuação, cabe verificar brevemente como o Conselho de Segurança atuou e hoje vem atuando para efetivar esse sistema de segurança coletiva quando de crises que ameaçam a paz mundial. Para tanto, é preciso distinguir dois momentos: primeiro, período de guerra fria; segundo, período pós-guerra fria até os dias de hoje.

No primeiro momento, o sistema de segurança coletiva no período de guerra fria esteve praticamente ausente. A ONU, neste período, realizou cerca de treze operações de paz, tanto por meio de missões de observadores quanto por meio de missões de manutenção da paz. Aqui se verificam ações mais voltadas à negociação internacional e à estabilização de situações, como nos processos de descolonização. (HERZ, 2004, p. 109).

Neste período, portanto, o Conselho de Segurança lançou mão das soluções pacíficas para as controvérsias que ameaçavam a paz mundial, com uma atuação discreta, especialmente pelo contexto da própria guerra fria, em que as intervenções militares neste período poderiam comprometer o sistema de segurança coletiva.

No segundo momento, no período pós-guerra fria (após 1989), há uma nova dinâmica da atuação do Conselho de Segurança. Sem as rivalidades ideológicas entre os EUA e a extinta União Soviética, houve uma aceleração do processo decisório e da implementação das decisões do Conselho, refletindo em um maior número de operações de paz, aplicação de sanções bem como a criação de tribunais internacionais permanentes.

É nesse período que se estabelece a chamada “nova ordem mundial”, caracterizada pela globalização e expansão do modelo ocidental de organização (economia de mercado, democracia e direitos humanos). (HERZ, 2004, p. 112).

Tal pensamento refletiu também no papel da ONU, bem como no do Conselho frente ao sistema de segurança coletiva: no aspecto quantitativo, maior número de missões e intervenções; e no aspecto qualitativo, as ações do Conselho foram mais significativas e de maior impacto e interferência para os Estados envolvidos. Este é o cenário, portanto, em que são realizadas as atuais intervenções do Conselho de Segurança da ONU, como no caso da Líbia.

3 Regras sobre o uso da força no âmbito das Nações Unidas

Aqui nos interessa discutir a base legal e as razões aceitas para iniciar uma ação (intervenção) militar, tema central para a compreensão do sistema de segurança coletiva, bem como para o caso da Líbia.

Havendo crise em que se estabeleça a ameaça da paz internacional, a Carta da ONU é o principal instrumento de normas jurídicas do sistema de segurança coletiva. Nesta Carta, destacam-se: (i) o capítulo VI - dedicado às soluções pacíficas para as controvérsias que ameaçam a paz internacional; (ii) e o capítulo VII, que dispõe sobre o uso da força pelo Conselho de Segurança.

As soluções pacíficas, esculpidas no capítulo VI, traduzem-se essencialmente nas operações de paz, em missões com observadores e para manutenção e estabilização da região em conflito. Tais possibilidades são apresentadas nos artigos 33 a 38 da Carta das Nações Unidas. Vejamos o que dispõe o artigo 33 deste diploma:

Artigo 33

As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha.

O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias. (MAZZUOLI, 2011, p. 236).

Diante deste dispositivo, observa-se que as soluções pacíficas são os meios pelos quais a ONU e o Conselho de Segurança devem privilegiar quando alguma controvérsia constituir ameaça à paz internacional. Assim, a regra para as Nações Unidas é se valer de instrumentos de resolução pacífica dos conflitos, quais sejam, negociações, investigações, mediações, arbitragens, entre outras medidas.

Por sua vez, o capítulo VII - artigos 39 a 51 - estabelece a possibilidade de uso da força pelo Conselho de Segurança, a qual se traduz essencialmente pelas intervenções militares nos Estados.

Importante frisar que, em todo o caso, o uso da força (capítulo VII) está condicionado à tentativa de solucionar as diferenças pelos meios pa-

cíficos (capítulo VI). Estes devem ser aplicados e esgotados *antes de tudo*, como mesmo diz o artigo 33, para só então entrar em cena das medidas do capítulo VII.

Neste sentido, havendo conflitos que geram ameaça à paz, ruptura da paz ou atos de agressão, o artigo 39 da Carta das Nações Unidas permite ao Conselho de Segurança a imposição de suas determinações por resoluções. Se necessário medidas de urgências preliminares a uma resolução, o artigo 40 possibilita ao Conselho a demanda por tais medidas urgentes para evitar a expansão do conflito. Ainda, o artigo 41 apresenta possíveis sanções (meios coercitivos) que podem ser impostos aos Estados, como embargos e boicotes, não constituindo propriamente modo de uso de força, mas sim tentativa de coerção do Estado para que restabeleça a paz.³

São os artigos 42 – que estabelece a competência para o Conselho de Segurança determinar a ação que considerar necessária – e 43 – que disciplina a organização da força militar cedida pelos Estados para executar o comando – as regras mais utilizadas quando das intervenções autorizadas pelo Conselho de Segurança.⁴

Delineadas as principais regras que disciplinam o uso da força pelas Nações Unidas, observa-se que os dispositivos do capítulo VII encerram dois aspectos relevantes para sua aplicação como regra jurídica internacional.

3 “Artigo 39 - O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”.

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

“Artigo 41 - 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”.

4 “Artigo 42 - Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41.º seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas”.

“Artigo 43 - Todos os membros das Nações Unidas se comprometem, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e em conformidade com um acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais. (...)”

Primeiro, os termos “ameaça à paz”, “ruptura da paz” e “ato de agressão” são expressões vagas e amplas. Inúmeras situações - inclusive que não atinjam diretamente à segurança coletiva - podem se encaixar nessa temática. Frisa-se que a própria Carta da ONU não esclarece em nenhum outro dispositivo o que se deve entender por essas expressões.

Neste sentido, a ausência de detalhamento das hipóteses que efetivamente configurariam “ameaça à paz”, “ruptura da paz” ou “ato de agressão” resulta em interpretações divergentes sobre o tema. Como consequência prática, o Conselho de Segurança possui um poder discricionário maior no seu processo decisório nos casos de conflitos. Ao tratar de qualquer ameaça à paz, faz supor uma ampla liberdade concedida a este órgão para a análise no caso concreto. (SEITENFUS, 1997, p. 62).

Em verdade, não há critérios jurídicos claros para se enquadrar os diversos conflitos que ocorrem no mundo, o que corrobora para o enfraquecimento dos dispositivos da Carta da ONU como normas jurídicas internacionais. Com este entendimento: “Ora, se a instituição responsável por fiscalizar, aplicar e autorizar o uso do *jus ad bellum* age através de critérios políticos, torna-se difícil argüir que as regras que fundamentam suas ações têm caráter jurídico.” (TSCHUMI, 2008, p. 209).

Logo, na falta de critérios jurídicos claros, o que o Conselho de Segurança estabelece como critérios para caracterizar uma situação de ameaça à paz são de natureza visivelmente política.

O segundo aspecto que se verifica na análise do capítulo VII da Carta das Nações Unidas é a necessária conjugação desses dispositivos com os princípios gerais da ONU esculpidos no art. 2º, item 4 e 7, da mesma Carta.

O item 4 do artigo 2º estabelece a guerra como uma atividade de caráter ilícito, frisando que os Estados “deverão evitar”, traduzindo-se em verdadeira obrigação para os mesmos. Logo, esta obrigação de evitar ações com uso da força militar é imperativa para os Estados bem como para a própria ONU, e, portanto, para o Conselho de Segurança, salvo em caso de extrema necessidade. Vale dizer, a intervenção de caráter militar (uso da força) é exceção, com aplicação restrita.

Por sua vez, o item 7 do artigo 2º expressa o princípio de não ingerência em assuntos internos dos Estados. Este dispositivo dispõe o seguinte:

Artigo 2º

[...].

7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII. (MAZZUOLI, 2011, p. 231).

Como se observa, o princípio da não ingerência (ou não intervenção) tem como propósito impedir que Estados com maior poder – militar, econômico ou político – subjuguem Estados mais fracos, impondo-lhes sua autoridade. (MAZZUOLI, 2011, p. 1053).

Neste sentido, o mesmo princípio se aplica à ONU. A Organização pode atuar no sentido de dirimir conflitos internacionais, contudo, não deve intervir em assuntos domésticos, que dependem essencialmente da jurisdição interna dos Estados.

O que primeiro deve ser frisado é que o artigo traz o comando de não intervenção em *assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna dos Estados*. Em sentido inverso, conflitos que não dependam essencialmente da jurisdição interna, podem ser objeto de ações e resoluções da ONU. Ademais, a parte final do dispositivo citado coloca a possibilidade de utilização das medidas do capítulo VII – ou seja, do uso da força – para casos que não dependam essencialmente da jurisdição interna dos Estados, o que autoriza ingerências nos Estados.

Mas a questão que se impõe é: o que são assuntos que dependem *essencialmente* da jurisdição doméstica de um Estado? Mais uma vez a Carta das Nações Unidas traz o termo com grande vagueza, corroborando para as mais diferentes interpretações sobre o sentido da regra, pois não especifica nos seus demais artigos quais as hipóteses cabíveis nesse caso.

Essa definição, por consequência, vem ocorrendo na doutrina e na jurisprudência internacional, que se firmam no sentido de não configurarem assuntos essencialmente internos aqueles que versem principalmente sobre direitos humanos e/ou questões humanitárias, bem como sobre compromissos assumidos por meio de tratados internacionais. (MAZZUOLI, 2011, p. 1054).

As violações sobre direitos humanos e humanitários passaram a ser objeto de operações de paz pela ONU, especialmente a partir da década-

da 90. Os indivíduos passaram a ser o objeto das ações sobre segurança coletiva internacional, e não mais apenas questões sobre invasões territoriais de um Estado contra outro Estado. E os exemplos da década de 90 são a confirmação deste cenário: Somália (1992), Bósnia (1992), Ruanda (1994), Haiti (1994).

Neste sentido, observa-se claramente a ampliação e a redefinição da ideia de “ameaças à paz” e de segurança coletiva internacional. Essa reavaliação do que ameaçaria a paz internacional passa por assuntos como crises humanitárias, desrespeito aos direitos humanos, proliferação de armas de destruição em massa e, mais recentemente, o terrorismo. (HERZ, 2004, p. 116).

Com esta ampliação de noções de ameaças à paz, pode-se dizer que em situações cuja população de um Estado soberano está sofrendo violência por parte deste, dentro de seu território, poderá justificar intervenções internacionais se caracterizado desrespeito a direitos humanos ou a direito humanitário.

Ocorre que as intervenções com uso de força por essas justificativas não convive de forma harmônica, no contexto atual, com o princípio de direito internacional da não intervenção. Não se questiona aqui o dever de coibir violações em massa de direitos humanos. No entanto, existem cenários de desrespeito a direitos humanos inúmeros países, inclusive no Brasil⁵, o que poderia resultar em milhares de intervenções no mundo pela ONU. Ainda, sobre as questões humanitárias, diz Welber Barral (2006, p. 369):

As ações a ela relacionadas [ações humanitárias] não se encontram em quadro jurídico único. Em função da diversidade dos contextos nos quais estas ações se desenvolvem e da diversidade de atores que a realizam, a ajuda humanitária emergencial constitui uma encruzilhada de sistemas jurídicos provenientes do direito doméstico e do Direito Internacional Público (DIP).

É preciso saber, desse modo, quais são as violações de direitos humanos e/ou humanitários capazes de legitimar o uso da força militar pelo Conselho de Segurança da ONU e quais os critérios para saber se esta violação é realmente de massa, generalizada, capaz de justificar uma intervenção, sem que configure ingerência em assuntos domésticos.

5 Como exemplo, o massacre a detentos no presídio do Carandiru em 1992, como a morte de cerca de 111 presos.

O direito internacional e tão pouco a Carta das Nações Unidas não possuem normas claras sobre esses assuntos. A tímida e confusa regulamentação sobre intervenções em questões humanitárias e de direitos humanos torna este tema sombrio.

Nessa toada, tal indefinição de regras jurídicas sobre o tema é campo fértil para aplicação de outros critérios que não o jurídico, como os de origem política. Como reflexo, o Conselho de Segurança, diante deste vácuo normativo, passa a definir – sob critérios discutíveis – o que são ou não casos de violação aos direitos humanos e, por consequência, sobre a necessidade de intervenção militar.

Deste modo, tem-se que intervenções militares autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU, sob o argumento de violações de direitos humanos e/ou crises humanitárias, podem configurar casos de ingerências sem a devida fundamentação legal, haja vista que este tema não está claramente normatizado no direito internacional.

4 O caso de intervenção na LÍBIA

A Líbia é país localizado no norte da África. Tem como capital a cidade de Trípoli e língua oficial o árabe. Com uma população de cerca de 6 milhões de pessoas, sua economia está baseada na exploração de petróleo, correspondendo a 30% do PIB (Produto Interno Bruto) e 90% das exportações.⁶ No aspecto político, a Líbia – considerada independente em 1951 – é governada há cerca de quarenta anos pelo líder Muamar Khadafi.

No começo de 2011, surgiram movimentos internos em alguns países africanos visando à derrubada de governos de líderes que já estão há muitas décadas no poder, como exemplo, a que ocorreu no Egito recentemente.

Foi neste cenário de movimentos e organização da sociedade civil que surgiram também grupos contra o líder Muamar Khadafi, na Líbia, protestando pela sua saída do poder. Sobre este movimento, chegaram notícias de que massacres contra esses rebeldes estariam ocorrendo a mando de Muamar Khadafi, bem como acusações de torturas aos prisio-

6 Ministério das Relações Exteriores. Disponível no site:< http://www2.mre.gov.br/deaf/daf_3/libia2.htm>. Acesso em 26.06.11.

neiros opositores do regime de Khadafi. Ou seja, indícios de desrespeito aos direitos humanos.

Diante desse contexto, países ocidentais, como a França, alertaram para a necessidade de intervenção na Líbia frente às violações aos direitos humanos dos rebeldes. Em 17 de março deste ano, a ONU, por meio de seu Conselho de Segurança, aprovou a resolução 1.973, por dez votos a favor e cinco abstenções e/ou contra, sobre o uso da força no caso da Líbia.⁷

A resolução 1.973 autoriza o uso da força pelas Nações Unidas, sendo admitidas “*todas as medidas necessárias*” para proteção de civis contra as forças de Muamar Khadafi, criando inclusive uma zona de exclusão aérea no território líbio.⁸

A execução da operação militar ficou a cargo da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), em uma cooperação com a ONU, conforme autoriza o artigo 53 da Carta das Nações Unidas. Assim, passado pouco mais de um mês do surgimento dos movimentos dos rebeldes na Líbia e seu possível massacre, a OTAN iniciou sua atuação com força militar significativa na região.

Sobre esta intervenção militar na Líbia, é preciso analisar dois pontos importantes à luz do direito internacional.

O primeiro versa sobre o processo decisório do Conselho de Segurança que deu origem à resolução 1.973, já citada. O Conselho aprovou esta resolução com uma votação de 10 membros a favor da intervenção e 5 membros se abstiveram ou foram contra.⁹ Importante detalhe neste placar de votação é que dois dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança se abstiveram, quais sejam, Rússia e China.

Sendo o uso da força uma medida tomada em casos excepcionais, de aplicação extremamente restrita, entende-se que as decisões que apontam nesta direção somente são legítimas, frente aos propósitos da ONU, se tomadas de modo harmonioso entre os todos os membros permanentes do Conselho, dado seu grande impacto na ordem internacional. Neste sentido: “[...] a ONU só pode se envolver em atividades no campo da seguran-

7 ONU. Disponível no site: <www.un.org> Acesso em 26.06.11.

8 Resolução 1.973, de 17.03.11. Disponível no site: http://www.un.org/Docs/sc/unscl_resolutions11.htm. Acesso em 27.06.11.

9 O Brasil se absteve nessa votação. MRE. Disponível no site: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/aprovacao-da-resolucao-1973-do-conselho-de-seguranca-da-onu-sobre-a-libia>>. Acesso em 23.06.11.

ça, se todos os membros permanentes estiverem de acordo. O suposto é que uma ação coletiva só pode ser realizada quando há unanimidade entre os Estados mais poderosos [...]. (HERZ, 2004, p. 104).

Ademais, toda e qualquer ação realizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas tem obrigatoriamente o consentimento de todas as grandes potências, haja vista que essa é uma forma de aumentar a legitimidade das ações comandadas pela ONU perante a sociedade internacional, bem como à luz dos propósitos das Nações Unidas. (TSCHUMI, 2008, p. 204).

No caso em apreço, não houve consenso dos membros permanentes do Conselho de Segurança, órgão máximo sobre o uso da força na ONU, carecendo, desse modo, de legitimidade a ação militar contra a Líbia. Apesar da Carta da ONU não exigir expressamente unanimidade nesse tipo de votação, ela se faz necessária no caso de intervenções militares à medida que outras normas da Carta da ONU, como os arts. 1º, 2º, itens 4 e 7, e 33 (já citados), impõem um dever de evitar as guerras e incursões armadas na atuação da ONU.

Como já explanado, as autorizações sobre intervenções militares, além de possuírem caráter excepcional, somente devem ser aplicadas quando esgotados os meios de soluções pacíficos ou coercitivos sem uso da força, como mediação, arbitragem, inquéritos e sanções econômicas. Neste caso da Líbia, a decisão pelo recurso da ação militar ocorreu cerca de apenas um mês após as ações do movimento contra o regime de Muamar Khadafi, configurando lapso temporal muito curto para se dizer que houve uma efetiva aplicação dos meios de solução pacíficos, violando o disposto no artigo 33 da Carta.

O segundo ponto diz respeito às razões que ensejam a presente intervenção na Líbia. Observa-se que esta resolução autoriza o uso da força tendo como fundamento legal o capítulo VII da Carta das Nações Unidas. E qual o motivo que permite a intervenção militar? A hipótese de ameaça à paz e a segurança internacionais, neste caso, está consubstanciada na justificativa de violações sobre direitos humanos e questões humanitárias, a fim de proteger a população civil da Líbia.

Seguindo os casos precedentes da década de 90 (Ruanda e Bósnia), o caso Líbia é mais um exemplo do alargamento da noção de segurança coletiva e de casos de ameaça à paz, que carecem de melhor regulamentação no direito internacional, sendo os direitos humanos razão para intervenções de grande impacto para Estado, população civil e sociedade internacional.

Além da parca normatização jurídica nessa seara, como já explanado no item anterior deste artigo, questiona-se, muitas vezes, se as ações militares com o fim de defender alguns civis – no caso, grupo contra o governo de Khadafi – podem pôr em risco outros civis, inclusive em maior número. Ou seja, a própria intervenção militar pode também ferir direitos humanos, o que não é legal nem legítimo sob os propósitos da ONU.

Por derradeiro, no caso da Líbia, a intervenção militar autorizada é ainda mais delicada e controversa, pois a justificativa da violação de direitos humanos, que já carece de critérios normativos claros, pode estar servindo apenas de pretexto para outro objetivo não jurídico: a pressão para a saída de Khadafi do comando da Líbia.

Desse modo, conclui-se que a autorização do Conselho de Segurança da ONU para intervenção militar na Líbia é decisão frágil sob o ponto de vista das regras de direito internacional, haja vista que não respeita preceitos normativos e propósitos da própria Carta das Nações Unidas, bem como por ser a resolução 1.973 documento que carece de legitimidade e que encerra critérios confusos e não jurídicos para determinar tal medida.

5 Conclusão

As Nações Unidas tem papel fundamental para a manutenção da paz internacional, sendo conferido a ela o mais importante sistema de segurança coletiva já delineado no direito internacional. Seu propósito de agir em prol da segurança internacional está claramente esculpido em sua própria Carta. Foi exatamente com este instrumento normativo que a guerra se tornou uma atividade ilícita à luz do direito internacional, passando os meios de solução pacífica dos conflitos internacionais a ter papel preponderante como modo de atuação desta organização internacional.

Nessa toada, o uso da força (ações militares) é exceção, ou seja, de aplicação restrita, somente nos casos em que o capítulo VII da Carta da ONU autoriza. Contudo, este capítulo não é claro o suficiente para determinar as hipóteses de intervenção militar, do uso da força, especialmente quando se tratam de situações de intervenções sob a justificativa de violações de direitos humanos e/ou questões humanitárias.

Este alargamento da noção de ameaças à paz, incluindo a proteção de indivíduos (civis) pelo sistema de segurança coletiva internacional carece de uma melhor e mais detalhada regulamentação. Como reflexo, o Conselho de Segurança decide com grande discricionariedade e sob critérios discutíveis (não jurídicos) quando da autorização para uso da força pela ONU.

Não se questiona aqui o dever de reprimir as violações aos direitos humanos e questões humanitárias. No entanto, o que se impõe é a necessária clareza dos critérios jurídicos e das hipóteses legais em que o uso da força é cabível por autorização da ONU/Conselho de Segurança, haja vista que não se pode utilizar os direitos humanos com fins políticos, não jurídicos, sob pena de configurar caso de ingerência em assuntos internos dos Estados sem o respaldo do direito internacional.

É este o caso da atual intervenção militar na Líbia, autorizada pelo Conselho de Segurança – resolução nº 1.973 – sob o argumento de violações dos direitos humanos. A presente missão tem objetivos confusos, critérios questionáveis, e que violam regras e princípios da própria Carta das Nações Unidas, como os citados ao longo do texto.

Por fim, não é da natureza nem dos propósitos da ONU empreender ações militares de grandes proporções ou intervir em guerras civis. A banalização do recurso de intervenção militar pelo Conselho de Segurança em detrimento de esforços para aplicação dos meios de solução pacífica de conflitos fere princípios da Carta da ONU, afetando a credibilidade e legitimidade o sistema de segurança coletiva atual.

Referências

BARRAL, Welber. Direito Internacional: normas e práticas. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BYERS, Michael. A Lei da Guerra – Direito internacional e conflito armado. Rio de Janeiro, Recorde, 2007.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. Organizações Internacionais: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 98.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Org.). Coletânea de Direito Internacional. 9 ed. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2011.

_____. Curso de Direito Internacional Público. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Disponível: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/aprovacao-da-resolucao-1973-do-conselho-de-seguranca-da-onu-sobre-a-libia>>. Acesso em 23.06.11.

ONU. Resolução nº 1.973, de 17.03.2011. Disponível: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm#Resolution>>. Acesso em 27.06.11.

ROBERT, Anne-Cécile. A ONU condenada por ela mesma. *Le Monde Diplomatique* Brasil. São Paulo, maio, 2011, p. 26 – 28.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. Manual das Organizações Internacionais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

TSCHUMI, André Vinicius. Princípios da segurança coletiva e manutenção da paz internacional. Curitiba: Juruá, 2008, p. 193-290.

