

JULIANNA CRISTHINA NEVES DE SOUSA

**A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do curso de bacharelado em Direito
do Centro Universitário de Brasília.

Orientadora: Prof^a. Dra. Silvia Menicucci de
Oliveira Selmi Apolinário.

BRASÍLIA

2009

Dedico o presente trabalho

A todos que amo. Primeiramente a Deus, meu maior inspirador, à minha família e amigos. Àquele que sem o qual não estaria aonde cheguei, meu saudoso pai, que tanto me ensinou enquanto pode, enquanto fisicamente esteve presente. Espiritualmente, enobrece-me com sua força e seu amor e acima de tudo me inspira a ser melhor em tudo que faço. A meu outro pai querido, pelas incontáveis demonstrações de amor, dedicação, carinho e compreensão a mim depositados. Pelo confiança passada a mim nas horas de angústia e cansaço, onde necessitava de uma palavra mais firme e, no entanto mais confortável de ser ouvida. Com toda a certeza do mundo não chegaria aonde cheguei sem a sua ajuda. À minha generosa, solícita, querida e amada mãe, exemplo de força e fé, perseverança e vontade. Não teria conseguido chegar a nenhum lugar se não fosse pela sua ajuda, carinho, compreensão e principalmente pelo seu amor. A ti devo mais do que qualquer agradecimento, devo absolutamente tudo que eu sou e faço.

Agradeço

Ao meu querido professor Danilo Porfírio, que se tornou um dos responsáveis pela conclusão deste trabalho, participando dele assiduamente, sempre a disposição, de maneira carinhosa e atenciosa, acrescentando não só em minha monografia, mas, também pessoalmente. Meu maior agradecimento ainda será muito pequeno em troca de toda a ajuda que a mim direcionou. Agradeço a minha orientadora Sílvia Menicucci, pela orientação, horas de trabalho e confiança, por toda a ajuda a mim prestada. Às minhas queridas amigas, Lucila e Ludmila por toda a ajuda e carinho. Obrigada.

Há homens que lutam um dia e são bons. Há outros que lutam um ano e são melhores. Há os que lutam muitos anos e são muito bons. Porém, há os que lutam toda a vida. Esses são os imprescindíveis.

Bertolt Brecht

RESUMO

Esta monografia tem como objeto a limitação do uso da força no Direito Internacional e o papel relevante do Conselho de Segurança da ONU na manutenção da paz e da segurança internacionais. Abordam-se as primeiras tentativas de limitar o direito soberano dos Estados a recorrer à guerra para solucionar suas controvérsias ou para realizar seus interesses, com ênfase nos períodos do pós Primeira Guerra Mundial e do pós Segunda Guerra Mundial. Esses momentos foram marcos ao testemunhar a criação das duas organizações internacionais políticas de caráter universal, respectivamente a Liga das Nações e a ONU. Esta última organização delineou um sistema de segurança coletiva, proibindo, salvo exceções previstas na Carta da ONU explícita ou implicitamente, o uso da força nas relações internacionais, e submetendo-o à competência do Conselho de Segurança. Assim, em razão de sua competência internacional, buscou-se analisar a composição do Conselho e seu processo decisório, de forma a entender as reformas propostas, tendo em vista as mudanças verificadas na sociedade internacional do tempo de sua idealização aos dias atuais.

Palavras-chaves: Uso da força; *ius ad bellum*; direito internacional; ONU; conselho de segurança; reforma.

ABSTRACT

This monograph has as its object the restriction of the use of force in international law and the role of the Security Council of the UN in maintaining peace and international security. We discuss the first attempts to limit the sovereign right of States to resort to war to settle their disputes or to realize their interests, with emphasis on the period after World War I and post World War II. These moments are milestones to witness the creation of two political organizations of universal character, respectively the League of Nations and the UN. The latter organization has outlined a system of collective security by prohibiting, with exceptions provided for in the UN Charter explicitly or implicitly, the use of force in international relations, and submitting it to the jurisdiction of the Security Council. Thus, because of its jurisdiction, we have analyzed the composition of the Council and its decision-making in order to understand the proposed reforms, in view of changes in the international society of the time of its making to the present day.

Keywords: Use of force, jus ad bellum, international law, UN, security council, reform.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 O MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL A RESPEITO DO USO DA FORÇA.....	10
1.1 Breves considerações a respeito do histórico de limitação do uso da força no Direito Internacional	10
1.2 O uso da força no direito internacional no pós primeira-guerra mundial ...	13
1.3 O uso da força no direito internacional no pós segunda-guerra mundial	19
<i>1.3.1 Os propósitos e princípios da ONU.....</i>	<i>20</i>
<i>1.3.2. O uso da força de acordo com a carta e a prática da ONU.....</i>	<i>26</i>
2 O CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU	338
2.1 A competência do conselho de segurança.....	39
2.2 A composição do conselho de segurança da ONU	41
2.3 A limitação ao uso da força e os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança da ONU.....	47
3 A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU.....	52
3.1 A necessidade de reforma do conselho de segurança.....	52
3.2 As propostas a respeito da reforma do conselho de segurança da ONU.....	55
<i>3.2. 1 A ampliação do poder de veto.....</i>	<i>60</i>
3.3 A reforma do conselho de segurança em busca de uma integralidade ao contexto mundial	64
CONCLUSÃO	69
REFERÊNCIAS	71

INTRODUÇÃO

O uso da força nas relações internacionais constitui questão essencial no desenvolvimento do Direito Internacional. Pode-se dizer que as tentativas de limitação da força – do *ius ad bellum* – foram as verdadeiras impulsionadoras de mecanismos de estabilidade do sistema internacional, do Direito Internacional, e das duas organizações internacionais políticas de caráter universal, a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas (ONU), sendo esta considerada como a concretização de institucionalização da idealização de um governo mundial.¹

Entre as tentativas ressaltam-se as primeiras contemporâneas da sistematização dos meios de solução pacífica de controvérsias nas relações internacionais, mas sem grandes efeitos concretos, entre as quais se destacam a Convenção Drago Porter, adotada no contexto das Conferências de Paz de Haia, com escopo muito restrito. A Primeira Guerra Mundial vem provar o qual distante estava a busca da paz duradoura. Em resposta, foi criada a Liga das Nações, que inicia os passos que culminarão com a restrição do uso da força pela Carta da ONU (1945), adotada no pós Segunda Guerra Mundial. Não obstante a regra proibitiva, a própria Carta trouxe exceções, e a prática dos Estados e da Organização vieram a estender as exceções para abranger outras não literalmente previstas no instrumento constitutivo.

A Carta da ONU juntamente com a restrição do uso da força, trouxe a perspectiva de legalidade de seu uso ao conferir ao Conselho de Segurança a competência para decidir em caso de ameaça à paz e à segurança internacionais. O Conselho de Segurança, conforme descreve o art. 24 da Carta da ONU, tem como principal responsabilidade a manutenção da paz, podendo fazer a definição e a execução de sanções militares contra Estados que venham a infringir a paz.²

Dotado assim do maior poder, formalmente reconhecido, nas relações internacionais, faz-se relevante verificar os principais pontos do Conselho de Segurança, tais

¹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01. 13. ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Renovar, 2001. p. 614.

² SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p 126.

como sua composição, suas atribuições, e a necessidade de sua reforma tendo em vista as mudanças identificadas na sociedade internacional da constituição da ONU até os dias atuais.

Em busca deste objetivo, esta monografia foi delineada em três capítulos. O primeiro capítulo aborda o histórico de limitação do uso da força, desde a consideração da guerra como meio lícito de solução de controvérsias, como direito inerente dos Estados, até a formação do sistema de segurança coletiva da ONU, com a consagração da proibição do uso da força.

Em razão do papel atribuído ao Conselho de Segurança no sistema de segurança coletiva da ONU, o segundo capítulo objetivou analisar esse órgão, sua competência, sua composição, e os limites jurídicos à atuação do Conselho. Entender as principais características desse órgão é essencial para que se possa abordar as críticas, principalmente no que respeita à sua composição e à legitimidade de suas decisões.

Por fim, o terceiro capítulo focou a consideração das propostas de reforma do Conselho de Segurança, destacando-se as principais alternativas, propostas pelos Estados interessados em obter certo poder seja pelo maior número de membros permanentes, ou outro tipo de mudança. Uma das principais questões reside no poder de veto, um dos grandes vetores que titularizam a urgência e necessidade de reformulação do Conselho de Segurança.

Nessa discussão, o objetivo principal das reformas, declarado pelos proponentes, é possibilitar um Conselho de Segurança atuante na defesa da paz e da segurança internacionais, conforme precípua sua Carta, integralizando assim os interesses de toda a comunidade internacional e não somente interesses daqueles que figuram como membros permanentes do Conselho de Segurança. Espera-se, com a reforma, dotar de maior legitimidade os atos do Conselho de Segurança. Todavia, em razão dos requisitos para se adotar uma emenda a tão esperada concretização da reforma tem sido postergada.

1 O MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL A RESPEITO DO USO DA FORÇA

A questão relativa ao uso da força é de grande significado para os dias atuais. Além das ameaças a integridade territorial, a independência política, há que se falar ainda nas suas conseqüências, tais como crises humanitárias e a possibilidade de recurso a armas de destruição em massa, especialmente armas nucleares, que podem colocar em risco a vida e a segurança da humanidade.³

O Direito Internacional desenvolveu-se, no que tange ao uso da força nas relações internacionais, após a incidência de duas grandes guerras mundiais. Depois dos resultados devastadores deixados pelas duas grandes guerras, milhões de vítimas e centenas de cidades destruídas, a comunidade internacional procurou desenvolver um sistema de segurança coletivo, tendo como intuito a prevenção de se recorrer de forma unilateral e ilícita à força, afirmando-se assim, a paz entre Estados.⁴

Diversos incidentes ocorreram ao longo da história, levando a indagações acerca do respeito das normas internacionais que se voltaram a limitar o uso da força nas relações internacionais.⁵ Assim, este capítulo analisará a relação entre o Direito Internacional e o uso da força com a finalidade de verificar a moldura jurídica existente que determina a legalidade do uso da força, em especial identificando as situações em que a força pode ser utilizada nas relações internacionais. Nesse teor, discorrer-se-á a respeito do histórico da restrição jurídica internacional ao uso da força, tendo como marcos as duas guerras mundiais e as organizações criadas em relação a esses conflitos – a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas (ONU).

1.1 Breves considerações a respeito do histórico de limitação do uso da força no Direito Internacional

Desde os primórdios da civilização humana, o conflito armado tem estado presente para assegurar ideologias e culturas dos povos. Desde os tempos da civilização

³ SOUZA, Ielbo Marcus Lobo de. **A regulação do uso da força nas relações internacionais**. Disponível em: <<http://www.direito.unisinos.br/~ielbo/arquivos/TextoUsoForca.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2009. p 01.

⁴ Ibidem, p 01.

⁵ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüedades y limites**. 1 ed.: Navarra: Cívicas, 1993. p. 21.

grega, o fenômeno das armas de guerra ocupou os filósofos, analistas de relações internacionais e historiadores. Nenhum jamais conseguiu propor com resultados concretos a erradicação deste fenômeno da história humana.⁶

O conflito armado influenciou de tal maneira a história do século XX, que o Direito Internacional não conseguiu limitar totalmente a possibilidade dos Estados de recorrer à força. Há que se recordar que são os mesmos Estados que têm a força como um instrumento de política internacional que atuam como promotores e criadores das normas internacionais, que traçam a moldura jurídica no qual o jogo de poderes ocorre em âmbito internacional.⁷

O atributo de poder recorrer à força era uma função natural do Estado e uma privilégio de sua soberania, realizando a função de auto-proteção em que os Estados se baseiam para realizar as suas reclamações.⁸ No Direito Internacional clássico, a força era reputada pelos Estados como uma forma para resolver as controvérsias, constituindo uma sanção no ordenamento jurídico. No entanto, havia condições para que o uso da força nas relações internacionais fosse considerado lícito: o Estado que decidia recorrer à força deveria expor sua intenção “declarando a guerra”, passando a observar às normas de Direito Internacional aplicáveis em tempos de guerra.⁹

Desta forma, o Direito Internacional, não sendo capaz de limitar o recurso à força, impunha aos adversários que, ao se declarar a guerra, teriam que conduzir as oposições entre si respeitando os costumes e as leis da guerra. Essas normas aplicadas em termos de conflito armado – Direito Internacional Humanitário (*ius in bello*) - não se confundem com as normas relativas à limitação do uso da força (*ius ad bellum*) nas relações internacionais.¹⁰

⁶ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 23.

⁷ Ibidem, p. 23.

⁸ Ibidem, p. 23.

⁹ GUTIÉRREZ, Espada, C. El uso de la fuerza y el Derecho internacional después de la descolonización. Cuadernos de la Cátedra S. J. Brown, Universidad de Valladolid, 1998, p. 11. Apud. BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed.: Navarra: Civitas, 1993. p. 25

¹⁰ GUTIÉRREZ, Espada, C. El uso de la fuerza y el Derecho internacional después de la descolonización. Cuadernos de la Cátedra S. J. Brown, Universidad de Valladolid, 1998, p. 11. Apud. BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed.: Navarra: Civitas, 1993. p. 25.

A primeira limitação, ainda que tímida, do *ius ad bellum*, foi a Segunda Convenção de Haia de 18 de outubro de 1907, também reconhecida como Convenção Drago-Porter, firmada no intuito de limitar o emprego da força para se fazer cumprir dívidas. O fundamento da Convenção Drago-Porter consistia no não uso da força para resolução de controvérsias relacionadas a dívidas. Para embasar esta condição foi usada a argumentação de que a força utilizada pelos Estados beligerantes de alguma forma impactaria os seus cidadãos. O campo de ação desta Convenção era, no entanto, bastante limitado, compreendia apenas controvérsias privadas e não as controvérsias públicas.¹¹

O art. 1º, em seu § 2º da Convenção Drago-Porter indicava que a limitação ao uso da força teria lugar se o Estado contraventor não aceitasse uma possível arbitragem, ou se deixasse sem resposta aquele que buscasse solucionar a controvérsia pela via arbitral. Desta forma, esta Convenção praticamente não alterou o poder discricionário que o Estado possuía de poder recorrer ao uso da força armada, apenas impôs uma tentativa obrigatória de busca de resolução da controvérsia por meios pacíficos. A Convenção Drago-Porter teve um escopo muito específico. Todavia, representou uma tentativa de limitar o poder absoluto dos Estados de recorrerem ao uso da força armada, sem impedi-lo de modo absoluto.¹²

A maneira encontrada no início do século XX para que se resolvessem as controvérsias internacionais foi ampliar os esforços dos Estados para que se alcançasse sua solução por meios pacíficos.¹³ Nesse contexto, as Conferências de Paz de Haia de 1899 e 1907 foram marcadas pela sistematização de meios de solução pacíficas de controvérsias internacionais.

Em 1914, foi adotado o Tratado Bryan (nome do Ministro de Assuntos Exteriores dos Estados Unidos), no qual se previa que todas as controvérsias existentes entre as partes contratantes deveria ser sujeitada a uma comissão de investigação. As partes contratantes estavam apenas obrigadas a se absterem de qualquer recurso de utilização de força durante o período de investigação da comissão que durava o decurso de tempo de 12 meses. Nos casos em que as tentativas de resoluções de conflitos de forma pacífica restassem

¹¹ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 25-26.

¹² Ibidem, p. 25-26.

¹³ Ibidem, p. 26.

fracassadas, a guerra não estava proibida. Mas, de qualquer forma, na tentativa de mesmo assim ainda resolver os conflitos de forma amigável, reduzia-se o recurso armamentista de forma considerável.¹⁴

Não obstante estes pequenos avanços normativos, o recurso à guerra, o uso mais absoluto da força, não estava regulamentado pelo Direito Internacional no período que antecedeu a Primeira Guerra Mundial.¹⁵

1.2 O uso da força no direito internacional no pós primeira-guerra mundial

Com a explosão da Primeira Guerra Mundial, o armamento bélico se desenvolveu de maneira considerável. Tal progresso mostrou que a técnica armamentista não possuía limites de destruição, colocando em perigo todo o mundo. A guerra tomou proporções desconhecidas até então, no que concerne ao número de vítimas e no que se refere a danos materiais. Apareceram novas armas, tais como, tanques, submarinos, aviões e gases asfixiantes. Não se tinha mais guerra entre exércitos e sim nações contra nações, prolongando de forma gradativa os conflitos.¹⁶

A Revolução Socialista de outubro de 1917 promulgou o “Decreto sobre a paz” idealizando a idéia de criar uma organização internacional incumbida de preservar a paz. No novo sistema internacional que se criou ao final da Primeira Grande Guerra, as idéias de paz tiveram grande efeito e defesa por parte do presidente americano Woodrow Wilson, que previu, em mensagem formulada ao Congresso dos Estados Unidos da América (EUA), em 8 de janeiro de 1918, a criação de uma Sociedade ou Liga de Nações no intuito principal de assegurar a inalterabilidade territorial e a independência política de todos os Estados.¹⁷

O referido presidente americano ofereceu um projeto revolucionário para a época, com a proibição do recurso da força armada em qualquer situação, não havendo tal proibição somente em casos de legítima defesa. Foi uma idéia completamente revolucionária,

¹⁴ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 26

¹⁵ Ibidem, p. 27.

¹⁶ Ibidem, p. 27.

¹⁷ Ibidem, p. 27-28.

tida por muitos como uma idéia irrealizável.¹⁸ No entanto os EUA não ratificaram o Pacto da Liga das Nações, apesar dos esforços idealizados pelo então presidente americano, democrata, que não conseguiu auferir apoio no Congresso americano, que à época, era dominado pela maioria republicana.¹⁹

Com o Pacto da Liga das Nações, o poder dos Estados de recorrer à guerra sofreu limitações, ainda que tênues, pois, não havia no pacto uma proibição expressa do recurso à guerra, apenas medidas para evitá-la.²⁰ Cabe citar o artigo 10º do Pacto:

Art.10. Os Membros da Sociedade comprometem-se a respeitar e manter contra toda agressão externa a integridade territorial e a independência política presente de todos os Membros da Sociedade. Em caso de agressão, ameaça ou perigo de agressão, o Conselho resolverá os meios de assegurar a execução desta obrigação.

O artigo acima citado demonstra a possibilidade que os Estados tinham de recorrer ao uso da força em casos de agressão, ameaça ou perigo de agressão exterior. No entanto, deveria ter o exame do Conselho da Liga das Nações. Buscou-se estabelecer um liame entre a relativa proibição de se recorrer ao uso da força com a obrigação de se negociar pacificamente as controvérsias internacionais. Sendo assim a guerra se tornava ilícita durante o período obrigatório de negociação pacífica.²¹

A guerra considerava-se lícita, ao momento em que os conflitantes não aceitavam o que era recomendado pelo Conselho ou quando não houvesse unanimidade entre os membros do Conselho, podendo ser considerada lícita ainda, quando as disputas tratavam sobre assuntos de competência exclusiva dos Estados. De qualquer forma, a guerra só era considerada lícita depois de uma dilação de três meses,²² conforme dita o art. 12 do Pacto:

Art.12. Todos os Membros da Sociedade convêm que, se entre eles houver um litígio que possa trazer rompimento, o submeterão ao processo de

¹⁸ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y limites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 28.

¹⁹ VEJA. **Nasce a super liga**. Disponível em: <<http://74.125.113.132/search?q=cache:jjxtwMhbovcJ:veja.abril.com.br/historia/primeira-grande-guerra-mundial/1919-junho-nova-europa/liga-nacoes-declaracao-diplomacia-woodrow-wilson.shtml+eua+estados+unidos+liga+das+Na%C3%A7%C3%B5es&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk.>> Acesso em: 18 set. 2009.

²⁰ BERMEJO GARCIA, op. cit., p. 29.

²¹ Ibidem, p. 30.

²² Ibidem, p. 30-31.

arbitragem ou ao exame do Conselho. Convêm mais que, em nenhum caso, deverão recorrer à guerra antes de expirar o prazo de três meses depois da sentença dos árbitros ou do parecer do Conselho.

Caso houvesse violação a este prazo de três meses e qualquer Estado recorresse à guerra, poder-se-ia aplicar-se sanções previstas no Pacto. Deste modo, verifica-se que os Estados ao adotarem o Pacto da Liga das Nações não tiveram o intuito de proibir efetivamente o uso da força. Contentaram-se em criar obrigações que forçassem a uma negociação pacífica prévia, buscando evitar o desencadeamento do conflito. Todavia, como mostra a história, a Liga não logrou seus objetivos de paz e segurança internacionais.²³

Com o decorrer do tempo, foi discutida a oportunidade de reformar o texto do Pacto da Liga das Nações. Recorda-se, assim que, o mencionado art. 10 determina a obrigação dos Estados de respeitar e manter a integridade territorial e a independência política de todos os Membros da Sociedade contra toda agressão externa. No caso de agressão, ameaça ou perigo de agressão, o Conselho da Liga deveria decidir a respeito dos meios para assegurar a execução desta obrigação.²⁴

O art. 11, por sua vez, esclarece a noção de segurança coletiva, introduzida no art. 10, ao determinar que:²⁵

Art.11. Fica expressamente declarado que toda guerra ou ameaça de guerra, quer afete diretamente ou não um dos Membros da Sociedade, interessará à Sociedade inteira e esta deverá tomar as medidas apropriadas para salvaguardar eficazmente a paz das Nações. Em semelhante caso, o Secretário Geral convocará imediatamente o Conselho a pedido de qualquer membro da sociedade.

A crítica que se faz ao Pacto é de que o sistema por ele criado para que se resolvessem as controvérsias antes que desencadeassem um conflito armado era impreciso, pois, seus procedimentos voltados para a resolução das controvérsias internacionais não

²³ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 31.

²⁴ Ibidem, p. 35.

²⁵ Ibidem, p. 35.

proibiam absolutamente o uso da força, deixavam de certa forma, possibilidades de utilização da força por parte de Estados desde que se passasse o tempo de moratória de três meses.²⁶

Tendo em vista essas limitações, buscou-se no âmbito da Liga a adoção de um instrumento internacional que considerasse a guerra como um crime internacional - o chamado Tratado de Assistência Mútua, proposto por Lord Robert Cecil em 1918. Esse tratado teve a aceitação de 18 Estados membros da Liga das Nações, mas nunca entrou em vigor.²⁷

O sistema instituído pelo Pacto da Liga das Nações possuía muitos defeitos, não sendo possível concluir se os Estados membros agiam de boa-fé ou não. Um possível fracasso não chegou a desanimar alguns Estados que continuaram firmes no propósito de proibir o uso da força de forma agressiva. Neste entendimento, a Assembléia da Liga adotou de forma unânime, em 24 de setembro de 1927, a Declaração sobre a guerra de agressão, que estabeleceu os seguintes princípios fundamentais: a) qualquer guerra de agressão deverá ser proibida, e b) devem ser empenhados todos os meios pacíficos visando a solução das controvérsias internacionais de qualquer classe, que possam surgir entre os Estados. Entretanto, essa Declaração não possuía força mandatória. Não obstante seu caráter recomendatório, a Assembléia especificou que os Estados Membros da Liga das Nações estavam obrigados a se ater a tais princípios, os quais foram os precursores do Pacto Briand-Kellogg, considerado mais adiante.²⁸

As tentativas no âmbito da Liga das Nações que tentaram estabelecer uma geral proibição ao uso da força não chegaram a se concretizar, mostrando as dificuldades de se obter avanços nesse contexto. Deste modo, a discussão se deslocou para fora do âmbito da Liga das Nações. Primeiramente foram os chamados Acordos de Locarno (ao total de sete), negociados na Suíça e assinados em Londres em 1º de dezembro de 1925. Foram assinados pelas potências da Europa Ocidental que eram aliadas na Primeira Guerra Mundial, juntamente com os novos Estados da Europa Central e Oriental, tais como Itália, França, Reino Unido, Polônia, Bélgica e Tchecoslováquia, que buscaram assegurar o mesmo *status*

²⁶ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 35.

²⁷ Ibidem, p. 35-36.

²⁸ Ibidem, p. 37-39.

quo territorial após a guerra, normalizando assim, as relações com a Alemanha que então saiu derrotada. Conforme teor do principal tratado, o chamado Pacto Renano firmado entre Alemanha, França, Bélgica, Reino Unido e Itália, os signatários ofereciam garantias de que a Alemanha não seria reocupada pelos Aliados. O teor dos Tratados de Locarno, autorizou que a Alemanha participasse da Liga das Nações, o que ocorreu no ano de 1926²⁹, ano em que o Brasil se retirou da Liga justamente por razões relacionadas à reforma do Conselho da Liga.

Ao firmar o Pacto Renano, com força em seu art. 2º, Alemanha, França e Bélgica se comprometeram a não recorrer ao uso da força, à guerra em nenhum caso, tampouco a qualquer ataque ou espécie de invasão. Esta recusa de recorrer-se à guerra estava afirmada pela Grã-Bretanha e pela Itália. Mas a proibição ao uso da força não se aplicava nos seguintes casos: a) legítima defesa ou nos casos de manifesta violação dos artigos 42 e 43 do Tratado de Versalhes, onde era proibido para a Alemanha ter fortificações no Rio Reno;³⁰ b) nos casos onde serão aplicadas as sanções previstas pelo art. 16 do Pacto da Liga das Nações;³¹ c) em casos de uma ação militar que estejam autorizadas de forma expressa pela Assembléia ou pelo Conselho da Liga das Nações; d) nos casos de uma ação militar que estejam de acordo com o § 7º do art. 15 do Pacto da Liga das Nações.³²

O Pacto Renano proibia a guerra e qualquer outra forma violenta com o cunho de invasão ou ataque, prevendo de forma expressa a legítima defesa, assim como permitia as ações autorizadas pelos organismos internacionais competentes. Ao passar do tempo, ficou claro que o âmbito de aplicação do Pacto Renano era limitado. De qualquer forma teve significativa contribuição para a discussão a respeito do recurso à força no âmbito da sociedade internacional.³³

²⁹ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 40.

³⁰ Artigo 42 do Tratado de Versalhes: É proibido à Alemanha manter ou construir fortificações, quer na margem esquerda do Reno, quer na margem do artigo 43 do Tratado de Versalhes.

³¹ Art. 16 do Pacto da Liga das Nações: “Se um Membro da Sociedade recorrer à guerra, contrariamente aos compromissos tomados nos artigos 12, 13 ou 15, será "ipso facto" considerado como tendo cometido um ato de beligerância contra todos os outros Membros da Sociedade. Estes comprometer-se-ão a romper imediatamente com ele todas as relações comerciais ou financeiras, a interdizer todas as relações entre seus nacionais e os do Estado que rompeu o Pacto, e a fazer cessar todas as comunicações financeiras, comerciais ou pessoais entre os nacionais desse Estado e os de qualquer outro Estado, Membro ou não da Sociedade.”

³² BERMEJO GARCIA, op. cit., p. 40-41.

³³ *Ibidem*. p. 41.

Em 06 de abril de 1927, o Ministro de Assuntos Exteriores da França, *Briand*, propôs que os EUA se comprometessem com a França, por meio de um acordo mútuo, a renunciar ao recurso à guerra para solucionar controvérsias. Tal idéia teve grande aceitação por parte do Secretário de Estado dos EUA, *Kellogg*, que propôs, em 28 de dezembro de 1927 a ampliação da negociação para abranger outros Estados, visando concluir um tratado multilateral voltado à total proibição ao uso da força nas relações internacionais.³⁴

Após inúmeras discussões e contraposições, foi adotado, em Paris, em 27 de agosto de 1928, o Tratado Geral de Renúncia à Guerra, que se tornou conhecido pela denominação Pacto Briand-Kellogg, em razão de seus propositores, e determinou a renúncia à guerra como instrumento de política nacional. O Pacto Briand-Kellogg foi recebido de forma positiva pelos Estados, tendo entrado em vigor em 24 de julho de 1929, contando com 63 Estados-Partes.³⁵

O Pacto Briand-Kellogg, em seu preâmbulo e no art. 1º, declarou que os Estados condenavam o uso da força, o uso da guerra e renunciavam a ela como meio de política nacional em relações com outros Estados. O art. 2º reforçou esta idéia, conforme segue, ao impor a obrigação de resolução pacífica de controvérsias³⁶: “As Altas Partes contratantes reconhecem que o ajuste ou a solução de todas as controvérsias ou conflitos qualquer natureza ou origem, que se suscitem entre elas nunca deverá ser procurado senão por meios pacíficos.”

Apesar do resguardo a não utilização ao uso da força, o Pacto Briand-Kellogg teve dificuldades no que tange a sua eficácia, pois não previa nenhum sistema organizacional para que houvesse consultas, não estando juridicamente assegurado por um sistema de sanções contra eventuais violações às suas disposições. As normas de renúncia não vieram acompanhadas de um sistema específico para a resolução pacífica das controvérsias. Além disso, não havia qualquer consenso quanto ao significado da expressão de “guerra como

³⁴ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 41,42.

³⁵ *Ibidem*, p. 43.

³⁶ *Ibidem*, p. 44.

instrumento de política nacional”, nem quanto à interpretação do conceito de legítima defesa, ficando ao arbítrio dos Estados que recorressem a ela.³⁷

As falhas existentes no Pacto Briand-Kellogg não tardaram a aparecer com os conflitos da década de 1930, e nomeadamente o início da Segunda Guerra Mundial. Entretanto, os conflitos surgidos após o advento do Pacto Briand-Kellogg suscitaram-no como fonte de proibição para a utilização do uso da força. Por exemplo, Grã-Bretanha e França declararam que quando a Alemanha invadiu a Polônia em 3 de setembro de 1939 havia cometido uma agressão ao Pacto, violando-o. Pode-se afirmar, conforme Romualdo Garcia denota que: “às vésperas da explosão da Segunda Grande Guerra, havia um reconhecimento geral por todos os Estados, de que haviam regras que limitavam o recurso à força em âmbito internacional.”³⁸

Não obstante suas falhas, com o Pacto Briand-Kellogg, os Estados renunciaram a guerra em suas relações, nomeando a forma amistosa e pacífica para a resolução dos conflitos. Assim, esse Pacto se tornou referência obrigatória para qualquer outro instrumento internacional posterior, com o mesmo intuito.³⁹

1.3 O uso da força no Direito Internacional no pós Segunda Guerra Mundial

A Segunda Guerra Mundial é testemunha de que nem a Liga das Nações nem o Pacto Briand-Kellogg conseguiram bloquear de forma efetiva o uso da força. Após a Segunda Guerra Mundial e todos os seus horrores, a sociedade internacional chegou à conclusão de que era necessária a criação de mecanismos mais adequados com o objetivo de regular o uso da força. Esses mecanismos estão delineados no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), organização intergovernamental criada no pós Segunda Guerra Mundial.⁴⁰

³⁷ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y límites**. 1 ed. Navarra: Civitas, 1993. p. 44 e 45.

³⁸ Ibidem, p. 50-51, 55.

³⁹ Ibidem, p. 51.

⁴⁰ COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas, Significado histórico da 2ª Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf> Acesso em: 05 mai. 2009.

A diferença maior entre as duas Grandes Guerras está além do número de vítimas, quanto ao número de Estados envolvidos ou pelo número de refugiados. A principal diferença está na índole das duas Grandes Guerras. A guerra de 1914-1918 foi motivada pela preocupação de se alcançar conquistas territoriais, sem que aniquilasse ou escravizasse pessoas consideradas inimigas. A Segunda Grande Guerra teve sua origem baseada na subjugação dos povos considerados inferiores. A diferença extrema entre as duas grandes guerras é demonstrada quando se faz alusão à qualificação das vítimas, ou seja, o número enorme de civis vitimados. A guerra que se iniciou no início do século teve um número seis vezes menor de mortos, sendo em sua maioria militares. A Segunda Grande Guerra aniquilou sessenta milhões de pessoas, sendo em sua maioria civis.⁴¹

Depois de tantos acontecimentos em que a vida humana foi subjugada a poderes dos Estados, a sociedade internacional se voltou para o fato de que a sobrevivência da humanidade necessitava do apoio, cooperação e participação de todos os povos, na finalidade de reorganização da política internacional, tendo como premissa incondicional e indiscutível, a dignidade humana.⁴² Assim, adotou-se a Carta da ONU, criando uma organização intergovernamental, baseada em propósitos e princípios exarados em seu instrumento constitutivo e sujeitos à interpretação dos Estados e de seus órgãos.

1.3.1 Os propósitos e princípios da ONU

A Declaração do Atlântico e outras declarações que foram somadas começaram a surgir no ano de 1941 após a idealização de substituir a Liga das Nações. No ano de 1945, na cidade de São Francisco surge a ONU, formada inicialmente por quarenta e três países. Sendo assim, a Liga das Nações foi oficialmente encerrada em 19 de abril de 1946, tendo seus devidos órgãos, bens e fundos financeiros realocados na nova organização internacional.⁴³

⁴¹ COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas, Significado histórico da 2ª Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf> Acesso em: 05 mai. 2009.

⁴² Ibidem.

⁴³ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01, 14 ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p.643-644.

A Liga das Nações estava atrelada ao espírito do século XIX, sendo mais afirmada como uma sociedade, congresso de nações enquanto a ONU veio para institucionalizar concretamente uma idéia de governo internacional.⁴⁴

Qualquer sistema jurídico que venha para proteger a segurança internacional se perfaz de forma simultânea a um sistema de tentativas anteriores tentando levar consigo os acertos e corrigir as possíveis insuficiências técnicas das codificações anteriores conforme as concepções das potências resultantes dominantes ao final de mais um conflito de grande proporção, fazendo assim jus a um novo sistema de proteção. Esta dualidade pode ser notada tanto em 1919 (Liga das Nações) e em 1945 (Organização das Nações Unidas). Pode-se afirmar que, uma vez que um sistema é estabelecido, ao decorrer de circunstâncias não previstas pelos seus criadores, há uma natural evolução.⁴⁵

As idéias de criação da ONU podem ser encontradas na mensagem dada ao Congresso norte-americano em 06 de janeiro de 1941, idealizada pelo então presidente dos EUA, Franklin Roosevelt, tendo o mesmo intuito na nominada Carta do Atlântico, assinada pelo então Primeiro Ministro da Inglaterra Sir Wiston Churchill, em 14 de agosto do mesmo ano. Nesta junção de vontades, os dois líderes mais influentes no âmbito internacional da época, propuseram demonstrar que não estavam indiferentes diante ao linchamento da liberdade dos povos e dos direitos humanos, que vinham sendo cometidos pelos países do Eixo – Alemanha, Itália e Japão, traçando linhas gerais de como deveria ser a política internacional no mundo pós-guerra.⁴⁶

Na Carta do Atlântico, os idealizadores expressaram que sua vontade era elaborar um sistema melhor e mais eficaz para a manutenção da paz e promoção da colaboração e cooperação entre as nações. A Carta do Atlântico foi logo reunida à Declaração das Nações Unidas, em 1º de janeiro de 1942, onde as 26 potências que impugnavam as forças dos países do Eixo proclamaram seus objetivos. Estes países foram pronunciados como

⁴⁴ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 644.

⁴⁵ DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 1010.

⁴⁶ COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas: Significado histórico da 2ª Guerra Mundial** Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2009.

membros originários da ONU, cuja Carta de fundação foi assinada por 51 países em 26 de junho de 1945, ao final da Conferência de São Francisco.⁴⁷

O preâmbulo da Carta da ONU explica os objetivos dos governos representados na Conferência de São Francisco ao criar essa organização internacional, conforme segue:

Nós, os povos das Nações Unidas, resolvemos preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade; a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas; a estabelecer as condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional; a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade; e para tais fins: a praticar a tolerância e a viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos; a unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais; a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada, a não ser no interesse comum; a empregar mecanismos internacionais para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução destes objetivos.

Fica, por conseqüência, claro o quanto a motivação de manutenção da paz e da segurança internacionais foi determinante para a criação da ONU adjunto a outros objetivos acima exarados e posteriormente reafirmados nos propósitos e princípios que guiarão a organização.⁴⁸ As soluções previstas pela Carta da ONU para que se resolvam os conflitos pacificamente é resultado das experiências herdadas pelas ruínas da Liga das Nações.⁴⁹ A ONU se difere da Liga das Nações no mesmo peso em que a índole estrutural das duas Grandes Guerras se diferencia. A Liga das Nações se preocupou em regular e arbitrar os

⁴⁷ COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas: Significado histórico da 2ª Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2009.

⁴⁸ Thales Castro comenta que não somente em seu preâmbulo, como também em outras literalidades da Carta da ONU, não permite-se, em lembrança da tragédia da Segunda Guerra Mundial, a utilização da força, o uso bélico e o militarismo para que se possa conquistar algo, salvo na intenção de preservação dos interesses do princípio multilateral da segurança coletiva, o que não tem sido corroborado nos costumes da política internacional. CASTRO, Thales. **Conselho de segurança da ONU: unipolaridade, consensos e tendências**. 1 ed. Curitiba- PR: Juriá, 2007. p. 46.

⁴⁹ DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 855.

conflitos bélicos. Com a criação da ONU, objetivou-se colocar a guerra definitivamente fora de qualquer conceito lícito.⁵⁰

A atuação da ONU como uma organização internacional está configurada no que está pautado em sua Carta constitutiva.⁵¹ De extrema relevância, portanto, o capítulo I da Carta trouxe os propósitos e os princípios da ONU, cuja interpretação determinará a competência da organização e seus poderes.

O artigo 1º, da Carta da ONU, dita os propósitos da Organização:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim: tomar medidas coletivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajustamento ou solução das controvérsias ou situações internacionais que possam levar a uma perturbação da paz;
2. Desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
3. Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;
4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.

Na busca dos mencionados propósitos, descritos acima, os Estados membros da ONU deveriam observar os princípios estabelecidos no art. 2º da Carta das Nações Unidas:

1. A Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros;
2. Os membros da Organização, a fim de assegurarem a todos em geral os direitos e vantagens resultantes da sua qualidade de membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas em conformidade com a presente Carta;
3. Os membros da Organização deverão resolver as suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas;

⁵⁰ COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas: Significado histórico da 2ª Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2009.

⁵¹ MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005. p. 117-118.

4. Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objetivos das Nações Unidas;

5. Os membros da Organização dar-lhe-ão toda a assistência em qualquer ação que ela empreender em conformidade com a presente Carta e abster-se-ão de dar assistência a qualquer Estado contra o qual ela agir de modo preventivo ou coercitivo;

6. A Organização fará com que os Estados que não são membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais;

7. Nenhuma disposição 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.

Como já afirmado ao se comentar o preâmbulo, percebe-se que o objetivo que norteia a ONU é a manutenção da paz e segurança internacionais (art. 1º, § 1º), de forma a evitar uma nova guerra mundial, promovendo o respeito aos direitos humanos, a paz mundial, sempre visando a solução pacífica de conflitos, colaborando com a segurança do mundo como um todo. Nesse propósito, a própria Carta flexibilizará o princípio de igualdade soberana de todos os seus membros (art. 2º, § 1º).

Na época que o Pacto da Liga das Nações vigorava, os Estados poderosos podiam fazer seus questionamentos por meio de lacunas do Pacto. Na Carta da ONU, os Estados que são membros permanentes do Conselho de Segurança têm a garantia de que não sofrerão sanções coletivas, graças ao poder de veto de que são titulares. De fato, a Carta da ONU confiou aos Estados, vencedores da Segunda Guerra Mundial, a responsabilidade de manterem e assegurarem a paz e a segurança internacionais. A “ineficácia” que ficou demonstrada com o final da Liga das Nações se deve ao fato de que todos os Estados membros foram tratados de forma igualitária com relação a seus direitos e deveres. Desta forma, ao se redigir a Carta da ONU, não houve hesitação em declarar juridicamente a igualdade entre os membros. Todavia, a própria Carta traz a exceção: os Estados se tornaram juridicamente iguais perante o Direito Internacional, diferenciando-se no que tange ao poder de veto dos Estados membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU.⁵²

⁵² DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 1011.

A ONU opera de forma direta e indireta, operando num sistema de consultas, assegurada pelas principais potências do planeta. Tais consultas também têm o intuito de estabelecer de uma forma idealista uma governança no sistema entre os Estados, respeitando a não interferência em matérias que tenham grande importância aos países vencedores.⁵³ O ato de governar para todos os Estados é o principal papel das potências que formam e são líderes junto a ONU. As outras potências, tais como as regionais, Estados dependentes e microestados periféricos e semi-periféricos seguem uma lógica padronizada com a ordem mundial, qual seja, a ONU.⁵⁴

Além da manutenção da paz e segurança internacionais, a Carta também estabeleceu como objetivo a cooperação internacional para promover e estimular o respeito aos direitos humanos, em vista das barbáries cometidas. Enquanto a Liga das Nações foi um clube de reunião de Estados, que possuíam uma liberdade de ingresso e saída de acordo com seus próprios interesses, a ONU nasceu com o intuito de se tornar a organização da sociedade política internacional, esperando-se que todos os Estados participassem, tendo entre seus propósitos a proteção dos direitos humanos, na defesa maior da dignidade da pessoa humana.⁵⁵

Os direitos humanos mereceram atenção conforme se denota na leitura dos art. 1º, parágrafo 3º e art. 55 da referida Carta, atribuindo às ONU o papel de favorecer entre os povos níveis mais altos de vida, mais trabalho efetivo e condições progressistas com relação ao desenvolvimento social e econômico.⁵⁶

Assim nasceu a ONU, que possuía mais autoridade do que havia tido a Liga das Nações no que tangia à segurança mundial, levando também em consideração os erros cometidos pela mesma.⁵⁷

⁵³ CASTRO, Thales. **Conselho de segurança da ONU: unipolaridade, consensos e tendências**. 1. ed. Curitiba: Juriá, 2007. p. 39-40.

⁵⁴ Ibidem, p. 39-40.

⁵⁵ COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas: Significado histórico da 2º Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2009.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Ibidem.

1.3.2. O uso da força de acordo com a carta e a prática da ONU

Em busca destes novos arranjos e de moldagens para fazer-se representar um compromisso de países unidos, visando organizar o bem das relações internacionais, a Conferência de São Francisco foi aclamada de forma unânime como o início de uma nova era para as relações entre Estados. Da mesma forma que ocorrera com o Pacto da Liga das Nações, a Carta de São Francisco veio a tona por meio da união de um conjunto de países associados condicionalmente numa aliança militar. Desta forma, a Carta representa a convenção de países unidos no presente, em decorrência de um inimigo comum, visando a organização do futuro das relações internacionais.⁵⁸ Tal Carta é o documento constitutivo que estabelece as obrigações e os direitos dos membros e a estrutura que deve ter a organização.⁵⁹

De forma que cada Estado-Membro possui expectativas diferenciadas perante a ONU e onde apresentam diferenças determinantes, estabelecidas de na forma de ideologia e de organização política, há o reflexo de posições incompatíveis no momento de agirem. De forma conseqüente a este fato, percebeu-se o excesso de artigos, a falta de clareza e contradições existentes no texto da Carta, sugerindo que a redação da mesma é resultado de difíceis e demoradas negociações.⁶⁰

No que respeita ao uso da força, o preâmbulo da Carta demonstra a preocupação com o flagelo da guerra e determina que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, ou seja, o interesse das Nações Unidas. Entre os propósitos ressalta-se o exarado no § 1º do art. 1º, consoante o qual a ONU deve buscar manter a paz e a segurança internacionais, tomando de forma coletiva, medidas efetivas que tenham o cunho de evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou qualquer outra ruptura da paz e, de forma pacífica e em conformidade com os princípios da justiça e do Direito Internacional, chegar a um ajuste ou solução de controvérsias ou situações que possam levar a uma ruptura da paz.⁶¹

A ONU, conforme sua Carta constitutiva, não pretende agir somente em casos de ruptura de paz, mas também visa tomar iniciativas que evitem ameaças à paz e

⁵⁸ SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 114.

⁵⁹ HERZ, Mônica; Andréa Ribeiro Hoffman. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 98.

⁶⁰ SEITENFUS, op. cit., p. 114.

⁶¹ *Ibidem*, p. 115.

reprimam atos de agressão. Desta forma, o que se pode combater não é somente a guerra, mas a ameaça de guerra.⁶²

O capítulo VI da Carta traz a indicação de quais os mecanismos a serem utilizados para que sejam solucionados os litígios de forma pacífica. De acordo com o art. 33, as partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, buscarão, antes de tudo, chegar a uma solução pacífica, por meio de “negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.” O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as partes em litígio a resolver, por tais meios pacíficos, suas controvérsias. Além disso, o Conselho de Segurança poderá investigar a respeito de qualquer situação ou controvérsia suscetível de provocar atritos entre as Nações ou dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Nos casos em que não se alcance uma solução, as partes em litígio estão obrigadas a submeter a controvérsia ao Conselho de Segurança, conforme previsto no art. 37, § 1º. O Conselho de Segurança, caso julgue que a continuação dessa controvérsia poderá realmente constituir uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais, decidirá sobre a conveniência de recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados, consoante previsão do art. 36 da Carta da ONU ou recomendar as condições que lhe parecerem apropriadas à solução.

O Capítulo VII da Carta da ONU cuida da ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão. Conforme o artigo 39 da Carta da ONU, o Conselho de Segurança terá o papel de determinar a existência de qualquer ameaça à paz ou ato de agressão, fazendo recomendações ou decidindo que medidas deverão ser tomadas de acordo com os artigos 41 e 42 da Carta, com a finalidade de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.⁶³

⁶² SEINTENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 115.

⁶³ *Ibidem*, p. 115.

O Conselho de Segurança poderá determinar medidas provisórias antes de fazer recomendações ou impor certas medidas, conforme estabelece o art. 40 da Carta da ONU:⁶⁴

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 39º, instar as partes interessadas a aceitar 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.

As medidas que podem ser determinadas pelo Conselho de Segurança para manter ou estabelecer a paz e a segurança internacionais foram disciplinadas pelo art. 41 da Carta da ONU.⁶⁵ Assim, o Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas as suas decisões e poderá instar os membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Como exemplos dessas medidas, o referido artigo menciona a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioelétricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas. Caso as medidas citadas não se demonstrem adequadas ou o Conselho de Segurança, desde o início considerar que seriam inadequadas ao caso em análise, o art. 42 da Carta da ONU determina que o Conselho de Segurança poderá levar a efeito, por meio de forças navais, terrestres ou aéreas, as ações que julgar necessárias para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Estas ações podem incluir demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças navais, terrestres ou aéreas dos membros da ONU.

Tomada a decisão pelo Conselho de Segurança, ela será obrigatória para o conjunto de Estados-Membros. Conforme descrito nos artigos 43 e seguintes do Capítulo VII da Carta da ONU,⁶⁶ há um comprometimento dentre eles para que se proporcione ao Conselho de Segurança, em conformidade com o pedido do mesmo e conforme acordos especiais, que sejam consentidos, forças armadas, assistência e facilidades, incluindo direitos de passagem.

⁶⁴ SEINTENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 116.

⁶⁵ Ibidem, p. 116.

⁶⁶ Ibidem, p. 116.

Portanto, pode-se afirmar que o uso da força é, em regra, proibido para solucionar controvérsias pelos membros na Carta da ONU. Cabe ao Conselho de Segurança determinar se, em face de uma ameaça a paz e a segurança internacionais, determinar o emprego da força. Este órgão foi assim dotado do monopólio de decisão a respeito do uso da força nas relações internacionais. Todavia, a própria Carta apresenta exceção literal a esta regra: a legítima defesa.

O direito ao uso da legítima defesa é uma manifestação de um direito de conservação do Estado, que ganhou um estatuto jurídico no século XX, quando houve a proibição do Estado de recorrer ao uso da força. Já no ano de 1930 tendo reconhecimento frente a um perigo grave e eminente ao Estado utilizador dela, a legítima defesa passou a ser considerada uma circunstância que excluiu a ilicitude na responsabilidade internacional.⁶⁷

A legítima defesa, conforme delimita Celso Albuquerque de Mello, é:

A existência de uma ordem jurisdicional que dispõe de meios de sanções eficazes. Ela é um complemento útil a toda monopolização do recurso a força por um órgão central da ordem considerada. [...] é um aspecto do Estado de Necessidade. Por outro lado, a legítima defesa pressupõe a existência de um prejuízo, bem como a violação de uma obrigação jurídica. Ela é considerada inalienável como direito fundamental do Estado. A legítima defesa constitui em toda sociedade uma competência de substituição provisória deixada aos seus membros para se protegerem contra um delito cometido por um terceiro. Em consequência ela surge quando os órgãos competentes da sociedade internacional não podem agir.⁶⁸

O direito a legítima defesa no Direito Internacional dos indivíduos, é um direito fundamental do Estado, tendo um tratamento próprio e efeitos diferenciados, caso comparado ao direito à legítima defesa das pessoas naturais.⁶⁹ O reconhecimento deste direito

⁶⁷ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01, 14 ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 454. O precedente histórico da utilização da legítima defesa foi o caso “Caroline” ocorrido entre a Inglaterra e os EUA no ano de 1937. Após tal acontecimento tentou-se definir os limites do uso da própria defesa que deveria necessariamente se resguardar das condições essenciais seguintes: “a) deve haver uma violação ou uma ameaça de se violar os direitos do Estado defensor, b) as medidas adotadas sobre o conceito de legítima defesa deve se limitar estritamente a deter ou prevenir tal violação e ser razoavelmente proporcional para se conseguir tal objetivo.” BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed.: Navarra: Civitas, 1993. p. 173-174.

⁶⁸ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01. 14 ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 454.

⁶⁹ BERMEJO GARCIA, op.cit., p. 164-165.

de se defender de forma legítima faz parte de todo sistema jurídico. No caso do Direito Internacional, a matéria de legítima defesa exerce a função de garantir a segurança.⁷⁰

Assim, em razão do órgão da sociedade internacional – Conselho de Segurança da ONU -, detentor do poder de autorizar o uso da força, não poder atuar a tempo, permite-se ao Estado agir em legítima defesa, devendo ter essa caráter provisório.⁷¹

O direito de legítima defesa do Estado será exercido de forma legítima quando determinados pressupostos forem seguidos, de acordo com o estabelecido pelo o art. 51 da Carta da ONU, a seguir transcrito:⁷²

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

O direito de legítima defesa pode ser exercido na forma individual ou coletiva como descreve o artigo, o que, de certo modo, reforça o sistema de segurança coletiva e faz com que Estados sem poderio militar busquem alianças para garantir sua defesa em caso de ataque armado.⁷³

Como visto anteriormente um dos pressupostos é a ocorrência de um ataque armado contra o Estado. Caso não exista ataque armado, não se pode falar em legítima defesa. Logo, somente agressão armada justifica o recurso ao uso da força a título de legítima defesa. Sendo assim, excluem-se outras formas de coação.⁷⁴

⁷⁰ DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 959.

⁷¹ MELLO, op. cit., p. 454.

⁷² DINH, op. cit., p. 959.

⁷³ Ibidem, p. 960.

⁷⁴ SOUZA, Ielbo Marcus Lobo de. **A Regulação do Uso da Força nas Relações Internacionais**. Disponível em: < <http://www.direito.unisinos.br/~ielbo/arquivos/TextoUsoForca.pdf> > Acesso em: 10 abr. 2009. p. 17.

Ao se ter em vista a utilização da legítima defesa, para que tais ações se tornem regulares, devem submeter-se a dois requisitos, quais sejam, que a autoridade governamental legítima tenha feito ou faça apelo a uma assistência exterior e que de fato exista uma agressão armada e não somente uma luta de facções internas. Caso não se respeite a primeira condição, haverá uma violação do direito dos povos a disporem de si mesmos. Não havendo o exaurimento do segundo requisito é cometer atentado ao artigo 51 da Carta.⁷⁵

A Resolução n.º. 3.314, de 14 de dezembro de 1974, da Assembléia Geral da ONU definiu a agressão, nos seguintes termos:⁷⁶

A agressão é o emprego da força armada por um Estado contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de um outro Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com a Carta das Nações Unidas [...]⁷⁷

A Resolução citada não definiu por completo o conceito de agressão. Não conseguiu expressar mesmo que de forma genérica todo ato de agressão, mas também não tornou lícita toda forma de agressão que se diferencie da agressão armada. A resolução tem escopo limitado, trata-se de uma recomendação da Assembléia ao Conselho de Segurança. De forma restritiva ou extensiva ao analisar circunstâncias peculiares a cada caso, cabe ao Conselho de Segurança, qualificar o que é agressão. Conforme cita Dinh ao tratar do Conselho:⁷⁸

Com efeito, este órgão desempenha um papel decisivo na aplicação do art. 51. O direito de legítima defesa não pode ser invocado senão enquanto o Conselho de Segurança não tenha tomado as medidas necessárias para manter a paz e ele deve ser exercido tendo informado imediatamente o Conselho das medidas tomadas.⁷⁹

A legítima defesa coletiva tem o papel de legitimar acordos de defesa entre Estados, que foram ratificados desde antes da criação da ONU. Na ocasião da ratificação do

⁷⁵ DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 964.

⁷⁶ Ibidem, p. 960.

⁷⁷ Ibidem, p. 960-961.

⁷⁸ Ibidem, p. 961.

⁷⁹ Ibidem, p. 961.

Pacto Briand-Kellogg ou Pacto de Renúncia à Guerra, alguns Estados fizeram formulações de reservas para que fosse garantida a validade de alianças militares.⁸⁰

Destarte, a Corte Internacional de Justiça apontou duas condições para o exercício da legítima defesa coletiva: a proporcionalidade e a necessidade. O que deve ser primeiramente analisado é se o Estado em favor do qual o direito virá a ser exercido declarou ter sido vítima de uma agressão armada. A condição posterior que deverá existir, conforme entendimento da Corte, é que não exista outro mecanismo de defesa que permita à paralisação da agressão, sendo necessária a autodefesa coletiva baseada na situação em que se encontra o Estado agredido.⁸¹

A aplicação da legítima defesa coletiva obedece aos mesmos parâmetros da legítima defesa individual, mas caso esta se fundamente em um pacto regional, é necessário que se atenham ao que está disposto no art. 54 da Carta da ONU:

O Conselho de Segurança será sempre informado de toda a ação empreendida ou projetada em conformidade com os acordos ou organizações regionais para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Outra condição determinada pela Corte Internacional de Justiça ao regular o direito de autodefesa coletiva é a de que o Estado que foi vítima de um ataque armado requeira a assistência de um outro Estado para que este tenha a possibilidade de utilizar o direito de autodefesa coletiva. A Corte esclareceu que no direito consuetudinário internacional não existe nenhuma norma que permita o exercício da autodefesa coletiva caso não haja um pedido pelo Estado que se considera vítima de um ataque armado.⁸²

A legítima defesa preventiva atrela-se ao que tange à eficácia do sistema de segurança coletiva instituído pela Carta. Caso esta hipótese seja admitida, os Estados terão uma abertura significativa para que se justifique o recurso de forma unilateral ao uso da força e a continuidade de eficácia do sistema internacional atual estaria ameaçado de forma

⁸⁰ SOUZA, Ielbo Marcus Lobo de. **A Regulação do Uso da Força nas Relações Internacionais**. Disponível em: < <http://www.direito.unisinos.br/~ielbo/arquivos/TextoUsoForca.pdf> > Acesso em: 10 abr. 2009. p. 21.

⁸¹ Ibidem, p. 23.

⁸² Ibidem, p. 23.

preocupante. Esta forma de pensamento é incompatível com a interpretação do art. 51 da Carta da ONU, que destaca a legalidade do uso da força somente mediante ataque armado.⁸³

A defesa preventiva está baseada na iminência de um ataque armado, o que já justificaria o exercício da legítima defesa *a priori*. Esses argumentos merecem certa atenção na medida em que se têm determinados casos em que a sobrevivência do Estado depende de uma ação militar de caráter antecipatório. Tal questão é intrinsecamente relevante como armas nucleares e mísseis balísticos intercontinentais. Qualquer ato estará ligado ao direito inerente e natural de auto-preservação.⁸⁴

Num casual ataque nuclear, o Estado vítima corre riscos de ter nenhuma ou poucas chances de defesa a fim de assegurar a própria integridade ou até mesmo a sua sobrevivência, o que torna justa a invocação do direito fundamental e inerente a todos Estados, o direito à auto-preservação. De qualquer forma, a viabilidade de uma ação armada antecipatória, com justificação no direito de autodefesa preventiva, seria de forma igualmente catastrófica se ela ocorresse com o uso de armas nucleares.⁸⁵

Ainda no que se refere ao uso da força invocado como “legítima defesa” deve-se indagar da sua legalidade quando utilizado em face de ações armadas dirigidas contra entidades não-estatais que são normalmente grupos armados, mercenários, terroristas ou membros de movimentos de liberação nacional. Este último caso deve ser especialmente explorado por já haver posicionamento da própria ONU.⁸⁶

Além da exceção relacionada ao uso da força, expressamente trazida pela Carta da ONU, durante a prática da organização surgiram outras possibilidades derivadas da interpretação de seus artigos, principalmente seus propósitos e princípios. Neste contexto, cumpre abordar o uso da força nas guerras de libertação nacional e o uso da força em intervenções humanitárias.

⁸³ SOUZA, Ielbo Marcus Lobo de. **A Regulação do Uso da Força nas Relações Internacionais**. Disponível em: <<http://www.direito.unisinos.br/~ielbo/arquivos/TextoUsoForca.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2009. p. 18.

⁸⁴ *Ibidem*, p.18-19.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 19.

⁸⁶ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed.: Navarra: Civitas, 1993. p. 21.

A partir do ano de 1960, o engajamento da ONU no processo de descolonização, recebeu grande importância, e esteve intimamente ligado à questão da manutenção da paz e da segurança internacionais.⁸⁷ Confrontando a literalidade da Carta com a prática da Organização, está explícito que as atividades da Organização não se esgotam nas atividades expressamente previstas em sua Carta Constitutiva, sendo consagrada a doutrina dos poderes implícitos da ONU, no parecer da Corte Internacional de Justiça de 1949 e na doutrina.⁸⁸

As descolonizações são objetos de estudo que permitem a interpretação em busca dos fins da ONU e ressaltam a doutrina dos poderes implícitos. Neste patamar, as ações da ONU se desdobraram em três principais categorias. A primeira categoria é o sistema de tutela que é o sucessor do sistema de mandatos da Liga das Nações, sendo regulamentado pelos capítulos XII e XIII da Carta da ONU. A segunda categoria, a dos governos sem governo próprio, foi uma inovação introduzida pelo capítulo XI da Carta. Já a terceira categoria se diferencia das demais, pois não decorre da literalidade do texto da Carta, vem de uma vasta prática da Organização impulsionada pela Resolução da Assembleia Geral nº 1514 de 1960 - a Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais.⁸⁹

Após a adoção da Declaração citada, surgiu o Comitê da Descolonização (conhecido também como Comitê dos 24 membros, uma vez que sua composição fora logo ampliada de 17 para 24 membros), passando a trabalhar no ano de 1962. Desde esta época, a ONU, engajou-se no movimento de descolonização, numa prática vasta que jamais poderia ter sido imaginada ou de alguma forma prevista ao momento da elaboração da Carta da ONU.⁹⁰

O fundamento da Declaração de 1960 reside na própria Carta da ONU, em especial no princípio da autodeterminação e no que se refere à proteção dos direitos humanos. A Declaração foi considerada como uma interpretação da literalidade da Carta, havendo aceleração do processo de reconhecimento do direito de autodeterminação, juntamente com

⁸⁷ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das organizações internacionais**. 3. ed. Belo Horizonte: DelRey, 2003. p. 36.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 35.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 35-36.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 36.

a crescente prática dos órgãos da ONU no que concerne a matéria.⁹¹ Conforme Swinarski, o problema que concerne às guerras de libertação nacional, é exceção a regra fundamental de proibição da guerra, é complexa e politizada. De qualquer forma, existem regras que visam a proibição do recurso abusivo ao pretexto da guerra de libertação nacional para infringir a proibição geral do recurso à força.⁹²

Assim, mesmo com toda a politização do tema, não se pode negar que o uso da força por povos submetidos à dominação colonial, estrangeira e regimes racistas, em situações que se tornaram conhecidas por “guerras de libertação nacional”, foi considerado lícito pela ONU, configurando como uma exceção à proibição de uso de força prevista na Carta da ONU, com fundamento no princípio de autodeterminação dos povos e nos direitos humanos, previstos no art. 1º, § 2º e § 3º da Carta.⁹³

Além da legítima defesa (incluindo a discussão da legítima defesa preventiva) e do uso da força no contexto de regimes coloniais e racistas, a intervenção por meio da força vem sendo defendida por razões humanitárias. Todavia, essa posição enfrenta a oposição dos defensores do princípio da não intervenção.⁹⁴

O princípio da não-intervenção é consequência dos direitos fundamentais dos Estados, especialmente do direito à soberania e do direito à igualdade jurídica. Desta forma, mesmo de maneira indireta o princípio da não-intervenção faz parte da Carta da ONU ao descrever em seu art. 2, § 1, a igualdade soberana dos Estados. Da mesma forma, entre os princípios da ONU, consta a não intervenção em assuntos domésticos dos Estados (art. 2º, § 7º). Todavia, deve-se recordar que quem determina o que é um assunto que depende

⁹¹ A descolonização de inúmeros Estados causou grande impacto no seio da ONU, pois houve uma ampliação de um de seus órgãos principais, a Assembléia Geral, cujos trabalhos tem a participação de todos os Estados-membros. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das organizações internacionais**. 3. ed. Belo Horizonte: DelRey, 2003. p. 37-38.

⁹² SWINARSKI, Christophe. **Introdução ao direito internacional humanitário**. Brasília: CICV, 1996. p. 17.

⁹³ TRINDADE, op. cit., p. 38

⁹⁴ Intervenção denota ingerência em assuntos internos e externos ou somente em assuntos internos. Para que se caracterize intervenção devem ser seguidos os seguintes aspectos: a) estado de paz; b) ingerência nos assuntos internos ou externos, c) forma compulsória desta ingerência, d) finalidade de o autor da intervenção impor a sua vontade, e) ausência de aprovação de quem sofre a intervenção. De qualquer forma, o consentimento é irrelevante para que seja legítima a intervenção, pois há uma necessidade de todo e qualquer governo ou mesmo dos insurgentes de que não solicitem intervenção de Estado estrangeiro, caso contrário, há uma violação ao princípio da autodeterminação. A intervenção pode ter diversas formas, podendo ir do uso da força armada até mesmo a realização de propaganda hostil, ou seja, ataques verbais. MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 492.

essencialmente da jurisdição de qualquer Estado é a própria ONU, em especial o Conselho de Segurança, quando houve ameaça à paz e segurança internacionais.⁹⁵

No que respeita à intervenção humanitária, cumpre ressaltar que os Estados têm o dever de proteger seus próprios cidadãos de uma tragédia que pode ser combatida, mas se o próprio Estado se nega a proteger ou não tem capacidade de fazê-lo, esta responsabilidade deve ser tomada pela sociedade dos Estados. O princípio de não intervir acaba dando lugar a responsabilidade internacional de proteger. Desta forma, a intervenção é defendida com o intuito de fazer com que os direitos humanos sejam respeitados, evitando assim o perpetuamento do sofrimento dos povos que necessitam de ajuda.⁹⁶

Há, portanto, uma responsabilidade internacional de proteger. O órgão que a exerce é o Conselho de Segurança da ONU autorizando a força militar como último meio de recurso, ou seja, em casos de genocídio, violações graves do Direito Humanitário Internacional (crimes de guerra), e crimes contra a humanidade em que os governos locais tenham comprovado que não querem prevenir ou cessar os acontecimentos ou não podem fazê-lo. De qualquer forma, estas intervenções, para que tenham cunho legal, devem ter a autorização do Conselho de Segurança da ONU. Caso contrário, os princípios de não uso da força e da não intervenção em assuntos internos, garantidos no art. 2º, §§ 4º e 7º da Carta, seriam violados.⁹⁷

Celso de Albuquerque Mello a respeito da intervenção humanitária observa:

Ela é encarada como uma ação de polícia internacional visando a manutenção da paz e da segurança internacionais. Este tipo de intervenção é feito no interesse da sociedade internacional e não no interesse egoístico de um ou vários Estados. Todavia, a própria Carta da ONU assinala que ela não será feita nos assuntos da jurisdição doméstica dos Estados.⁹⁸

⁹⁵ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 491,494-495.

⁹⁶ PLAUTIAU, Ana Flávia Granja e Barros; VIEIRA, Priscila Brito Silva. **A legalidade da intervenção preventiva e a Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/358/35849110.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2009. p. 190.

⁹⁷ Ibidem, p. 191-192.

⁹⁸ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 495.

Como visto, nos limites das funções e dos poderes que lhes são atribuídos, os órgãos competentes da ONU devem agir de forma compatível com a Carta no que tange às ações para manutenção da paz e o emprego da força.⁹⁹ Não obstante o papel da Assembleia Geral, o órgão que possui competência determinante é o Conselho de Segurança, devendo ser estudado já que sua composição é objeto de discussões e críticas entre os membros da sociedade civil, doutrinadores e principalmente entre os Estados.

⁹⁹ DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 964.

2 O CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

Desde sua criação, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem enfrentado dificuldades em fazer com que o sistema de segurança coletiva estabelecido pela Conferência de São Francisco obtenha sucesso. Uma das razões reside no fato de que os seus Estados membros não abrem mão de interesses particulares em prol da paz e segurança internacionais.¹⁰⁰

A ONU possui categorias diferenciadas de membros: os originários e os admitidos. Tal distinção não diferencia os direitos e deveres de seus membros. Os membros nomeados originários são os Estados que estiveram presentes na Conferência de São Francisco ou àqueles que ratificaram a Declaração das Nações Unidas de 1942. Os membros que foram admitidos posteriormente são aqueles que preencheram determinados requisitos. Hoje estão em maior número que os membros originários.¹⁰¹

Após a candidatura à membro da ONU, os requisitos que devem ser seguidos são: procurar a paz, aceitar a Carta de São Francisco, acatar as obrigações que ela estabelece, e, por fim, ser aceito pelos outros membros. A admissão de um novo estado tem de ser aprovada pela Assembléia por recomendação do Conselho de Segurança. O sistema de votação na Assembléia outorga um voto a cada um dos membros, sendo necessária a maioria de dois terços dos presentes e votantes para a adoção de decisões sobre questões importantes, e maioria simples para os demais assuntos. Hoje, a participação de membros não originários está em maior número do que os fundadores.¹⁰²

Para alcançar os propósitos exarados na Carta da ONU, referidos no capítulo anterior, e para controlar os deveres e direitos dos membros, a própria Carta estabeleceu seis órgãos, que são chamados “órgãos da Carta”: o Conselho de Segurança, a

¹⁰⁰ BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüedades y límites**. 1 ed.: Navarra: Civitas, 1993. p. 19.

¹⁰¹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 644.

¹⁰² OBJETIVOS da ONU: Objetivos e princípios da ONU. Disponível em: <<http://74.125.47.132/search?q=cache:rp1mtbcooa4J:www.colegioweb.com.br/historia/objetivos-da-onu+requisitos+para+ser+membro+da+ONU&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 16 jun. 2009.

Assembléia Geral, o Conselho de Tutela, o Conselho Econômico e Social, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado.¹⁰³

A Carta da ONU demonstra que seus redatores estavam preocupados em oferecer a esta entidade poderes suficientes para realizar a tarefa de evitar que novas catástrofes ocorressem novamente. Sendo assim, a Organização teria que possuir direito legalmente estabelecido para se fazer obedecer com relação à garantia e manutenção da paz. Desta forma, na Organização, o órgão que detivesse a maior responsabilidade pela manutenção da paz e proteção internacional receberia a tarefa para tanto com poderes capazes de salvaguardá-los. Esse órgão foi o Conselho de Segurança.¹⁰⁴

2.1 A competência do conselho de segurança

O Conselho de Segurança é um órgão político possuidor de poderes normativos com caráter mandatório, pois os membros da organização deverão sempre acatar as decisões do Conselho de Segurança, não ocorrendo o mesmo com a decisão dos demais órgãos que somente fazem recomendações.¹⁰⁵ O art. 24 da Carta denota a responsabilidade e o papel do Conselho de Segurança no âmbito internacional:

A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os objetivos e os princípios das Nações Unidas. Os poderes específicos concedidos ao Conselho de Segurança para o cumprimento dos referidos deveres estão definidos nos capítulos VI, VII, VIII e XII. O Conselho de Segurança submeterá à apreciação da Assembléia Geral relatórios anuais e, quando necessário, relatórios especiais.

¹⁰³ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 645.

¹⁰⁴ MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005. p. 175-176.

¹⁰⁵ SILVA, Cleuton Barrachi. **O conselho de Segurança da ONU – definição, finalidade, membros e estrutura**. Disponível em: <http://74.125.45.132/search?q=cache:Vr4v0SfY8jJ:www.advogado.adv.br/artigos/2003/cleutonbarrachisilva/conselhodesegurancaonu.htm+LIMITA%C3%87%C3%95ES+AO+USO+DA+FOR%C3%87A+DO+CONSELHO+DE+SEGURAN%C3%87A+DA+ONU&cd=11&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 10 mai. 2009.

De acordo com o Capítulo VII da Carta, o Conselho de Segurança pode tomar medidas enérgicas para que sejam cumpridas suas decisões, que vão desde embargos econômicos ou em último caso, a utilização do uso da força por parte de um batalhão militar composto por forças dos Estados membros da Organização.¹⁰⁶

Em resumo, de acordo com a Carta da ONU, as funções do Conselho de Segurança são as seguintes: manter a paz e a segurança internacionais conforme os propósitos e princípios das Nações Unidas; investigar toda e qualquer situação que possa ensejar conflito internacional; recomendar métodos para resolução de tais controvérsias, e condições para acordo; elaboração de planos para que se estabeleça um sistema que regula os armamentos; determinar se existe uma ameaça à paz ou um gesto de agressão e recomendar quais medidas devam ser adotados; determinar aos seus membros que adotem sanções, que não o uso da força, para deter a agressão; empreender ação militar contra um agressor; recomendar o ingresso de novos membros; exercer funções de administração fiduciária da ONU em zonas estratégicas; recomendar para Assembléia Geral a designação do Secretário Geral, e junto com a Assembléia, eleger os magistrados para a Corte Internacional de Justiça.¹⁰⁷

Deve-se citar que o Conselho de Segurança possui, além dos poderes mencionados, poderes implícitos que não estão expressamente regulados na Carta. São exemplos, os tribunais penais internacionais *ad hoc* instituídos na década de 1990 pelo Conselho em relação aos crimes praticados no contexto dos conflitos da ex Iugoslávia e de Ruanda.

O Conselho de Segurança não está atrelado a nenhum instituto de controle jurídico, mas não por isso pode-se dizer que ele atue arbitrariamente. No entanto, não há nenhum órgão específico encarregado de controlar a legalidade de seus atos. Um controle anterior, prévio à suas ações poderia ser um empecilho à eficácia de uma ação rápida. De qualquer feito poderia ser feito um controle posterior caso o ato estivesse eivado de ilicitude,

¹⁰⁶ SILVA, Cleuton Barrachi. **O conselho de Segurança da ONU – definição, finalidade, membros e estrutura.** Disponível em: <http://74.125.45.132/search?q=cache:Vr4v0SfY8jcJ:www.advogado.adv.br/artigos/2003/cleutonbarrachisilva/conselhodesegurancaonu.htm+LIMITA%C3%87%C3%95ES+AO+USO+DA+FOR%C3%87A+DO+CONSELHO+DE+SEGURAN%C3%87A+DA+ONU&cd=11&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 10 mai. 2009.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

podendo assim, ensejar numa possível reparação aos danos causados de forma injusta e ilegal.¹⁰⁸

2.2 A composição do conselho de segurança da ONU

A Carta da ONU, cuja redação foi de iniciativa dos EUA, do Reino Unido e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), foi delineada inicialmente em Dumbarton Oaks, em 1944, sendo apresentada para apreciação pelas potências aliadas durante a Conferência de São Francisco, em 1945. Dentre as propostas de Dumbarton Oaks, que formou o documento basilar na Conferência de São Francisco, constava que o Conselho de Segurança deveria possuir 11 assentos, sendo cinco para membros permanentes e seis para membros não permanentes, com mandato de dois anos e sem reeleição sucessiva. Os assentos permanentes teriam posse pelos três proponentes da Carta - EUA, URSS e Reino Unido – pela China, e após insistência do Reino Unido, pela França. A ocupação dos assentos não permanentes estaria na competência da Assembléia Geral, tendo cada Estado-membro, direito a um voto.¹⁰⁹

O processo referente à votação no Conselho de Segurança foi estabelecido logo após Dumbarton Oaks, no decorrer da Conferência de Criméia, no ano de 1945, onde os representantes dos EUA, Reino Unido e URSS estipularam a “fórmula de Yalta”, que teve o escopo de garantir aos membros permanentes o “direito de veto”, ou seja, necessidade do voto dos membros permanentes para decisão a respeito de questões materiais.¹¹⁰

Desta forma, após a definição da composição, os membros se concentraram na formulação de um método decisório que frisasse o maior interesse deles próprios de modo a mantê-los como potências influenciadoras dos atos do Conselho de Segurança. Baseado nesta preocupação, a estrutura da tomada das decisões do Conselho foi definida em membros transitórios e permanentes. Conforme mencionado, aos membros permanentes foi conferido o poder de veto. Desta forma, as decisões do Conselho de Segurança devem receber a

¹⁰⁸ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01, 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 647-649.

¹⁰⁹ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais**, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-186, jul./dez. 2005. p. 180-181.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 181.

aprovação de todos os países que configuram como membros permanentes¹¹¹, ou conforme veio se firmar na prática não contar com o veto, já que a abstenção ou a ausência de um membro permanente foi considerada na prática da Organização como não equivalente ao veto.¹¹²

Sendo assim, o Conselho de Segurança tinha em sua composição, descrita na redação original da Carta, cinco membros permanentes e seis membros não permanentes.¹¹³ No entanto, desde a ocorrência da Conferência de São Francisco, critica-se a eficiência, legitimidade e transparência do procedimento decisório do Conselho de Segurança. Baseado nestas críticas, por meio da Resolução 1991 de 1963 ocorreu a única transformação de cunho significativo na composição do Conselho, a ampliação de seis para dez membros não-permanentes, com efeitos em 1965.¹¹⁴

Nesse particular, deve-se observar que a modificação do texto da Carta pode se tornar real por meio de emendas, com a condição de serem auferidas pelo voto de dois terços dos membros da Assembléia Geral, incluindo a aprovação de todos os membros permanentes do Conselho de Segurança. Desta forma, o poder de veto conferido a estes Estados-membros, que figuram como permanentes, pode ser utilizado contra eventuais tentativas de modificações da Carta, como por exemplo, a modificação da própria composição do Conselho de Segurança.¹¹⁵

Conforme mencionado acima, a composição do Conselho de Segurança obedece ao art. 23 da Carta que dita:

1. O Conselho de Segurança será constituído por 15 membros das Nações Unidas. A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino Unido da Grã-Bretanha e a Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão membros permanentes do Conselho de Segurança.

¹¹¹ BRIGIDO, Eveline Vieira. A necessidade de reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. **Amicus Curiae**: Revista do Recurso de Direito, Criciúma, v. 2, n. 2, p. 131-157, jan./dez. 2005. p. 131.

¹¹² *Ibidem*, p. 137.

¹¹³ CONSELHO DE SEGURANÇA. Disponível em: <<http://files.us.splinder.com/a6b27bcc247c2baf88710c5a88b8bc66.pdf>> Acesso em: 06 out. 2009.

¹¹⁴ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa**: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-186, jul./dez. 2005. p. 181.

¹¹⁵ SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 119.

A Assembléa Geral elegerá 10 outros membros das Nações Unidas para membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros objetivos da Organização e também uma distribuição geográfica equitativa.

2. Os membros não permanentes do Conselho de Segurança serão eleitos por um período de dois anos. Na primeira eleição dos membros não permanentes, depois do aumento do número de membros do Conselho de Segurança de 11 para 15, dois dos quatro membros adicionais serão eleitos por um período de um ano. Nenhum membro que termine o seu mandato poderá ser reeleito para o período imediato.

3. Cada membro do Conselho de Segurança terá um representante.

De acordo com o referido artigo e pela ordem que se indica pelo artigo, os membros permanentes são, a República da China, a França, a URSS, que foi sucedida pela Federação da Rússia, o Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do Norte e os EUA.¹¹⁶

Os membros não permanentes são escolhidos pela Assembléa Geral, por maioria qualificada, não podendo ser imediatamente reelegíveis para um segundo mandato.¹¹⁷ Para que seja feita a eleição dos membros do Conselho de Segurança é necessário que sejam obedecidos dois critérios, quais sejam: (i) que os membros contribuam para a paz e a segurança internacionais, bem como para outros fins da Carta; (ii) deverá estar assegurada uma representação geográfica de forma equilibrada, equitativa, isto é, o princípio da unidade do mundo e indivisibilidade da paz.

Atualmente, o Conselho de Segurança possui 10 membros não-permanentes eleitos por dois anos pela Assembléa Geral, respeitando uma distribuição equitativa, sendo três países do continente africano, dois da Ásia, dois da América Latina, dois da Europa Ocidental e Oriental.¹¹⁸ No corrente ano, os países que figuram como membros não-permanentes e seus respectivos mandatos são: Vietnã (2009), Burquina Faso (2009), Croácia (2009), Costa Rica (2009), Líbia (2009), Uganda (2010), México (2010), Turquia (2010), Áustria (2010) e Japão (2010).¹¹⁹

¹¹⁶ CONSELHO de Segurança. Disponível em: <<http://files.us.splinder.com/a6b27bcc247c2baf88710c5a88b8bc66.pdf>> Acesso em: 06 out. 2009.

¹¹⁷ Ibidem.

¹¹⁸ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01, 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 645.

¹¹⁹ QUE países fazem parte do Conselho de Segurança da ONU? Disponível em: <<http://www.oragoo.net/quais-paises-fazem-parte-do-conselho-de-seguranca-da-onu/>> Acesso em: 15 set. 2009.

Desta feita, a Resolução 1991 aumentou o número de membros do Conselho de Segurança de onze para quinze, conforme descrição do artigo 23 da Carta. Esse aumento refletiu no número de votos afirmativos para tomada de decisões pelo Conselho de Segurança, conforme disposição do art. 27. As decisões em questões processuais necessitam do voto afirmativo de nove membros. As decisões em todos os outros assuntos (questões materiais) serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, incluindo os votos afirmativos de todos os membros permanentes. Aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar.¹²⁰

Pode ser afirmado que o veto é uma forma de voto negativo que acaba levando os atores políticos a uma obrigatoriedade de se chegar a um consenso, pois a veto de qualquer um dos membros permanentes impede o tomada de qualquer decisão colocando num verdadeiro impasse qualquer questionamento em análise. Desta forma, a única saída para o bloqueio que o veto institui será o consenso entre os membros, um consenso de unipolaridade, pois somente assim o Conselho de Segurança pode atuar.¹²¹

O Conselho de Segurança entendeu que a abstenção ou ausência de veto ou voto de algum membro permanente não seria considerado veto. Mas, esta maneira de interpretar estes fatos não está de acordo com o que a Carta expressa, pois se exige o voto afirmativo dos cinco membros permanentes. Ademais, os trabalhos preparatórios relativos ao art. 27 reiteram que a intenção seria que a abstenção de voto seria assimilado ao veto. Mas, esta interpretação está ligada à necessidade de manter a ordem prática da ONU, ou seja, evitar a sua paralisação que pode se perfazer pelos constantes vetos.¹²²

A prática do “consenso” é uma forma especial que se aplica em situações consideradas delicadas. Este “consenso” consiste nas conclusões tiradas de debates por parte

¹²⁰ MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. **O futuro do Conselho de Segurança da ONU: ainda é possível reformá-lo?** Disponível em: <<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Tarin%20Cristino%20Frota%20MontAlverne.pdf>> Acesso em: 10 mai. 2009. p. 02.

¹²¹ CASTRO, Thales. **Conselho de segurança da ONU: unipolaridade, consensos e tendências.** Curitiba: Juruá, 2006. p. 102.

¹²² MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público.** V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 646.

do presidente, onde se expressa a vontade do Conselho de Segurança. Os Estados podem fazer suas alusões e objeções. No entanto, as decisões são tomadas sem voto.¹²³

No que tange aos trabalhos, o Conselho pode se reunir a qualquer momento, a pedido de um dos seus membros, assim como de membros das Nações Unidas ou Estado não membro (art. 35 da Carta da ONU).¹²⁴ Neste último caso, ou seja, quando um Estado não membro da ONU, pedir que o Conselho de Segurança intervenha, a intervenção será mais estrita. Deverá tratar-se de um conflito, o Estado em questão deverá ser parte deste conflito e de forma precedente deverá aceitar as obrigações de resolução pacífica, conforme prevista na Carta em seu art. 35, § 2º, o qual determina:¹²⁵

1. Qualquer membro das Nações Unidas poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembléia Geral para qualquer controvérsia ou qualquer situação da natureza das que se acham previstas no artigo 34º.
2. Um Estado que não seja membro das Nações Unidas poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembléia Geral para qualquer controvérsia em que seja parte, uma vez que aceite previamente, em relação a essa controvérsia, as obrigações de solução pacífica previstas na presente Carta.

O Conselho de Segurança é um órgão permanente do sistema de proteção mundial. As decisões tomadas por ele deverão ser acatadas pela ONU e caso ocorra discussão relacionado ao interesse de um Estado específico que não faça parte dele, este Estado deverá ser convidado a participar em suas discussões, mas, no entanto, não terá direito a voto.¹²⁶

A discussão a respeito da reforma do Conselho de Segurança conforme mencionado, não é nova. A vontade e necessidade de reformá-lo estão presentes desde as críticas recebidas ainda na Conferência de São Francisco em 1945, onde vários Estados manifestaram-se contrariamente ao direito de veto reconhecido pela Carta aos cinco membros

¹²³ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004. p. 647.

¹²⁴ CONSELHO de Segurança. Disponível em: <<http://files.us.splinder.com/a6b27bcc247c2baf88710c5a88b8bc66.pdf>> Acesso em: 06 out. 2009.

¹²⁵ DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003. p. 862.

¹²⁶ MELLO. op. cit., p. 645.

permanentes. Desta forma, desde a primeira sessão da Assembléia Geral, a idéia de modificar as regras de votação do Conselho de Segurança já constava como ponto de controvérsias.¹²⁷

Os artigos 108 e 109 da Carta da ONU tratam a respeito de possíveis mudanças e revisões à própria Carta. No entanto estas modificações são praticamente impossíveis quando estão em jogo questões relevantes aos interesses dos membros permanentes do Conselho de Segurança. Assim denota os artigos 108 e 109 da Carta da ONU:

Artigo 108

As emendas à presente Carta entrarão em vigor, para todos os membros das Nações Unidas, quando forem adotadas pelos votos de dois terços dos membros da Assembléia Geral e ratificadas, de acordo com os seus respectivos métodos constitucionais, por dois terços dos membros das Nações Unidas, inclusive todos os membros permanentes do Conselho de Segurança.

Artigo 109

1. Uma Conferência Geral dos membros das Nações Unidas, destinada a rever a presente Carta, poderá reunir-se em data e lugar a serem fixados pelo voto de dois terços dos membros da Assembléia Geral e de nove de quaisquer membros do Conselho de Segurança. Cada membro das Nações Unidas terá um voto nessa Conferência.
2. Qualquer modificação à presente Carta que for recomendada por dois terços dos votos da Conferência terá efeito depois de ratificada, de acordo com as respectivas regras constitucionais, por dois terços dos membros das Nações Unidas, inclusive todos os membros permanentes do Conselho de Segurança.
3. Se essa Conferência não se realizar antes da 10ª sessão anual da Assembléia Geral que se seguir à entrada em vigor da presente Carta, a proposta da sua convocação deverá figurar na agenda da referida sessão da Assembléia Geral e a Conferência será realizada, se assim for decidido por maioria de votos dos membros da Assembléia Geral e pelo voto de sete membros quaisquer do Conselho de Segurança.

Não obstante a dificuldade de se alterar a composição do Conselho de Segurança de forma a modificar a estrutura de poder e vetos hoje vigente, há um movimento para que o Conselho de Segurança - que de forma prática é considerada a instância mais

¹²⁷ MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. **O futuro do Conselho de Segurança da ONU: ainda é possível reformá-lo?** Disponível em: <<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Tarin%20Cristino%20Frota%20MontAlverne.pdf>> Acesso em: 10 mai. 2009. p. 02.

importante da ONU, ainda que não haja definição disto na Carta - sofra uma nova revisão, contemplando assim, um critério de representação regional.¹²⁸

2.3 A limitação ao uso da força e os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança da ONU

Como visto no capítulo anterior, a Carta da ONU, com esteio em seu art. 41, autoriza o Conselho de Segurança, diante de ameaças a paz, impor vasta gama de medidas, e até a possibilidade de utilizar a força para se manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais. Baseado nesse artigo, o Conselho de Segurança, já determinou a entrega de indivíduos, ordenou congelamento de recursos financeiros de pessoas jurídicas e físicas, proibiu exportações e importações, dentre outras medidas.¹²⁹

Ao longo da história da Organização estiveram em debate contínuo questões sobre os limites jurídicos à atuação do Conselho de Segurança. Ao longo do tempo, novos desafios e ameaças a paz e segurança internacionais surgiram e o Conselho de Segurança passou a ser mais atuante do que em épocas anteriores, passando a se adentrar em situações inéditas, levando à discussão os limites com relação à sua atuação. Ademais, deve-se ressaltar o efeito do final da Guerra-Fria, que fez com que o Conselho de Segurança atuasse de maneira mais intensa em razão da redução do veto dos EUA e da URSS.¹³⁰

O que marcou de forma significativa esta mudança e imposição de limites foi o caso “Lockerbie”, que envolveu diretamente o Estado Libanês, EUA e Reino Unido. Diante de ação movida por estes países perante a Corte Internacional de Justiça no ano de 1992, foi produzido um extenso material com relação aos limites jurídicos sobre a atuação do Conselho de Segurança.¹³¹

Para que sejam investigados os limites jurídicos concernentes à liberdade de agir do Conselho de Segurança, é preciso analisá-lo juridicamente. Mesmo que não seja uma pessoa jurídica, o Conselho de Segurança é uma figura importante do Direito Internacional. É

¹²⁸ SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p 126.

¹²⁹ SALIBA, Aziz Tuffi. **Conselho de segurança da onu, sanções e limitações jurídicas**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 112-115.

¹³⁰ MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005. p 13.

¹³¹ *Ibidem*, p. 13-14.

um órgão que figura como entidade de uma organização internacional possuidora de personalidade jurídica, que detém como principais características a preocupação com a paz e segurança internacionais de uma forma universal. Destarte, tratando-se de um órgão envolvido em questões internacionais, a investigação com relação aos limites de uma entidade desta natureza passa adiante dos limites da teoria geral do Direito Internacional, pois a maioria dos limites atinentes ao Conselho de Segurança são limites atribuídos à condição de entidade atuante no universo jurídico internacional.”¹³²

O que dificulta a formalização de tais limites jurídicos é a existência de um elevado grau de normas programáticas enriquecidas com a ausência de um corpo jurisprudencial rico de iminente aplicação política. Desta forma, há uma escassez de limites jurídicos à atuação do Conselho de Segurança. Mormente, têm-se ainda os limites nos setores jurídicos que estão diretamente ligados a esta entidade, qual seja, a Carta da ONU.¹³³

Ao serem fixados os fundamentos que tem como escopo estruturar a comunidade internacional, a Carta das Nações Unidas trouxe em seu contexto, uma fonte tanto de poderes quanto de limites jurídicos de seus órgãos. Sendo assim, se a Carta designa e impõe diretrizes para as ações do Conselho de Segurança, este deve observar e acatar mesmo que esteja defendendo a paz.¹³⁴

No art. 24 da Carta das Nações Unidas está claro que o Conselho de Segurança deve agir de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. Sendo assim, um órgão da Organização deve respeitar propósitos e princípios que a Carta manifesta.

A questão em comento é sobre os limites jurídicos ao uso da força aos quais está adstrito o Conselho de Segurança da ONU, quando age ao impor medidas e sanções baseadas no artigo 41 da Carta.¹³⁵ Nesse particular, nota-se que os limites jurídicos à atuação

¹³² MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005. p.14.

¹³³ Ibidem, p. 15.

¹³⁴ SALIBA, Aziz Tuffi. **Conselho de segurança da onu, sanções e limitações jurídicas**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 112-113.

¹³⁵ Ibidem, p. 115.

do Conselho de Segurança não estão somente na Carta, estando também de forma independente no sistema jurídico internacional.¹³⁶

No que tange à competência externa, fora do âmbito da ONU, o Conselho de Segurança se manifesta com relação ao meio do poder de criar direitos e obrigações para os Estados-Membros e de forma indireta à comunidade internacional.¹³⁷

Analisando os quatro principais objetivos descritos no art. 1º da Carta, quais sejam, a manutenção da paz e segurança internacionais, a promoção do desenvolvimento de relações amistosas entre as nações, o estímulo à cooperação entre as nações para a solução de problemas de caráter econômico, social, cultural e humanitário e para o desenvolvimento dos direitos humanos e servir de centro de harmonização dos esforços dos Estados na busca destes objetivos, têm-se como prioridade o objetivo que está impelido ao Conselho de Segurança que é a responsabilidade pela manutenção da paz e segurança internacionais. Sendo uma tentativa explícita de evitar conflitos entre as nações.¹³⁸

Na Conferência de São Francisco onde foi instituída a Carta das Nações Unidas, a intenção que se teve foi de criar competências específicas para os órgãos para que assim pudessem ser atingidos de forma eficaz os seus objetivos, evitando também conflitos internos. Desta forma, é possível afirmar que os três primeiros objetivos da ONU ficaram diretamente adstritos à área de atuação de seus três principais órgãos, sendo o quarto um objetivo geral.¹³⁹

O artigo 24 da Carta delimita:

1.A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles. 2.No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os objetivos e os princípios das Nações Unidas. Os poderes específicos concedidos ao Conselho de Segurança para o cumprimento dos referidos

¹³⁶ MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005. p. 171-172.

¹³⁷ Ibidem, p. 173.

¹³⁸ Ibidem, p. 173.

¹³⁹ Ibidem, p. 173.

deveres estão definidos nos capítulos VI, VII, VIII e XII. 3.O Conselho de Segurança submeterá à apreciação da Assembléia Geral relatórios anuais e, quando necessário, relatórios especiais.

Ao ler o artigo 24 da Carta, ressalte-se que: “a manutenção da paz e segurança internacionais corresponde ao Conselho de Segurança”.

De fato, esta divisão não é absoluta, a divisão visa atrair mais resultados, por isso divide os órgãos sem que os isole. Por maior que seja esta divisão de competências, ela efetivamente traz efeitos. No caso específico do Conselho de Segurança, fora o que lhe é concernente em matéria interna relacionada às atividades administrativas, todas as suas atribuições estão relacionadas, de uma forma ou de outra à manutenção da paz e segurança internacionais.¹⁴⁰

Destarte, além do poder que é imputado ao Conselho de Segurança para que se mantenha a paz e a segurança internacionais, os artigos 24 e 25 da Carta outorgam o poder de tomar decisões de cunho obrigatório aos Estados-Membros que possuem as seguintes obrigações: utilizar acordos ou entidades regionais para encorajar a solução pacífica de controvérsias ou para a aplicação de medidas coercitivas; determinar a existência de uma situação de ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão, determinando, autorizando ou realizando diretamente as ações pertinentes ao restabelecimento da paz e segurança internacionais; criar um programa para os armamentos; proceder a investigação de controvérsias e situações que possam evoluir para uma ameaça à paz e segurança internacionais; utilizar acordos ou entidades regionais para incentivar a solução pacífica de controvérsias ou para a aplicação de medidas de coerção; ser responsável pela aplicação do sistema de tutela em regiões consideradas estratégicas, aquelas regiões em que é dada particular importância para que se mantenha a paz; e recomendar ou decidir sobre decisões da CIJ em casos de descumprimento e desde que seja requisitado pela parte que venceu.¹⁴¹

Não obstante a moldura jurídica comentada, a interpretação conferida a ameaça a paz e a segurança internacionais pode ser sempre trabalhada em prol de alargar a competência do Conselho de Segurança, pelo próprio órgão que teria competência de

¹⁴⁰ MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005, p.174.

¹⁴¹ Ibidem, p. 175.

determinar sua própria competência. Diante desse grande poder e das críticas históricas à composição e ao processo decisório estipulado na Carta da ONU, a reforma do Conselho de Segurança assume enorme importância entre os Estados, doutrinadores, atores da sociedade civil que atuam no âmbito internacional.

3 A REFORMA DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

Como visto a composição inicial do Conselho de Segurança foi criada no contexto do pós Segunda Guerra Mundial. Pretendeu-se criar uma organização forte, no intuito de manter as futuras gerações livres de uma nova guerra, na tentativa de combinar pragmatismo com idealismo.¹⁴² Todavia, se a composição já foi objeto de crítica durante a redação e adoção da própria Carta da ONU, após as mudanças verificadas nas relações internacionais ao longo do século XX e início do século XXI, a reforma do Conselho de Segurança firmou-se na agenda internacional. Dessa forma, cumpre analisar as propostas de reforma e as chances de que sejam adotadas.

3.1 A necessidade de reforma do conselho de segurança

Conforme abordado, inicialmente o Conselho foi composto de forma permanente por cinco países, EUA, URSS, Reino Unido, China e França juntamente com 6 membros não-permanentes, eleitos pela Assembléia-Geral, podendo ter um mandato de 2 anos, não passíveis de reeleição.¹⁴³

Em 1963, pressionado pelo crescimento do número de membros da ONU, foi adotada uma emenda que entrou em vigor em 1965, e o Conselho de Segurança adicionou novos membros ao Conselho, totalizando um total de 15 países, mas os cinco principais aliados da Segunda Guerra Mundial, mantiveram o seu assento permanente.¹⁴⁴ Desta forma, percebe-se que a vontade de reforma para o Conselho de Segurança é uma vontade antiga, persiste desde a própria criação da ONU, tendo ocorrido uma emenda, que no entanto não alterou suas principais características: o poder de veto e os países que detém o assento permanente.¹⁴⁵

A respeito da reforma de 1963, observa Mont'alverne:

Convém ressaltar que tal reforma não modificou o duplo privilégio reconhecido aos cinco vencedores depois do segundo conflito mundial: a

¹⁴² SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: < <http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi> > Acesso em: 30 set. 2009. p. 2-4.

¹⁴³ Ibidem, p. 2-4.

¹⁴⁴ Ibidem, p. 7.

¹⁴⁵ Ibidem, p. 6-7.

permanência e o poder de bloqueio dos membros permanentes nas decisões para além das processuais.[...]

O Conselho de Segurança se ressentido de um enorme déficit de credibilidade sobretudo após a guerra do Iraque: fazendo-se necessário reconstituí-la. A reforma é salutar, mas não deve ser um eufemismo que mascara uma diminuição da eficácia do Conselho de Segurança. Contudo, é preciso reconhecer que não é fácil determinar ou definir as modificações necessárias a fim de tornar o Conselho de Segurança mais eficiente ainda que a reforma pareça indispensável para a sobrevivência da instituição.¹⁴⁶

O chamado P-5 (grupos dos membros permanentes) age de forma que inúmeros assuntos não cheguem à pauta do Conselho de Segurança. Mesmo com a inclusão dos 10 países eleitos, a composição do Conselho de Segurança continua inadequada no que respeita à representação dos Estados, seja do ponto de vista geográfico, seja do ponto de vista de poderes e importância nas relações internacionais.¹⁴⁷

Há muito tempo, a Assembleia Geral da ONU tem discutido sobre a reforma do Conselho, no entanto, não chegou a nenhum acordo. O centro da discussão gira em torno dos pedidos de novos assentos permanentes. Vários países, em especial Brasil, Japão, Alemanha, Índia, Nigéria e África do Sul têm demandado sobre assentos permanentes para si e ganhado apoio por suas propostas. Todavia, os membros permanentes, P-5, preferem manter o seu domínio completo.¹⁴⁸

Não somente a questão dos membros preocupa, propostas de reforma englobam questões que estão relacionadas aos procedimentos e métodos no que tange aos trabalhos do Conselho, na tentativa de modificar regras regulares de procedimentos, aumento do número de audiências públicas e outras modificações, no intuito de que o Conselho de Segurança seja mais responsável e mais transparente. Tais reformas têm o procedimento mais fácil, não necessitando que haja alterações ao texto da Carta da ONU, podendo ser implementadas por meio de decisões do próprio Conselho. De qualquer forma, os membros

¹⁴⁶ MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. **O futuro do Conselho de Segurança da onu: ainda é possível reformá-lo?** Disponível em: <<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Tarin%20Cristino%20Frota%20MontAlverne.pdf>> Acesso em: 10 mai. 2009. p. 2-3.

¹⁴⁷ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança.** Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009. p. 7.

¹⁴⁸ Ibidem, p. 7-8.

permanentes não cedem facilmente a estas mudanças, pois são mudanças procedimentais que podem vir a diminuir suas prerrogativas especiais.¹⁴⁹

Assim, conforme palavras de José Carlos Magalhães, a reforma do Conselho de Segurança:

[...] é indispensável, ante a importância de suas atribuições, dentre as quais se destaca a de definir uma situação de ameaça à paz, que justifica a intervenção da organização e o emprego da força. Diversas manifestações revelam a amplitude que pode ser dada ao conceito, dependendo sempre da perspectiva de quem o formula. O subdesenvolvimento, a emigração maciça de refugiados, a devastação ambiental, a violação reiterada dos direitos humanos e o terrorismo têm sido invocados como formas de risco à paz internacional. [...] e diante do caráter multicultural do mundo, é indispensável que aquele órgão reflita não mais apenas a realidade do momento em que foi concebido, mas a atual, na qual a ordem internacional se apresenta profundamente alterada, com a atuação no cenário internacional e novos atores como a multiplicidade de organizações regionais, a União Européia, os Estados novos, oriundos do processo de descolonização que a própria ONU empreendeu, as organizações não governamentais, os grupos e pressão política e militar, as empresas privadas multinacionais, ou transacionais, como poder econômico e políticos próprios e desvinculados dos Estados de onde provém.¹⁵⁰

Deste modo, o Conselho de Segurança, detentor principal da manutenção da paz e da segurança mundiais, tem retratado em sua forma a vitória dos países da Segunda Guerra Mundial e posteriores negociações. Esta formação está sendo colocada em foco, pois há outros países que requerem o poder de decidir sobre questões relevantes, fazendo valer sua decisão de uma forma mundial. Faz-se necessária tal mudança, pois o contexto do mundo atual é muito diferente do contexto encontrado ao final da Segunda Guerra Mundial. Mudanças de cunho significativo ocorreram com o surgimento de novas potências mundiais. Tal divisão de membros acaba negando a soberania dos Estados, afirmada no próprio art. 2º, § 1º da Carta da ONU, acarretando desta forma, um déficit de representatividade no que tange

¹⁴⁹ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: < <http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi> > Acesso em: 30 set. 2009. p. 7-8.

¹⁵⁰ MAGALHÃES, José Carlos de. **A reforma da carta da ONU**. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300012&script=sci_arttext >. Acesso em: 06 out. 2008.

ao número total de membros participantes. Esta deficiência de credibilidade é o grande motivo para que se discuta atualmente sobre mudanças rápidas e eficazes.¹⁵¹

A discussão sobre a realização de tal mudança é algo aceito, o que também se discute é maneira como esta mudança será feita. As principais teses giram em torno do número de membros permanentes e se o aumento deve acontecer ou não e qual o momento adequado para que se faça a adição. Outras teses discutem sobre como será feita esta adição de membros e como eles devem ser adicionados, se devem figurar como permanentes ou não, e qual seria a autoridade competente para esta escolha.¹⁵²

Existem inúmeros obstáculos que impedem uma solução que seja viável e principalmente rápida a qual almeja a sociedade internacional. Para que tal mudança aconteça deve haver uma colaboração mútua dos Estados, juntamente com a vontade de mudança do próprio Conselho de Segurança.¹⁵³

3.2 As propostas a respeito da reforma do conselho de segurança da ONU

O debate concernente à reforma iniciou-se na medida em que as posições originais começaram a surgir, ensejando o início do debate acerca do tema. No ano de 2003, o então secretário-geral Kofi Annan discursou na Assembléia Geral da ONU a respeito da necessidade de reforma urgente, dando a demonstração da importância de tal debate. O então secretário frisou que mesmo sendo difícil chegar a um acordo para ocorrência de tal mudança, tal dificuldade não pode ser um empecilho para que ela se torne real. Discursou que caso os países quisessem que as decisões do Conselho fossem respeitadas, de forma particular sobre o desenvolvimento mundial, era necessário tratar o problema de sua composição de forma urgente.¹⁵⁴

Em 2004, o relatório intitulado “Por um mundo mais seguro: Nossa responsabilidade Compartilhada” incluiu 101 novas recomendações para que a reforma do Conselho de Segurança ocorresse. Neste relatório, foram propostos dois novos modelos, todos

¹⁵¹ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009. p. 9-10.

¹⁵² Ibidem, p. 10.

¹⁵³ Ibidem, p. 10.

¹⁵⁴ Ibidem, p. 11.

dois com a sugestão da expansão, somando-se 24 membros participantes do Conselho. O modelo A sugeriu a adição de seis novos assentos permanentes, no entanto sem o poder de veto e três novos assentos não permanentes, eleitos de dois em dois anos. O modelo B criaria uma nova categoria de oito assentos, que poderia ser renovado a cada quatro anos e um novo assento de dois anos não-renovável.¹⁵⁵

Após o oferecimento das propostas referidas, de forma imediata os países se posicionaram a respeito. Em 2005, a Argentina, a Colômbia, o Quênia, a Espanha, o México, a Argélia, a Itália, a Coreia do Sul e o Paquistão adotaram um documento nomeado “União para o Consenso”, unindo objetivos parecidos no que tange ao assunto da reforma. O G-4, formado pelo Brasil, Alemanha, Japão e Índia manifestou-se para que ocorram soluções efetivas e não mais a inércia. Seguidamente, outros países e organizações juntaram-se a “União para o Consenso”, como Gana, Turquia, Qatar, Canadá, Costa-Rica, Marrocos, e a Liga Árabe, concordando com a modificação do Conselho conforme a proposta oferecida pelo modelo B.¹⁵⁶

No mesmo ano, em 2005, Kofi Annan, apresentou outro relatório “Por uma maior liberdade: desenvolvimento, segurança e direitos humanos para todos”, conhecido também como “Por uma esperança maior”, o qual tratava sobre assuntos da reforma, mas, também sobre outros assuntos importantes relacionados à ONU de forma geral. Ocorreu mais uma tentativa de reforma do Conselho para abrigar 24 membros, escolhendo um dos modelos que foram propostos anteriormente.¹⁵⁷

O G-4 fez a proposta de adição de seis membros permanentes, sendo dois deles pertencentes à África, e quatro membros não-permanentes. O grupo da África requereu dois assentos permanentes, todos dois com o poder de veto. China e Rússia apoiaram que as decisões deveriam ser tomadas por meio de consenso e não mais por meio de votos. Os EUA

¹⁵⁵ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009. p. 11.

¹⁵⁶ Ibidem, p. 11.

¹⁵⁷ Ibidem, p. 11-12.

defenderam a adição apenas do Japão como membro permanente, sendo contra a modificação do Conselho com a expansão para 20 membros ou mais.¹⁵⁸

Em 2007, na sexagésima segunda sessão da Assembleia Geral, nomeada de “A questão da representação equitativa, o aumento dos membros do Conselho de Segurança e outros problemas relacionados ao Conselho de Segurança”, decidiu-se que todas as questões referentes a reforma deveriam ser tratadas de forma exaustiva até que um consenso fosse conseguido. Na abertura de tal sessão, o então presidente Kofi Annan, determinou princípios básicos que deveriam guiar o processo de reforma. São eles: a reforma do Conselho de Segurança é parte integral do fortalecimento da ONU; deve ser requerida a consulta ao presidente da Assembleia; é necessário que se tenha um processo transparente, objetivado a identificar as negociações e só então planejá-las de forma intergovernamental; a reforma do Conselho deve acomodar os interesses de todos os lados, mesmo os não representados; é necessário que haja o estabelecimento de passos iniciais e noções gerais que permitam aos membros a discussão da composição e os métodos de trabalho do Conselho de Segurança; dentre outros. Tal encontro foi o último no intuito de debate da reforma, deixando uma insegurança no que tange ao futuro de possíveis modificações ao Conselho de Segurança.¹⁵⁹

No que concerne à reforma, surgiram inúmeras e diferentes propostas para que isto chegasse a ser real, projetadas em separado para membros permanentes e membros não permanentes e incluindo novas categorias de membros.¹⁶⁰

Existe a proposta de que haja uma seleção para novos membros permanentes. O Brasil é um de seus defensores, requerendo também um assento permanente para si. O Brasil argumenta que contribui de maneira eficaz no que concerne a paz e a segurança internacionais, estando em diferentes frentes de paz desde os anos 1950, participando de mais de 25 operações deste tipo desde então. Outro aspecto que deve ser colocado em foco é a participação brasileira na contribuição para a paz internacional por meio da promoção da prevenção de conflitos. O Brasil considera que devem ser atendidos temas

¹⁵⁸ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009. p. 12.

¹⁵⁹ Ibidem, p. 12- 13.

¹⁶⁰ VALLE, Marina Valeria. A reforma do Conselho de Segurança da Onu: uma análise sobre a posição brasileira e suas repercussões. **Cadernos Adenauer**. Reformas da ONU, Rio de Janeiro, Vol. 06, n. 01, p. 95-125, jun. 2005. p. 103.

relacionados à desigualdade socioeconômica e os padrões sustentáveis de desenvolvimento, juntamente com a discussão da pobreza mundial. Desde o ano de 2004, após o presidente Aristide deixar o cargo, o Brasil mantém a participação ativa no Haiti com a participação de 1200 efetivos brasileiros, num total de 6000 soldados da força de paz da ONU. Pode-se afirmar que o Brasil contribui para a paz e segurança internacionais, não estando envolvido em nenhum conflito armado e sempre participando de forma positiva para se assegurar a tranquilidade mundial.¹⁶¹

Outra proposta diz respeito à inclusão de países em desenvolvimento e que estes estejam representados adequadamente. Propõe-se o aumento de membros permanentes com a participação de dois membros para cada região mundial em desenvolvimento: África, Ásia, América Latina e o Caribe. Outra proposta neste sentido foi a argumentação para adicionar dois membros de países desenvolvidos e de três países em desenvolvimento. Tal proposta não foi aceita, pois não seria democrática, havendo o benefício somente para dois ou cinco Estados em detrimento dos demais. Brasil, Nigéria e Índia apresentaram suas candidaturas sob a argumentação de que suas presenças proporcionariam um equilíbrio do Conselho de Segurança.¹⁶²

Na proposta baseada no número de habitantes, o Brasil pode ser um potencial candidato com altas possibilidades de ser eleito como membro permanente, pois figura com um dos países mais populosos do mundo, quase 190 milhões de habitantes. No entanto, faz-se necessária a análise econômica destes habitantes e não somente o critério da população. Deve-se analisar o peso que poderá ser dado a este critério de população, pois se priorizar o grau de peso econômico é possível encontrar países latino-americanos que sejam menos povoados, mas, que detenham uma menor desigualdade econômica do que o Brasil. O Chile é um bom exemplo.¹⁶³

O grupo dos G-4 requer o aumento do número de assentos de 15 para 25, somando seis membros permanentes e quatro não permanentes. A divisão entre membros permanentes figuraria da seguinte forma: dois membros permanentes seriam países africanos;

¹⁶¹ VALLE, Marina Valeria. A reforma do Conselho de Segurança da Onu: uma análise sobre a posição brasileira e suas repercussões. **Cadernos Adenauer**. Reformas da ONU, Rio de Janeiro, Vol. 06, n. 01, p. 95-125, jun. 2005. p. 105.

¹⁶² Ibidem, p. 105.

¹⁶³ Ibidem, p. 106.

dois países asiáticos; um país da América Latina e Caribe; um país da Europa Ocidental e outros Estados. O G-4 argumenta a respeito da importância política e econômica regional de seus membros, Brasil, Índia, Japão e Alemanha, fazendo atribuição a seus membros de capacidade e vontade para a coordenação e a execução de ações de cunho representativo e de grandes proporções, para que assim haja a manutenção da estabilidade e da paz mundial. No começo, o G-4 reivindicava o poder de veto para os membros novos. No entanto, foram convencidos pela França para inicialmente renunciarem a este direito. O total de 23 países apóiam os países do G-4, juntamente com a França. Entretanto, a China e os EUA são totalmente contra.¹⁶⁴

A “União para o Consenso”, representada de forma principal pelo Canadá, Argentina, Paquistão, Itália e México, atualmente tornaram-se contra qualquer expansão dos membros permanentes. Deve haver uma expansão para 25 assentos, no entanto, dentre eles, 10 seriam de membros não permanentes, com eleição de dois em dois anos, com a possibilidade de reeleição sucessiva de forma imediata. Este grupo não encontra respaldo de apoio entre os países da ONU.¹⁶⁵

Os cinco membros permanentes ditam que a fórmula para que possa expandir o Conselho de Segurança deve estar respaldada num acordo amplo, não devendo se tornar simplesmente uma discussão política. A China é enfática ao afirmar que a reforma deve ser feita com base num compromisso sério, apoiando a participação de países pequenos e em desenvolvimento. No mesmo sentido, o Presidente da Federação Russa, destacou que o Conselho de Segurança necessita de uma reforma, mas que deve ser baseada no consenso entre os membros da ONU. Os EUA dita que a reforma deve ser feita por meio de uma expansão modesta, para que se garanta a efetividade do Conselho, devendo estes países, candidatos a membros intermediários ou permanentes, demonstrarem um grande nível de liderança global.¹⁶⁶

Não há um consenso para que se tenha a efetivação da reforma do Conselho de Segurança. Há considerações de que esta falta de consenso é resultado de disputas

¹⁶⁴ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009. p. 15.

¹⁶⁵ Ibidem, p. 15.

¹⁶⁶ Ibidem, p. 18.

políticas que ainda se perfazem entre os Estados. Outros afirmam que a expansão do Conselho só o tornaria frágil ainda mais, estabelecendo pouca representatividade.¹⁶⁷

De qualquer forma, nada poderá ser feito caso não haja propostas, discussões e, de forma principal, resoluções. É necessário que seja dada a maior importância para a democracia e a representatividade eficaz dos membros da ONU, na finalidade de que a solução de conflitos internacionais se torne justa e consensual. É urgente a necessidade de medidas a respeito.¹⁶⁸

3.2. 1 A ampliação do poder de veto

Como forma de tentar manter grandes potências na ONU, o poder de veto foi conferido aos países vencedores da Segunda Guerra Mundial. Esse poder recebe inúmeras críticas desde quando a Carta da ONU se tornou vigente. De forma provável, os EUA e a URSS não apoiariam a criação da ONU caso não existisse o poder de veto.¹⁶⁹

Utilizando o poder de veto e ameaça de veto, os membros permanentes, impedem o Conselho de Segurança em atuar em questões importantes sobre a paz e a segurança que acabam por recair em seus próprios interesses nacionais. Não seria diferente com a própria reforma do Conselho de Segurança, caso alterasse seus privilégios de membros permanentes.¹⁷⁰

Como citado, o processo que concerne à votação do Conselho de Segurança e a inclusão do poder de veto, foi formulado pelo Reino Unido, URSS e EUA na Conferência de Yalta, em fevereiro de 1945. Tal mecanismo de votação gerou um sentimento negativo entre seus participantes. As delegações presentes entenderam que as cinco potências permanentes tentaram se estabelecer como ditadores globais ao invés de embasar seus preceitos de voto na democracia internacional.¹⁷¹

¹⁶⁷ SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança**. Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009. p. 18

¹⁶⁸ Ibidem, p. 19.

¹⁶⁹ Ibidem, p. 19.

¹⁷⁰ Ibidem, p. 19.

¹⁷¹ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações**

À crítica acima exposta soma-se o fato de que seria permitida a utilização do veto por um dos membros permanentes mesmo que estivesse diretamente imbuído na disputa, dificultando ainda mais o avanço no que tange a eficiência do Conselho de Segurança.¹⁷² Este poder de uso do veto teve o intuito de elevar o grau de eficiência das decisões do Conselho, pois ocorrendo a aprovação de forma unânime dos cinco membros permanentes, que são potências nos ramos político, econômico e militar, teriam o significado de que haveria um comprometimento no âmbito de apoio às sanções adotadas pela resolução, reforçando o seu cumprimento.¹⁷³

Não obstante, para a adoção de medidas concernentes ao Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, “Ação em caso de ameaça à paz, ruptura da paz e ato de agressão”, o Conselho de Segurança da ONU precisaria estar convicto de que receberia a ajuda necessária das cinco potências afim de não tomar decisões que não detivesse a possibilidade de cumpri-las, pois acarretaria somente a perda de eficácia deste órgão. De qualquer forma, os países permanentes não ofereceriam seu apoio militar, econômico e político, caso não acordassem com o que fosse decidido.¹⁷⁴

É válido salientar que, apesar da reação negativa concernente ao poder de veto entre os participantes da Conferência de São Francisco, estes opositores não tiveram outra alternativa a não ser a de aceitar as pressões das cinco potências permanentes, aceitando a aprovação do poder de veto, evitando assim ameaças, como a concretizada pelos EUA que ameaçaram não participar da Organização caso não possuíssem o poder de veto.¹⁷⁵

A URSS, membro que mais utilizou a prerrogativa do veto, não conteve ou não moderou o veto, o usou como prática de impedimento da entrada na organização de

internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-186, jul./dez. 2005. p. 183. Apud. CLAUDE. Jr., Inis L. **Swords into plowshares**: The problems and progress of international organization. 4. ed. New York: Random House, 1971. p. 72.

¹⁷² GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa**: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-196, jul./dez. 2005. p. 183. Apud. CLAUDE. Jr., Inis L. **Swords into plowshares**: The problems and progress of international organization. 4. ed. New York: Random House, 1971. p. 146-147.

¹⁷³ Ibidem, p. 183-184.

¹⁷⁴ Ibidem, p. 184.

¹⁷⁵ Ibidem, p. 184.

países que não mantinham relações diplomáticas com a URSS.¹⁷⁶ Isto se explica pela realidade da URSS na época da Guerra Fria: possuía poucos aliados, encontrando-se isolada no âmbito internacional, representando minoria no contexto do Conselho de Segurança, conseguindo poucas vezes o apoio da maioria dos membros.¹⁷⁷ A Inglaterra e a França utilizaram o veto de forma mais moderada, não havendo seus envolvimento em questões de polêmicas grandes. Talvez, o veto que tenha o cunho mais injusto tenha sido o veto do ano de 1989, quando estas duas nações, juntamente com os EUA, vetaram resolução que criticava a intervenção militar dos norte-americanos na Nicarágua.¹⁷⁸

Os Estados Unidos, mesmo possuindo menos vetos do que URSS (e posteriormente a Federação Russa), apresentaram o maior número de vetos solitários, sendo acusados por inúmeras vezes de terem impedido a eficácia do Conselho de Segurança, sempre privilegiando seus interesses próprios. Além de usos exacerbados do uso de vetos, os EUA costumam não se atentarem às recomendações advindas da Assembléia Geral, acarretando o desrespeito ao que as Nações Unidas priorizam. Isto se explica pela garantia de que nunca sofrerão penalidades ou qualquer tipo de sanções, o que se garante pelo poder de veto que possuem.¹⁷⁹

Conforme pode ser visto, desde a criação da ONU, o processo decisório concernente ao Conselho de Segurança encontrou-se por diversas vezes paralisado, acarretando diversas críticas à prerrogativa do veto. Mas, cabe salientar que o veto serviu para que ocorresse o impedimento da atuação da ONU em casos que poderiam ensejar conflitos diretos entre as grandes potências. Desta forma, ao se utilizar o poder de veto, os membros do Conselho de Segurança devem avaliar de forma cuidadosa as conseqüências diretas de suas decisões no que tange ao assunto vetado, podendo escolher entre três diferentes posições: buscar maneiras de implementar tal questão, independentemente da oposição encontrada;

¹⁷⁶ SILVEIRA, Carlos Eduardo. **O uso abusivo do poder de veto pelos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2389> Acesso em: 05 out. 2009.

¹⁷⁷ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa:** Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-196, jul./dez. 2005. p. 184-185.

¹⁷⁸ SILVEIRA, Carlos Eduardo. **O uso abusivo do poder de veto pelos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2389> Acesso em: 05 out. 2009.

¹⁷⁹ Ibidem.

utilizar a diplomacia para chegar a um consenso a respeito da questão; ou abandonar a questão que gerou a controvérsia.¹⁸⁰

De qualquer forma, é necessário frisar que, o direito de veto sendo restrito a apenas 5 países, os vitoriosos da Segunda Guerra Mundial, vai contra a democracia na instituição e no sistema das relações entre Estados. O poder de veto é de forma explicitamente contraditória no que concerne ao princípio da igualdade soberana dos Estados que está previsto no art. 2, § 1º da Carta da ONU.¹⁸¹

Creditados com seus poderes de veto, os países que figuram como membros permanentes estão sobre os poderes da Carta das Nações Unidas. Destarte, um dos objetivos da mudança é evitar o abuso do exercício do direito de veto que já foi usado em certos casos em proveito de um só país. Tal proposta não é bem quista diante dos olhos dos países membros acostumados com suas exclusividades.¹⁸² Diante destes fatos, há a formulação de uma relação de troca de favores entre os países que figuram como permanentes com os países empenhados em obter algo em troca destes membros do Conselho de Segurança.¹⁸³

O veto não pode ser encarado como uma forma de barrar o funcionamento pleno do Conselho de Segurança. Deve-se ser visto como meio de alerta que demonstra quando algum tema peculiar não reflete consenso entre as grandes potências.¹⁸⁴

¹⁸⁰ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa**: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-186, jul./dez. 2005. p. 185. Apud. CLAUDE. Jr., Inis L. **Swords into plowshares**: The problems and progress of international organization. 4. ed. New York: Random House, 1971. p. 158-159.

¹⁸¹ BRIGIDO, Eveline Vieira. A necessidade de reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. **Amicus Curiae**: Revista do Recurso de Direito, Criciúma, v. 2, n. 2, p. 131-157, jan./dez. 2005. p. 139-140.

¹⁸² SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU**: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança. Disponível em: < <http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi> > Acesso em: 30 set. 2009. p. 7-8.

¹⁸³ BRIGIDO, op. cit., p. 139.

¹⁸⁴ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa**: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-186, jul./dez. 2005. p. 185.

3.3 A reforma do conselho de segurança em busca de uma integralidade ao contexto mundial

O número de assentos do Conselho de Segurança não é ampliado desde o ano de 1965, sendo esta realidade uma necessidade de reforma. Há a sustentação de que a composição atual não traduz as transformações econômicas e políticas que ocorreram e continuam a ocorrer desde a criação da ONU até os dias atuais. Não obstante a atual configuração das tomadas de decisões do Conselho de Segurança da ONU não ensejar um perfeito funcionamento, o fato deste órgão existir é primaz na concretização da paz e da segurança internacionais. Qualquer proposta de reforma busca modificar o Conselho de Segurança num órgão de tomada de decisões de maior eficiência, transparência e legitimidade.¹⁸⁵

Em 3 de dezembro de 1993, com o intuito de reformar o Conselho, foi criado um grupo de trabalho por meio da Resolução 48-26, na tentativa de facilitar a discussão de temas entre os Estados-Membros.¹⁸⁶ Nos primeiros estudos, o grupo chegou a conclusão de que era tendenciosa a necessidade de aumento do número de membros do Conselho, mas, no entanto, em conformidade com a natureza e a grandiosidade de tal reforma, seria necessária mais discussão a respeito. No ano de 1997, o grupo apresentou o chamado “Plano Razali” que tinha o intuito de selecionar cinco novos membros permanentes e quatro não-permanentes pela Assembléia Geral, sendo solucionado por meio de um processo democrático, não havendo distinção entre países desenvolvidos ou em desenvolvimento.¹⁸⁷

Em 23 de novembro de 1998, a Assembléia aprovou a Resolução 53-30 que se relaciona à maioria necessária para que sejam tomadas decisões sobre a reforma do Conselho de Segurança, no intuito de que não seja tomada nenhuma decisão neste quesito e em qualquer questão conexa sem que tenha o voto afirmativo de no mínimo dois terços dos membros da Assembléia Geral. Esta decisão não traz inovações, pois afirma os pré-requisitos

¹⁸⁵ GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa**: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-196, jul./dez. 2005. p. 180.

¹⁸⁶ Ibidem, p. 180.

¹⁸⁷ SANTOS, Adriana do Carmo Rios. **A reforma Conselho de Segurança da ONU: aspectos jurídicos, políticos e econômicos.** Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaelectronica/volume3/arquivos_pdf/sumario/A%20Reforma%20do%20Conse%20lho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da%20ONU-%20Aspectos%20jur%C3%ADdicos,%20pol%C3%ADticos%20e%20econ%C3%B4micos%20E2%80%933%20Adriana%20do%20Carmo%20Rios%20dos%20Santos.pdf>. Acesso em: 01 set. 2009. p. 17.

necessários para que se tenha uma reforma da Carta que estão descritos nos artigos 108 e 109 da mesma.¹⁸⁸

Os pensamentos reformistas foram um pouco esquecidos ao ponto em que tal grupo não conseguia produzir propostas novas, mas, também em conseqüências de outras prioridades, como por exemplo o combate ao terrorismo no pós 11 de setembro de 2001. O então Secretário Geral Kofi Annan resolveu retomá-la no ano de 2003 ao organizar o “grupo de alto nível para as ameaças, os desafios e as mudanças” para que assim fossem analisadas as circunstâncias da ONU frente às mudanças e desafios novos com os quais a organização se achava e iria se deparar nos anos seguintes¹⁸⁹, conforme comentado neste capítulo.

O estudo conclui que um sistema que visa a segurança coletiva que esboce preceitos de crédito irá depender de três elementos que são considerados básicos: eficiência, equidade e eficácia. No âmbito da eficiência, mostra-se ineficaz no que tange a questão do genocídio e das violações constantes aos direitos humanos. Não há prevenção dos conflitos por parte do Conselho de Segurança. No campo da eficácia, o sistema atual logrou êxitos no que diz respeito à redução da procura por armas nucleares, na intervenção de guerras entre Estados e na negociação de acordos para colocar fim a guerras civis. No entanto, o Conselho de Segurança mesmo tendo se mostrado eficiente para agir depois do acontecimento dos conflitos, mas não tem mantido uma atuação eficaz e satisfatória ao investigar atos de agressão que estão prestes a eclodirem, que de forma eventual podem se tornam em conflitos de maiores proporções.¹⁹⁰

No quesito equidade, esta é apontada como a causa da credibilidade de um sistema que envolva segurança coletiva. Tem a sua base em atos que visam promover a segurança de todos os membros, sem que se analisem os possíveis beneficiários, localização

¹⁸⁸ SANTOS, Adriana do Carmo Rios. **A reforma Conselho de Segurança da ONU: aspectos jurídicos, políticos e econômicos.** Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume3/arquivos_pdf/sumario/A%20Reforma%20do%20Conselho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da%20ONU-%20Aspectos%20jur%C3%ADdicos,%20pol%C3%ADticos%20e%20econ%C3%B4micos%20E2%80%93%20Adriana%20do%20Carmo%20Rio%20dos%20Santos.pdf> . Acesso em: 01 set. 2009. p. 17

¹⁸⁹ Ibidem, p. 18.

¹⁹⁰ Ibidem, p. 19.

geográfica ou de relações entre as grandes potências. No entanto, concluíram que o atual sistema não corresponde de maneira eqüitativa às crises.¹⁹¹

No que tange à reforma do Conselho de Segurança, o grupo fez a sugestão de duas propostas, frisando que não há unanimidade sobre o modelo ideal de reforma. Há considerações sobre o aumento do número de membros permanentes, mesmo que sem o direito de veto, que permitiria ao Conselho de Segurança resolver os problemas mundiais atuais. No entanto, há considerações de que seria melhor a adoção de um modelo alternativo, tendo membros eleitos por períodos duradouros, mas que não sejam membros permanentes.¹⁹²

Conforme delimita Adriana Santos:

Em ambas as propostas as novas vagas se distribuiriam entre quatro grandes regiões, a saber: “África”, “Ásia e Pacífico”, “Europa” e “América”. O modelo A baseia-se na criação de seis novos postos permanentes, sem direito a veto, e mais três postos não-permanentes, com mandato de dois anos. Já no modelo B, não seriam criados novos postos permanentes, porém se criaria uma nova categoria de membros, chamados de semi-permanentes, que contariam com um mandato renovável de quatro anos, para qual se reservariam oito vagas. Além do mais, tal proposta inclui a criação de mais um posto para membro não-permanente (que então passariam a ser onze) aos moldes do modelo atual, ou seja, detentor de um mandato não-renovável de dois anos. [...]Nota-se que tais propostas não apresentam nenhuma inovação à matéria em relação ao que já vem sendo discutido nas últimas décadas.¹⁹³

Estas propostas representam o fortalecimento de tendências e posições mundiais no que tange a uma nova configuração nas relações internacionais. A própria idéia de modificação já demonstra a inadequação do sistema onusiano. Nas palavras de Santos: “Além do mais, geram expectativa na opinião pública internacional, que embora não goze de

¹⁹¹ SANTOS, Adriana do Carmo Rios. **A reforma Conselho de Segurança da ONU: aspectos jurídicos, políticos e econômicos.** Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume3/arquivos_pdf/sumario/A%20Reforma%20do%20Conselho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da%20ONU-%20Aspectos%20jur%C3%ADdicos,%20pol%C3%ADticos%20e%20econ%C3%B4micos%20E2%80%93%20Adriana%20do%20Carmo%20Rio%20dos%20Santos.pdf> . Acesso em: 01 set. 2009. p. 19.

¹⁹² Ibidem, p. 20.

¹⁹³ Ibidem, p. 20.

um poder de pressão muito relevante no que toca a segurança internacional, acaba por ser mais um fator da atual crise de legitimidade pela qual vem passando a ONU.”¹⁹⁴

Ao se fazer uma análise coesa entre a idealização do Conselho de Segurança e os fatos ocorridos ao longo das conferências que precederam o estabelecimento da ONU, fica claro que o Conselho foi criado de forma a ser um órgão exclusivo to que tange a tomada de decisões das grandes potências. No espaço reservado aos membros permanentes dá-se lugar a negociações destas potências no que concerne a matérias que pode provocar diretamente, conflitos de interesses internos. Desta forma, a tentativa de democratização, conforme as propostas apresentadas contrariam a própria maneira de ser do Conselho de Segurança. Nesta questão que se perfaz o sentido de uma possível reforma.¹⁹⁵

A problemática está envolvida no dilema de expandir o Conselho de Segurança, permitindo que outros Estados entrem no centro que exerce o poder do órgão, ao qual foi planejado justamente para excluir os demais. Não se trata de uma simples questão, mas exatamente por isso que esta reforma pode durar anos até que ela se concretize. Caso levemos em consideração as teorias conservadoras dos membros permanentes do Conselho de Segurança, podemos esperar que não haja uma expansão quanto ao número de membros permanentes.¹⁹⁶

De qualquer forma, o mundo se encontra numa nova fase das relações internacionais. Não há mais uma unipolaridade dos Estados Unidos sobre o mundo, figurando como uma superpotência suprema. O mundo vem se modificando e após a recente crise financeira somadas às demais crises que afetam o mundo, como por exemplo, a escassez de recursos, a crise de alimentos, acabam nos levando a uma realidade diferente de uma unipolaridade estadunidense, pois há um deslocamento de poder dos EUA e Europa para demais países como o Brasil, Índia, China e Rússia, como também para Estados Árabes do Golfo Pérsico. Torna-se urgente a necessidade de mudança do Conselho de Segurança, órgão

¹⁹⁴ SANTOS, Adriana do Carmo Rios. **A reforma Conselho de Segurança da ONU: aspectos jurídicos, políticos e econômicos.** Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume3/arquivos_pdf/sumario/A%20Reforma%20do%20Conselho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da%20ONU-%20Aspectos%20jur%C3%ADdicos,%20pol%C3%ADticos%20e%20econ%C3%B4micos%20E2%80%93%20Adriana%20do%20Carmo%20Rio%20dos%20Santos.pdf> . Acesso em: 01 set. 2009. p. 22.

¹⁹⁵ Ibidem, p. 22.

¹⁹⁶ Ibidem.

detentor da principal responsabilidade da Organização das Nações Unidas, qual seja, o asseguramento da paz e da segurança internacionais.¹⁹⁷

¹⁹⁷ SANTOS, Adriana do Carmo Rios. **A reforma Conselho de Segurança da ONU: aspectos jurídicos, políticos e econômicos.** Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume3/arquivos_pdf/sumario/A%20Reforma%20do%20Conselho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da%20ONU-%20Aspectos%20jur%C3%ADdicos,%20pol%C3%ADticos%20e%20econ%C3%B4micos%20E2%80%93%20Adriana%20do%20Carmo%20Rio%20dos%20Santos.pdf> . Acesso em: 01 set. 2009. p. 22.

CONCLUSÃO

O exercício do *ius ad bellum* foi por muito tempo considerado lícito nas relações internacionais. Todavia, com o efeito dos conflitos que passaram a alcançar não somente os beligerantes, mas também a população civil, e o avanço dos armamentos, a defesa da paz passou a constituir um ideal que se refletiu nas instituições internacionais.

Após a Primeira Guerra Mundial, a comunidade internacional se organizou e criou a Liga das Nações que não logrou êxito em seu propósito de manter a paz e a segurança internacionais, já que não conseguiu evitar a Segunda Guerra Mundial. Assim, em 1939, outro conflito armado assolou o mundo, devastando países, culturas, cometendo graves violações ao Direito Internacional Humanitário e aos direitos humanos e demonstrando ao mundo que algo deveria ser mudado. Neste contexto, foi criada a ONU no intuito de promover a paz e a segurança internacionais, dentre outros propósitos. Entre os órgãos principais da Carta da ONU foi instituído o Conselho de Segurança, com competência primária de guardar justamente a paz e a segurança internacionais.

No entanto, a formação e o processo decisório desse órgão foram delineados a partir do contexto do final da Segunda Guerra Mundial. Assim, os países vencedores desse conflito tornaram-se os países membros permanentes do Conselho de Segurança, que têm o poder de veto em suas mãos. Formado por EUA, URSS (posteriormente pela Federação da Rússia), França, Reino Unido e China, este órgão se viu paralisado durante a Guerra Fria em razão da bipolaridade das potências – EUA e URSS. O intuito primaz de guardar a segurança e a paz internacional não teve sucesso diante do exercício continuado do poder de veto. Após a queda do muro de Berlim, esse órgão passou a atuar de forma mais presente. Contudo, reascendeu-se a discussão já antiga da reforma do Conselho de Segurança para que realmente buscasse os objetivos para o qual foi constituído e não vantagens aos membros permanentes.

A reforma do Conselho de Segurança exige necessariamente uma reforma do texto da Carta da ONU. As propostas têm se amadurecido com o tempo, mas são também expressão dos países com interesse em obter determinadas vantagens ou direitos nas relações internacionais, dentre os quais se ressaltam os membros do G-4, do qual faz parte o Brasil, ao lado de Japão, Alemanha e Índia.

Espera-se que a reforma possibilite a obtenção de decisões mais legítimas, transparentes e eficientes, demonstrando de forma coerente o consenso da comunidade internacional e não somente de um conjunto de países que hoje mandam e desmandam nos feitos do Conselho de Segurança. Mesmo com as dificuldades demonstradas ao longo deste trabalho para que esta mudança aconteça e que está claro no contexto em que vivemos que ela é necessária, é esperado que as negociações para um processo de mudança sejam continuadas de forma mais intensa e com apoio de países membros do Conselho de Segurança.

O principal ponto da reforma do Conselho de Segurança diz respeito ao poder de veto dos membros permanentes. A limitação do poder de veto é a grande questão, devendo ser repassado a demais países, devendo ter uma distribuição equitativa, sendo considerados os quesitos de localização no globo e também o seu poderio econômico, sendo membros tantos países desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento.

Mesmo com todas as dificuldades apresentadas para que se concretize uma reforma no Conselho de Segurança, de qualquer maneira é essencial frisar a necessidade desta reforma. Tal discussão demonstra o comprometimento da comunidade internacional em tornar esta modificação real, para que o Conselho de Segurança possa realmente suprir as necessidades internacionais e não somente interesses daqueles que valem de seu poderio em cima deste órgão para que se concretizem interesses pessoais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERMEJO GARCIA, Romualdo. **El marco jurídico internacional en matéria de uso de la fuerza: ambigüidades y límites**. 1 ed.: Navarra: Civitas, 1993.

BRIGIDO, Eveline Vieira. A necessidade de reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. **Amicus Curiae**: Revista do Recurso de Direito, Criciúma, v. 2, n. 2, p. 131-157, jan./dez. 2005.

CASTRO, Thales. **Conselho de segurança da ONU**: unipolaridade, consensos e tendências. 1 ed. Curitiba- PR: Juriá, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Carta das Nações Unidas, Significado histórico da 2 Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/comparato_carta_onu.pdf> Acesso em: 05 mai 2009.

CONSELHO DE SEGURANÇA. Disponível em: <<http://files.us.splinder.com/a6b27bcc247c2baf88710c5a88b8bc66.pdf>> Acesso em: 06 out. 2009.

DINH, Nguyen Qvoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Catouske Gulbenkian, Serviço de Educação e Bolsas, 2003.

GROCHOCKI, Luís Filipe Miranda. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a perspectiva brasileira. **Caderno Pesquisa**: Universitas, Relações Internacionais, O Brasil no contexto das migrações internacionais, Brasília, v. 03, n. 02, p. 179-196, jul./dez. 2005.

HERZ, Mônica; Andréa Ribeiro Hoffman. **Organizações internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MAGALHÃES, José Carlos de. **A reforma da carta da ONU**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300012&script=sci_arttext>. Acesso em: 06 out. 2008.

MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites jurídicos à atuação do conselho de segurança**. Curitiba: Juruá, 2005.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. V. 01. 14. ed. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2004

MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. **O futuro do Conselho de Segurança da ONU: ainda é possível reformá-lo?** Disponível em:

<<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Tarin%20Cristino%20Frota%20MontAlverne.pdf>> Acesso em: 10 mai. 2009. p. 02.

OBJETIVOS da ONU: Objetivos e princípios da ONU. Disponível em: <<http://74.125.47.132/search?q=cache:rp1mtbcooa4J:www.colegioweb.com.br/historia/objetivos-da-onu+requisitos+para+ser+membro+da+ONU&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 16 jun. 2009.

PLAUTIAU, Ana Flávia Granja e Barros; VIEIRA, Priscila Brito Silva. **A legalidade da intervenção preventiva e a Carta das Nações Unidas.** Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/358/35849110.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2009. p. 190.

SALIBA, Aziz Tuffi. **Conselho de segurança da onu, sanções e limitações jurídicas.** 1. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

SANTOS, Adriana do Carmo Rios. **A reforma Conselho de Segurança da ONU: aspectos jurídicos, políticos e econômicos.** Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume3/arquivos_pdf/sumario/A%20Reforma%20do%20Conselho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da%20ONU-%20Aspectos%20jur%C3%ADdicos,%20pol%C3%ADticos%20e%20econ%C3%B4micos%20E2%80%93Adriana%20do%20Carmo%20Rio%20dos%20Santos.pdf> . Acesso em: 11 set. 2009.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais.** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p 126.

SIERRA, Amanda Queiroz. et al. **Conselho de Segurança da ONU: Tema A: A Reforma do Conselho de Segurança.** Disponível em: <<http://e-focus.com.br/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 30 set. 2009.

SILVA, Cleuton Barrachi. **O conselho de Segurança da ONU – definição, finalidade, membros e estrutura.** Disponível em: <http://74.125.45.132/search?q=cache:Vr4v0SfY8jCJ:www.advogado.adv.br/artigos/2003/cleutonbarrachisilva/conselhodesegurancaonu.htm+LIMITA%C3%87%C3%95ES+AO+USO+DA+FOR%C3%87A+DO+CONSELHO+DE+SEGURAN%C3%87A+DA+ONU&cd=11&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>). Acesso em: 10 mai. 2009.

SILVEIRA, Carlos Eduardo. **O uso abusivo do poder de veto pelos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2389> Acesso em: 05 out. 2009.

SOUZA, Ielbo Marcus Lobo de. **A regulação do uso da força nas relações internacionais.** Disponível em: <<http://www.direito.unisinos.br/~ielbo/arquivos/TextoUsoForca.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2009. p 01.

SWINARSKI, Christophe. **Introdução ao direito internacional humanitário.** Brasília: CICV, 1996. p. 17.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das organizações internacionais.** 3. ed. Belo Horizonte: DelRey, 2003.

VALLE, Marina Valeria. A reforma do Conselho de Segurança da Onu: uma análise sobre a posição brasileira e suas repercussões. **Cadernos Adenauer.** Reformas da ONU, Rio de Janeiro, Vol. 06, n. 01, p. 95-125, jun. 2005.

VEJA. **Nasce a super liga.** Disponível em: <<http://74.125.113.132/search?q=cache:jjxtwMhbovcJ:veja.abril.com.br/historia/primeira-grande-guerra-mundial/1919-junho-nova-europa/liga-nacoes-declaracao-diplomacia-woodrow-wilson.shtml+eua+estados+unidos+liga+das+Na%C3%A7%C3%B5es&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk.>>> Acesso em: 18 set. 2009.