



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

LUCAS DE CARVALHO MOREIRA

**QUEM VIGIA OS VIGILANTES: O CONSELHO DE SEGURANÇA E O DIREITO
INTERNACIONAL COM RELAÇÃO À AUTORIZAÇÃO EXCEPCIONAL DO USO
DA FORÇA**

BRASÍLIA

2016

LUCAS DE CARVALHO MOREIRA

**QUEM VIGIA OS VIGILANTES: O CONSELHO DE SEGURANÇA E O DIREITO
INTERNACIONAL COM RELAÇÃO À AUTORIZAÇÃO EXCEPCIONAL DO USO
DA FORÇA**

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do Curso de Bacharelado em Direito
do Centro Universitário de Brasília

Orientadora: Prof. Ana Flávia Velloso

BRASÍLIA

2016

LUCAS DE CARVALHO MOREIRA

**QUEM VIGIA OS VIGILANTES: O CONSELHO DE SEGURANÇA E O DIREITO
INTERNACIONAL COM RELAÇÃO À AUTORIZAÇÃO EXCEPCIONAL DO USO
DA FORÇA**

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do Curso de Bacharelado em Direito
do Centro Universitário de Brasília

Orientadora: Prof. Ana Flávia Velloso

Brasília, de 2016

BANCA EXAMINADORA

Professora Ana Flávia Velloso

Examinador

Examinador

Dedico à minha família, a qual amo incondicionalmente. Aos meus pais, Ercy e Gilson, minha irmã e eterna amiga Lia, minha avó Abigail e meu avô Gelson (*in memoriam*), grandes incentivadores e apoiadores de todas as horas. Dedico também à minha tia Mara, grande jurista e fiel professora desse aluno.

AGRADECIMENTO

Agradeço à minha orientadora, Ana Flávia Velloso, pelos pertinentes apontamentos e por todo esclarecimento, e à minha família, que tanto me apoiou e ajudou durante a produção do presente trabalho.

“Quis custodiet ipsos custodes?”

Juvenal

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo indagar se quando invocada a excepcionalidade do uso da força, as decisões do Conselho de Segurança têm sido baseadas no Direito Internacional. O fato do monopólio do uso da força de forma legalizada se encontrar nas mãos do Conselho de Segurança, aliado ao fato desse não responder a nenhum órgão, gera um verdadeiro questionamento se o uso dessa força se encontra em conformidade com o Direito. A pesquisa objetiva explorar essa questão, procurando entender as bases das decisões do Conselho e as discussões que o levem a tomar alguma decisão considerada extrema, com base no Capítulo VII da Carta da ONU, na esfera de diferentes períodos históricos e em face de tensões políticas distintas. No primeiro capítulo, são expostos os métodos de solução de controvérsias indicados pela Carta de São Francisco, para a qual o uso da força é exceção, e não regra, pois existem outras medidas que o previnem. No segundo capítulo, examinam-se algumas das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, desde o seu surgimento. Dessa observação, a natureza política das motivações do referido órgão resulta clara, como se pretende demonstrar. Por fim, procura-se examinar a efetividade dos mecanismos de uso da força. No terceiro capítulo, cuida-se de observar casos concretos da aplicação excepcional do uso da força, tais como os que tratam a Resolução nº 666 e nº 1267, da invasão do Iraque ao Kuwait e do Comitê de Sanções à Al-Qaeda e ao Taliban, respectivamente. O objetivo, aqui, é compreender as consequências das decisões do Conselho de Segurança autorizadoras do uso da força sobre a ordem jurídica internacional.

Palavras-chave: Conselho de Segurança. Uso da Força. ONU. Direito Internacional. Política. Carta da ONU. Capítulo VII.

ABSTRACT

The present work aims to verify if when invoked the exceptionality of the use of force the decisions of the Security Council are based on International Law. The fact that the monopoly of the legal use of force is in the hands of the Security Council, allied to the fact that this committee do not answer to any other organ, leads to a true questioning if this use of force is according to any legal patterns. This research objective is to explore this inquiry, looking to understand the bases of the Security Council's decisions and the discussions that may lead the Council to take any extreme decision, based on Chapter VII of the UN Charter, throughout different historical periods and facing different political tensions. Explained in the first chapter are the methods to remedy disputes indicated by the UN Charter, in which the use of force is an exception, not a rule, because there are other measures that could prevent it. In the second chapter some resolutions of the United Nations Security Council are examined, since it came to be. From this analyzes the political motivations of this committee turns clear, as intended to show. Lastly, it is important to examine the efficiency of these mechanisms of use of force. In the third chapter concrete cases of the exceptional appliance of the use of force are explored, such as the issues treated by Resolutions n° 666 and n° 1267, of the Iraqi invasion of Kuwait and the Al-Qaeda and Taliban Sanctions Committee, respectively. The objective here is to comprehend the consequences of the decisions authorizing the use of force taken by the Council over the International Law.

Key words: Security Council. Use of Force. UN. International Law. Politics. UN Charter. Chapter VII.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 O DIREITO DA CARTA DA ONU	11
1.1 Meios não Coercitivos de Solução de Controvérsias	12
<i>1.1.1 Meios não Jurisdicionais</i>	<i>13</i>
<u>1.1.1.1 Negociação Direta</u>	<u>14</u>
<u>1.1.1.2 Mediação</u>	<u>15</u>
<u>1.1.1.3 Bons Ofícios</u>	<u>16</u>
<u>1.1.1.4 Conciliação</u>	<u>17</u>
<u>1.1.1.5 Inquérito</u>	<u>17</u>
<i>1.1.2 Meios Jurisdicionais</i>	<i>17</i>
<u>1.1.2.1 Arbitragem</u>	<u>18</u>
<u>1.1.2.2 Solução Judicial</u>	<u>19</u>
1.2 Meios Coercitivos de Solução de Controvérsias	20
<i>1.2.1 Ruptura de Relações Diplomáticas</i>	<i>20</i>
1.3 O Uso da Força na Carta da ONU	21
2 A BASE POLÍTICA DAS DECISÕES DO CONSELHO E O DISTANCIAMENTO DE UMA BASE JURÍDICA	29
2.1 Contexto das Decisões do Conselho Durante a Guerra Fria	30
2.2 Natureza das Decisões no Pós-Guerra Fria	36
3 CASOS EXEMPLIFICATIVOS SOBRE O USO DA FORÇA FRENTE AO DIREITO INTERNACIONAL	42
3.1 O Iraque e a Prejudicialidade aos Direitos Básicos pelo Uso de Sanções Econômicas	43
3.2 O Comitê de Sanções à Al-Qaeda e o Devido Processo Legal	48
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	58

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo indagar se quando autorizado o uso da força, em caráter excepcional, as decisões do Conselho de Segurança têm sido baseadas no Direito Internacional. O fato do monopólio do uso da força de forma legalizada se encontrar nas mãos do Conselho de Segurança e o fato desse não responder a um nenhum outro órgão gera um verdadeiro questionamento se o uso dessa força se encontra em conformidade com padrões jurídicos do âmbito internacional.

A pesquisa visa explorar esse questionamento, comparando as bases das decisões do Conselho em diferentes momentos históricos e analisando casos chaves, procurando verificar em que medida o Conselho se baseia na lei internacional. Ainda que a Corte Internacional de Justiça seja o órgão competente para proferir decisões sobre o Direito Internacional, é importante explorar até que ponto o Conselho se pauta na lei internacional ou até onde se preocupa mais com as questões políticas envolvidas em suas discussões.

No primeiro capítulo, são expostos os métodos de solução de controvérsias indicados pela Carta de São Francisco, para a qual o uso da força é exceção, e não regra. Apesar do seu uso ser legalmente regulado, existem outras medidas que o previnem, sendo necessário analisar os mecanismos da Carta que se apliquem a situações que ameacem quebrar a paz global.

O objetivo de preservar a paz e a segurança internacionais é evidente no texto da Carta de São Francisco. O Capítulo VI, por exemplo, menciona uma série de mecanismos viabilizadores da solução pacífica de controvérsias. São eles a tradicional diplomacia, com ou sem intervenção de Estados estranhos ao conflito, as soluções políticas obtidas no âmbito das organizações internacionais e, também, meios jurisdicionais de composição de litígios. Esses métodos visam à manutenção da paz entre os povos. O uso da força é excepcional e é o último recurso empregado para fazer cessar um ilícito internacional.

O Capítulo VII da Carta das Nações Unidas traz uma série de definições e mecanismos essenciais à atuação do Conselho de Segurança do órgão. Cabe destacar e explicar aqueles de fundamental importância para tratar do tema em questão.

No segundo capítulo, examinam-se algumas das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, desde o seu surgimento. Dessa observação, a natureza política das motivações do referido órgão resulta clara, como se pretende demonstrar.

Cabe verificar, ainda, se a real inspiração dos Estados-membros do Conselho vem de bases jurídicas ou políticas, fazendo-se necessário saber se as decisões têm sido submissas às vontades políticas dos agentes atuantes no Conselho ou se essas estão em conformidade com os objetivos estabelecidos pela Carta e ao mesmo tempo pautadas no Direito. Para tanto, a análise das motivações do Conselho de Segurança tem o propósito de verificar se suas decisões são tomadas articulando-se com a argumentação jurídica ou se ela serve para eventualmente buscar justificar ações inspiradas por interesses de natureza política.

Por fim, procura-se examinar a efetividade do emprego da força armada e de outros métodos coercitivos autorizados pelo Conselho de Segurança. A partir da observação de ações já empreendidas pelo Conselho, busca-se indagar se o órgão se inspirou ou não no Direito, e até mesmo se, ao fim, não acabaram ocorrendo violações de direito. Exploram-se exemplos de como as decisões do Conselho podem ter desrespeitado direitos de Estados e pessoas e se o que incentivou essas decisões contribuiu para que o mesmo acontecesse.

Primeiramente, o caso da invasão iraquiana ao Kuwait no ano de 1990, que foi tratada pelo Conselho de Segurança com a aprovação das Resoluções nº 660 a 666. Ficou decidido que seriam aplicadas sanções econômicas ao país, procurando desgastar o esforço de guerra do Iraque. Apesar da suspensão de direitos ser algo comum quando do uso da força, o caso demonstra como esse uso, através das sanções, pode ter sido mau calculado, afetando mais inocentes imersos no conflito do que o agente agressor propriamente.

Depois, o caso do Comitê de Sanções aos ligados a Al-Qaeda e ao Talibã, instituído pela Resolução nº 1267 do Conselho. Quando do surgimento desse Comitê, as sanções impostas eram severas e aplicadas a pessoas físicas e jurídicas sem que essas pudessem ter conhecimento dos reais motivos das sanções ou mesmo apresentar defesa, o que acabava por ferir o devido processo legal.

A partir da análise dessas situações chave pretende-se confrontar os atos do Conselho com o Direito Internacional. Enfim, o trabalho irá analisar se o Conselho de Segurança é limitado pela lei internacional ou se, motivado por questões políticas, encontra no Direito Internacional apenas uma ferramenta de justificação.

1 O DIREITO DA CARTA DA ONU

A ideia da Carta das Nações Unidas foi marcada pelas mazelas dos conflitos mundiais e veio em consequência do desastroso resultado da Segunda Guerra Mundial, quando a comunidade internacional escolheu limitar o exercício do poder do Estado, ou seja, o poder do mais forte sobre o mais fraco. Veio para intervir, também, na disputa pela hegemonia de influência entre os países, acreditando que ao restringir esse tipo de conflito traria maior harmonia ao planeta, uma vez que os mecanismos falhos da antiga Liga das Nações ¹ estariam sendo repensados e reutilizados.

Esses mecanismos, primeiramente, consistem nos métodos da negociação e da diplomacia, mais comuns no Direito Internacional. Com o advento da Carta, escolheu-se acreditar que os Estados seriam totalmente capazes de combinar medidas que atendessem aos conflitos de interesses entre eles, ao invés de acreditar que a vitória estaria sempre do lado do mais forte, ou, se necessário, que um órgão de debates intervisse para solucionar divergências de interesses.

A Carta das Nações Unidas divide-se em dezenove capítulos e um preâmbulo. Ela foi concluída em 1945 e tem por escopo apresentar o funcionamento da Organização e seus objetivos. Ao longo do Capítulo VI pode-se perceber a intenção da ONU em priorizar o diálogo e a negociação entre as nações, rompendo com a prática, por muito tempo comum, da imposição de interesses entre Estados por meio do uso da força.

Contudo, o principal documento da Organização não contou somente com a boa vontade dos Estados. A experiência da guerra levou a ONU à criação de um órgão de segurança máxima, que pudesse zelar pela paz no cenário mundial, o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Esse conselho pode, excepcionalmente, esgotadas todas as demais vias de solução de controvérsias, determinar o uso da força armada em prol da manutenção da paz mundial, procurando impedir que novos conflitos tomem proporções que possam levar a uma desordem em larga escala.

Caso os mecanismos de solução previstos falhem, esses tanto pacíficos, quanto jurisdicionais, quanto coercitivos, o Capítulo VII da Carta prevê que a ONU será a legitimada

¹ A Liga das Nações é considerada uma organização precursora da Organização das Nações Unidas. Surgiu da idéia de um fórum de debates para solucionar controvérsias internacionais que poderiam levar o mundo a outra guerra com proporções semelhantes à Primeira Guerra Mundial. OFFICE OF THE HISTORIAN. *The League of Nations, 1920*. Washington. Disponível em: <<https://history.state.gov/milestones/1914-1920/league>>. Acesso em: 8 ago. 2016. Tradução nossa.

para o uso da força no cenário internacional, através das medidas do Conselho de Segurança e de tropas cedidas à ONU pelos seus países integrantes. Se falharem as obrigações de um país signatário para com os princípios de manutenção da segurança mundial, entra em ação o Conselho cumprindo o dever de impor a vontade da comunidade internacional, impedindo as ações injustas do país agressor.

Enfim, cabem análise e definição dos mecanismos presentes na Carta da ONU, assim como o exame de sua aplicação em casos concretos. Se a ONU e o Conselho de Segurança têm tomado decisões guiadas pelo Direito Internacional, faz-se necessário que essas ações sejam tomadas com base no documento que os rege, ou seja, o pacto que lhes conferiu poderes de acordo com a vontade de todos os signatários.

1.1 Meios não Coercitivos de Solução de Controvérsias

As maneiras de resolver lides internacionais previsto na Carta das Nações Unidas são sugestões pertinentes para a manutenção da paz e aplicação da diplomacia. Nela estão as possíveis ações que fazem parte das funções legais da ONU ou do Conselho de Segurança, bem como um rol não exaustivo de formas de solução para uso dos países litigantes. Enfim, cabe verificar quais são esses mecanismos antes de compreender se a legalidade das ações tem sido respeitada ou não.

A Carta da ONU insiste, primeiramente, no emprego de soluções pacíficas de controvérsias, sempre vigiando para que não ocorra uma ruptura de paz. A Carta irá expor os procedimentos aceitos e recomendados para a solução do problema em questão.

É no Capítulo VI que a Carta se atém à resolução das controvérsias internacionais, de forma a reconhecer medidas e oferecer diretrizes que podem ser utilizadas para que qualquer desavença entre nações não provoque o uso da força no cenário global. Os mecanismos elencados nesse capítulo podem ser considerados como meios pacíficos, como uma primeira tentativa de controle da problemática do conflito entre Estados.

O artigo 33 da Carta das Nações Unidas é o responsável por elencar as medidas pacíficas de solução das controvérsias:

1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.
2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias.”²

Por se mostrarem eficazes desde anteriormente à Liga das Nações, os instrumentos disponibilizados pela Carta são aqueles já utilizados no âmbito internacional entre Estados. A doutrina é pacífica em classificar os métodos do Capítulo VI como jurisdicionais e não jurisdicionais.

1.1.1 Meios não Jurisdicionais

Os instrumentos não jurisdicionais, considerados meios pacíficos, são aqueles que repousam sobre a diplomacia entre as nações, bem como aqueles que não levam as partes do conflito até um tribunal.

Esses iniciam o artigo 33, por serem mais simples e diretos, e assim mais recomendáveis. Isso ocorre porque essas espécies de soluções não comportam o uso de sanções. A doutrina majoritária engloba várias dessas formas no conjunto dos meios diplomáticos, que são focados no diálogo e negociação direta entre as partes. Há, ainda, os meios políticos de solução de conflitos, quando um Estado leva uma questão a debate no âmbito de órgãos não jurisdicionais da ONU e de outras organizações internacionais.

Tendo como objetivo principal favorecer o acordo entre as partes, os instrumentos diplomáticos não irão produzir uma decisão que tenha caráter de obrigatoriedade, sendo que serão feitas, no máximo, sugestões conciliatórias. Aqui se pode recorrer à ajuda de terceiros para as negociações, sendo que essa intervenção terá o objetivo de aproximação dos pólos da desavença. O uso desses meios pode ou não estar previsto em tratado prévio, visto que seus procedimentos podem ser modificados de forma leve, mantendo-se a mesma base.³

Os meios políticos não se encontram no texto do artigo 33. Aponta José Francisco Rezek que o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral têm espaço para que o litigante traga o conflito para a mesa de debate dos órgãos, principalmente se essa lide tem potencial

² CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2016.

³ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 440-441

para gerar uma ameaça à paz. O Conselho de Segurança representa grande foro político, em que as tensões globais ganham de fato publicidade, o que dá ensejo a uma consciência coletiva sobre o problema. Essa pode vir, conseqüentemente, a gerar opiniões em países que não fazem parte do conflito, opiniões que podem dar publicidade ao caso e ser importantes para a lide.⁴

Ocorre que qualquer meio político pode ser contestado, assim como vários meios diplomáticos, exatamente pelo fato das medidas de solução pacífica de controvérsia não terem caráter obrigatório. Mesmo com o preceito mandatório das decisões do Conselho para meios coercitivos, exposto no Capítulo VII, a desobediência do decidido pela ONU poderia não ser algo ilícito, visto a contraposição do artigo 2, item 7, da própria Carta:⁵

“Artigo 2:

A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

[...]

7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição 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.”⁶

1.1.1.1 Negociação Direta

Dentre os meios diplomáticos sugeridos pela Carta, a Negociação Direta é a forma aparentemente mais simples de solução de controvérsias internacionais. Ela ocorre, em geral, entre uma delegação e o ministério de relações exteriores de outro país ou mesmo entre os próprios ministros de relações externas, e pode levar à desistência de uma das partes de seus objetivos originais, à aquiescência das pretensões de um Estado pelo outro ou pelos outros, ou mesmo à transação, que consiste em concessões mútuas.⁷

A história registra casos de negociações diretas não somente entre ministérios, mas também entre os chefes de governo, como foi o caso do que ocorreu após a Crise dos Mísseis

⁴ REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 397-399

⁵ Ibidem

⁶ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2016.

⁷ CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 830

de Cuba,⁸ quando da instituição do Telefone Vermelho entre os gabinetes da presidência americana e do secretariado do partido soviético. Essa linha nunca foi de fato representada por um telefone vermelho. Tratava-se na verdade de uma rede de comunicação física por telegráfico e por outra rede de radio segura, que era chamada oficialmente de *Moscow - Washington Hotline*. Ela surgiu da necessidade de comunicação direta entre as duas grandes potências nucleares da época, objetivando reduzir perigos que poderiam gerar uma guerra nuclear. Era a forma mais emergencial de negociação direta no auge de tempos de Guerra Fria.⁹

Em uma negociação, os Estados partes precisam chegar a um acordo por si, de forma direta, sem a intervenção de outro Estado ou pessoa, o que leva a concluir que o princípio central deste método de solução pacífica de controvérsias é o da boa-fé. Esse princípio, aplicado a uma negociação, deixa claro que as partes precisam estar dispostas a procurar soluções em conjunto, e não utilizar o tempo do diálogo formal para postergar a resolução da desavença, assim ganhando tempo para se preparar para o advento de um conflito bélico.¹⁰

1.1.1.2 Mediação

As negociações diretas podem, eventualmente, falhar quando uma das partes não estiver disposta a abrir concessões para a demanda de outra. Às vezes, se faz necessária a intervenção de uma pessoa ou um Estado que seja externo ao conflito em tela, para mediar à situação entre as partes envolvidas.

⁸ Conhecido como o momento da Guerra Fria em que a União Soviética e os Estados Unidos chegaram mais perto de uma guerra nuclear, a Crise dos mísseis formou o ponto mais alto da disputa ideológica e armamentista entre as duas potências. Em outubro de 1962 vôos de reconhecimento americanos avistaram a instalação de mísseis na ilha de Cuba, o que levou o governo dos Estados Unidos a realizar um bloqueio naval à ilha, exigindo da URSS a retirada dos mísseis. A União Soviética respondeu negativamente, e ameaçou atacar o bloqueio. Se as duas nações tivessem colocado suas tropas para se enfrentar nos arredores de Cuba, estaria caracterizada uma guerra aberta, o que possibilitaria o uso de armas nucleares. A crise foi resolvida com a retirada de mísseis americanos de território turco e a promessa de não atacar Cuba durante o mandato do então presidente Kennedy em troca da retirada dos mísseis soviéticos. HARVARD KENNEDY SCHOOL'S BELFER CENTER FOR SCIENCE AND INTERNATIONAL AFFAIRS. *History of the Cuban Missile Crisis*. Cambridge. Disponível em: <<http://www.cubanmissilecrisis.org/background/>>. Acesso em: 8 ago. 2016. Tradução nossa.

⁹ UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. *Memorandum of understanding between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics regarding the establishment of a direct communications link*. Washington. Disponível em: <<http://www.state.gov/t/isn/4785.htm>>. Acesso em: 8 ago. 2016. Tradução nossa.

¹⁰ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 441-442

O processo de Mediação surge quando um terceiro procura propor melhores fundamentos para uma negociação pacífica entre as partes. Ele buscará colaborar do início ao fim dos diálogos formais em relação ao litígio, preservando a diplomacia entre os envolvidos, assim como oferecendo sugestões amigáveis.¹¹

As partes confiam ao mediador seus argumentos e suas provas de forma a ajudá-lo a formar um entendimento do caso. Assim, seja quem for que estiver mediando pode desempenhar função, em certa medida, semelhante à de um magistrado. Porém, o mediador proporá uma solução que, diferentemente daquela oferecida por um juiz, não terá para as partes caráter obrigatório.¹²

1.1.1.3 Bons Ofícios

Trata-se de outra modalidade de solução não jurisdicional de conflitos. Aqui, o chamado prestador dos bons ofícios procura aproximar as partes, proporcionando melhores condições para a busca da solução de conflitos, como oferecendo um local para as negociações, por exemplo. Importante ressaltar que esse prestador não irá propor uma solução, ou mesmo interferir ou participar da resolução do problema.¹³ Além do fato de que os Bons Ofícios não apareçam explícitos no artigo 33, é no quanto o terceiro interfere que reside a principal diferença que distingue este instituto da mediação, onde ocorre participação direta do terceiro na propositura de soluções, ainda que não haja imposição de sua vontade.¹⁴

Esta última forma pode ser inferida das atribuições do artigo 36, item 1, da Carta:

“Artigo 36

1. O conselho de Segurança poderá, em qualquer fase de uma controvérsia da natureza a que se refere o Artigo 33, ou de uma situação de natureza semelhante, recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados.”¹⁵

¹¹ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 443

¹² REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 394-395

¹³ *Ibidem*, p. 386-387

¹⁴ CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 832-833

¹⁵ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2016.

1.1.1.4 Conciliação

A figura dos Bons Ofícios também se torna próxima de outra prevista no artigo 33, que é a da Conciliação. No caso das partes não se contentarem com as participações de terceiros que possam intervir em conversas formais, outras formalidades mais específicas se fazem necessárias para evitar que o conflito continue.

A Conciliação também não tem seu funcionamento previsto diretamente na Carta, mas suas formalidades são comumente usadas e previstas em âmbito internacional. Procura-se formar uma comissão que possa prestar a conciliação, composta por um número ímpar de conciliadores. Pela diversidade de terceiros envolvidos, se torna mais maleável a análise da questão, o que facilita para a comissão instituída a elaboração de um relatório que proponha a resolução da causa. Mais uma vez, essa ferramenta de manutenção da paz não tem força obrigatória.¹⁶

1.1.1.5 Inquérito

O Inquérito pode ser parte de um instrumento jurisdicional ou não, sendo preliminar para ambos os tipos. Esse meio, em Direito Internacional, se apresenta como uma ferramenta de auxílio para que possa ocorrer a composição, procurando esclarecer qualquer dúvida.

O Inquérito ou Investigação Internacional procura apurar os fatos ocorridos que possam ter originado alguma desavença e verificar a autoria e materialidade dos fatos. É necessário estabelecer uma comissão de inquérito ou de investigação, procedimento esse que não está previsto na Carta, mas que é comum na prática internacional.¹⁷ Muitas vezes este mecanismo é tido como uma preliminar da resolução do caso, visto que procura apurar fatos incertos e se aplica exclusivamente a situações que necessitam de tal apuração.¹⁸

1.1.2 Meios Jurisdicionais

¹⁶ REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 396

¹⁷ *Ibidem*. p. 443-444

¹⁸ *Ibidem*, p. 397

As partes do conflito também podem resolver seu litígio pela via jurisdicional. As principais características desses métodos são o fato de que as decisões são tomadas com base no direito e a força de obrigatoriedade que as sentenças proferidas têm para as partes. Quando as partes procuram um tribunal internacional, órgão previamente constituído, elas têm o caso analisado por um juiz, profissional investido para aquele feito. A solução arbitral é diferente, pois o árbitro é investido pelas partes do conflito para julgar a lide que lhe for apresentada.¹⁹

1.1.2.1 Arbitragem

Precedendo-se de inquérito ou não, um dos meios jurisdicionais ao qual a Carta se refere é o da Arbitragem. Cabe ressaltar que essa é uma forma de solução ampla, utilizada tanto pelo Direito Internacional público quanto na esfera internacional privada e que seu status de meio jurisdicional de solução de conflitos vem da natureza de sua sentença.

O método da Arbitragem envolve total consentimento das partes em escolher um ou mais árbitros e em respeitar a decisão proferida. Podendo ser proposta para dirimir um conflito, pode vir exposto em tratado multilateral como forma prévia de resolução. Os litigantes estão livres para escolher um único árbitro ou um conjunto deles, necessitando a composição arbitral de número ímpar e de pessoas neutras que tenham em si a confiança depositada por todas as partes.²⁰

A Arbitragem tem sua base jurídica no compromisso arbitral a ser celebrado pelas partes litigantes e que elucida o direito aplicado, também esclarecendo os árbitros que julgarão o caso, que serão previamente consultados e somente serão intitulados se aceitarem tal encargo, assim como algumas regras procedimentais que deverão ser seguidas. Visto que a Arbitragem decorre da vontade livre das partes opostas, e que aqueles que decidem a lide têm caráter de verdadeiros juízes, a sentença arbitral é irrecorrível por natureza. Como meio jurisdicional, costuma-se contestá-la quando há necessidade de solicitar qualquer esclarecimento da decisão, procurando interpretar de forma correta o que foi escolhido, ou alegando sua nulidade, ou quando se ataca diretamente o árbitro alegando corrupção, abuso ou desvio de poder, etc. Fora isso, além de irrecorrível, a sentença é obrigatória, na medida em

¹⁹ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 445-446

²⁰ *Ibidem*, p. 446-447

que o princípio que rege a decisão arbitral é o do *pacta sunt servanda* ²¹ quanto ao estabelecido em compromisso. Embora sua execução dependa da boa-fé dos Estados envolvidos, uma vez que não existe uso de força executória no meio internacional que possa sancionar um Estado caso a sentença não seja cumprida, carece essa de executoriedade de fato. ²²

1.1.2.2 Solução Judicial

Semelhantemente à solução arbitral, a Solução Judicial é proferida por uma autoridade investida de poder para resolver conflitos com base no Direito e pronunciar decisões obrigatórias. Aqui, o órgão jurisdicional é previamente constituído, diferentemente da via arbitral. Essas cortes têm funcionamento permanente e são investidas da confiança dos Estados desde que foram criadas.

A Solução Judicial só poderá ocorrer quando os países litigantes aceitarem se submeter a essa via, levando seu problema a uma corte internacional. Não é por se tratar de corte permanente que existirá alguma autoridade dessas sobre os países. A jurisdição internacional não pode se impor, do mesmo modo como não é possível infligir o decidido em um processo arbitral, pois ainda existe a prerrogativa do Estado de ter a vontade de executar o que foi decidido. Ou seja, as bases jurídicas desse tipo de decisão e de uma decisão arbitral são substancialmente as mesmas. A Corte de Haia é o mais antigo exemplo de um tribunal internacional que pode proferir soluções judiciais. ²³

Enfim, a Solução Judicial é outro método jurisdicional importante que, assim como a arbitragem, tem força de obrigatoriedade entre as partes litigantes. Porém, mesmo que esses meios sejam comuns no cenário mundial, eles podem falhar, assim como as formas não jurisdicionais. Quando ocorrer a falha de meios pacíficos de solução, será o momento de utilizar os meios coercitivos. Os meios mais excepcionais, ou seja, que utilizam a força, serão

²¹ Esse é o princípio que esclarece a força da obrigatoriedade do que foi compactuado entre as partes de um contrato. O fato de que tudo que foi compactuado deve ser cumprido reforça a idéia de que o compromisso é lei entre as partes, o que rege o compromisso arbitral. ZUNINO NETO, Nelson. *Pacta sunt servanda x rebus sic stantibus*. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 4, n. 31, 1 maio 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/641/pacta-sunt-servanda-x-rebus-sic-stantibus>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

²² REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 403-406

²³ *Ibidem*, p. 406-407

autorizados pelo Conselho somente se a controvérsia chegar a ameaçar a paz e a segurança mundiais.

1.2 Meios Coercitivos de Solução de Controvérsias

As ações da ONU procuram garantir a segurança dos povos aproximando as relações dos Estados de forma a tentar incentivar um trabalho conjunto. Por vezes, porém, os mecanismos de solução de controvérsias podem falhar, pois como visto anteriormente, as resoluções por eles oferecidas sempre se curvarão à vontade do Estado em cumprir o que foi decidido. Quando for o caso, existem meios de coerção que são compostos por sanções e restrições ao Estado.

O Capítulo VII da Carta da ONU cuida da última tentativa de forçar a manutenção da paz internacional, trazendo meios coativos menos severos, bem como meios de uso da força de fato. Os meios coercitivos que recorrem somente a sanções estão expostos no artigo 41 da Carta, e são aprovados pelo Conselho de Segurança, não necessitando então, da solicitação de algum país.

O artigo 41 traz os mecanismos que não utilizam emprego de força e que podem ser autorizados pelo Conselho.

“Artigo 41

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.”²⁴

1.2.1 Ruptura de Relações Diplomáticas

Previsto também está o meio da Ruptura de Relações Diplomáticas entre países, medida severa e que tem intenção coercitiva. Essa se caracteriza pela indisponibilidade de um

²⁴ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

país para com o outro e costuma ser adotada após a falha de outras medidas pacíficas de solução.

Pode ocorrer quando há quebra do direito de um Estado pelo outro e pode ser usada como meio de pressão por parte de uma nação, na tentativa de fazer com que a outra satisfaça suas necessidades. Tal ruptura atinge, na prática, os agentes diplomáticos, pois quando ocorre a retirada desses agentes de um país do território do outro, fica clara a quebra das relações diplomáticas. Muitas vezes esse método pode levar o conflito para a guerra de fato, sendo que em estado de guerra, os países beligerantes não mantêm diplomacia da mesma forma que manteriam fora dele. É a falta do uso da diplomacia que pode levar as nações ao emprego do uso da força contra outros países, o que também foi regulado pela Carta.²⁵ O uso da força por parte de um país foi previsto pelas regras da ONU, onde fica claro quando esse uso se faz justo ou não.

1.3 O Uso da Força na Carta da ONU

Enfim, quando todas as outras medidas, coercitivas ou pacíficas, falharem, tem-se o artigo 42 do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. As ferramentas expostas no artigo são medidas extraordinárias, que precedem uma situação de ruptura da paz e da segurança internacional, que necessite de uma resolução inadiável e que seja tomada pelo Conselho de Segurança. Aqui se encontra o uso da força de forma legalizada pela ONU, ou seja, de forma que esta demonstração de força no cenário internacional seja decidida pelo único órgão investido de tal poder na Organização.

Fica explícito no texto do artigo 42, como o uso dessa força é a *ultima ratio* dentre as medidas da Carta:

“Artigo 42

No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar e efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.”²⁶

²⁵ CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 870-871

²⁶ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

Para entender este artigo, faz-se necessário analisar alguns conceitos. O *jus in bello* é o direito aplicável na guerra em si, deve ser diferenciado do *jus ad bellum*, que é o direito de fazer a guerra, ideia que tem base na guerra de forma justa. A noção da guerra justa sempre veio do sentido de vingar injúrias perpetradas por uma parte. Como a noção de justo era diferente para ambos os lados, a justiça poderia se encontrar com qualquer dos beligerantes. Essa noção inviabilizava o conceito de agressão de forma justa. Com o decorrer da história, passou-se a codificar as normas costumeiras que procuravam delimitar o que é lícito, ou não em estado de guerra.²⁷

As primeiras limitações do uso da força no âmbito internacional não se voltavam aos Estados, mas sim aos feridos, aos médicos, aos capelães, aos hospitais, aos prisioneiros de guerra e aos civis não envolvidos no conflito. Ou seja, não se procurou limitar o ato de usar a força contra outro ator internacional, mas sim o modo como usá-la, de forma consciente a não atingir este ou aquele grupo que poderia estar, inocentemente, envolvido no fogo cruzado.²⁸

A codificação das normas que regulariam o ato de guerra começaria devagar regulando armas, guerras terrestres e guerras marítimas. Não foi até a Convenção de Genebra de 1864, que as restrições que haviam sido combinadas até aquele ano se tornariam parte de um documento mundial, colocando limitações ao conflito armado diretamente em seu texto. Enquanto o direito da Convenção de Genebra marcou o início do direito humanitário, foi durante as Convenções de Haia de 1907, que passou a se regular um direito da guerra propriamente dito.²⁹

Para tais limites, seguiam-se princípios relacionados às pessoas dos combatentes, aos locais que seriam atingidos pela guerra e às condições em que a guerra poderia prosseguir, quando se proibia, respectivamente, danos intencionais aos não combatentes, ataques a lugares que não representassem vantagem militar, ou armas ou métodos que pudessem acarretar sofrimentos excessivos aos combatentes. Também foram regulados limites e deveres sobre a neutralidade, opção essa dos Estados frente à guerra. Seguindo princípios como os da imparcialidade de forma igual para todos os beligerantes e a abstenção de se envolver no conflito, o país que assim optasse, deveria preservar tanto seu território quanto precisaria se abster de seu direito comercial frente às partes distintas da guerra. O pacto da Sociedade das Nações de 1919, foi o primeiro a estabelecer mecanismos anteriores ao uso da guerra, não

²⁷ REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 421-422

²⁸ Ibidem, p. 423

²⁹ Ibidem, p. 424

necessariamente tornando-a ilícita, mas sim a colocando em segundo plano para solução de conflitos. Foi o Pacto Briand-Kellog, o primeiro documento a renunciar e condenar o uso da força armada no cenário internacional, mas somente no ano de 1928.³⁰

Mesmo com tais avanços, o mundo se viu mergulhado em um conflito ainda maior do que o da Primeira Guerra Mundial, que foi o da Segunda Guerra Mundial. Mesmo depois da Primeira Guerra ter gerado toda a preocupação com o uso exagerado da força armada, o planeta mergulhou novamente em grande caos. A Carta da ONU, antes de procurar regular o uso da força, demonstra preocupação extrema em defender e estabelecer a paz, deixando claro que não somente pelos atos do Conselho de Segurança a paz estaria segura, mas também pela abstenção dos Estados signatários em praticar a guerra.

Os países criavam cada vez mais a consciência de que a construção da paz não dependeria somente do cessar de hostilidades, mas igualmente de instigar um ideal cosmopolita de que os povos não seriam inimigos de outros povos, o que se tornaria de tão fundamental importância quanto à falta de uso da força de um contra outro. A violência mundial seria o impedimento para a manutenção da civilidade entre as diferentes pessoas da raça humana e colocaria em cheque sua sobrevivência. A convivência internacional deveria se orientar pela paz e não pela falta de conflito que precede uma nova guerra, cabendo ao Direito Internacional preservar e examinar a paz, bem como regular a guerra para que não ocorram exageros.³¹

Importante observar a preocupação da Carta nesta linha de raciocínio, que, desde que foi estabelecida em 1945, torna não somente a guerra, mas também o uso da força desnecessária, ilícitos:

“Artigo 2:

A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

[...]

4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.”³²

³⁰ REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 424-425

³¹ CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 871-873

³² CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

A Carta veio para criar a consciência de que a guerra é algo condenável e que a violência não é um meio de resolução, mas sim uma grave consequência da falta de resolução. Ela evita, em seu texto, o emprego da palavra guerra, somente a utilizando uma vez e no preâmbulo, substituindo-a ao longo do texto por termos que se relacionem à falta de paz e que sejam mais abrangentes, como ameaça ou ruptura de paz, ou até mesmo o emprego das palavras uso da força em si. Previstas como formas lícitas de se exercer a força no cenário internacional estão, pela Carta, a legítima defesa, sendo individual ou coletiva e as medidas tomadas pelo Conselho de Segurança da ONU, apoiadas no Capítulo VII do próprio documento. Ambos os métodos, embora em prol de defesa, são tidos como formas de agressão, conforme a definição da palavra agressão, advinda da própria Assembleia Geral da ONU, na Resolução nº 3314, de 1974:³³

“Agressão é o uso da força armada por um Estado contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de outro Estado, ou de qualquer maneira inconsistente com a Carta das Nações Unidas, como estabelecido por essa definição”³⁴

O uso da força em casos aprovados e da forma como é exercida pela ONU busca resguardar a segurança coletiva mundial. O seu uso em casos de legítima defesa pode ser exercido por um ou por vários Estados, procurando impor o cessar de um ilícito. Ambas as exceções são consideradas extremas frente à ideologia da Carta e merecem melhor análise.

A legítima defesa, sendo exercida pelo Estado atacado ou em prol alheio, quando se defende outro estado sofrendo de agressão, representa o emprego de força como resposta a um ataque injusto. Para a ONU esse exercício da legítima defesa só caberá em resposta a ataque armado de fato, ou na tentativa de ataque armado, e se ocorrer de forma transitória, ou seja, até uma intervenção maior por parte do órgão investido de autoridade para se posicionar a respeito de ataques armados com imperatividade, que é o Conselho de Segurança. Também, deve ser meio último de defesa, o que quer dizer que não pode ser empregado se houver alguma outra maneira de cessar a injustiça perpetrada. Não se permite amplamente o exercício da legítima defesa de um Estado sem que a situação em tela se encaixe nessas condicionais,

³³ CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 874-875

³⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral das Nações Unidas. 3314 (XXIX). *Definition of Aggression*. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3314(XXIX))>. Acesso em: 17 de ago. 2016. Tradução nossa.

pelo motivo de que uma manobra militar, mesmo em prol defensivo, poderá conduzir a uma guerra armada.³⁵

O Direito Internacional abrange essas limitações, reinterpretando-as mais a fundo e colocando algumas a mais, quando entende que, para que um ataque armado seja reconhecido como exercício de legítima defesa, a agressão combatida deve estar ocorrendo no momento da resposta pela força, ou ser eminente e inevitável e o ataque em resposta deve ser proporcional ao ilícito sofrido. Depois, entende que é necessária comunicação imediata ao Conselho de Segurança da ONU e que, até que este tome as devidas medidas, a resposta dada deve ser limitada.³⁶

Apesar da possibilidade de legítima defesa contra ataque ainda não ocorrido, para a ONU não existe a forma da legítima defesa preventiva. A maior diferença se encontra no fato de que o uso da força para impedir ataque presente e iminente se diferencia do uso para impedir um ataque futuro, pois a segunda situação não carregaria qualquer certeza de um ataque. É um exemplo que se aproxima da legítima defesa frente a uma política de dissuasão, conceito que também inexistente para a Carta. Essa política consiste em demonstrações militares ou tráfico de informações sobre armamentos ou bases, provocando o medo em outro Estado. Dissuadir um ataque futuro é tido pelo Direito Internacional como uma provocação, e não justificaria ato de defesa, assim como a retaliação preventiva de um ataque futuro e incerto não o faz.³⁷

No que tange a resposta proporcional, de acordo com entendimento costumeiro pacificado pela Corte Internacional de Justiça, observa-se que essa deve estar na mesma medida do ataque real ou potencial, pois não é permitido o uso de armamentos ou táticas muito superiores, que possam destruir demasiadamente o lado agressor, porque isso poderia caracterizar uma retaliação desproporcional. O uso de armas nucleares, químicas e biológicas, por exemplo, é ilícito no exercício de legítima defesa. A comunicação imediata ao Conselho acarreta que as medidas defensivas tenham sido tomadas em caráter de urgência. Quanto ao uso da força dirigido somente ao Estado agressor, cabe apontar que somente há dificuldade de responder diretamente ao agressor no caso de incerteza de que Estado seria esse, como no exemplo do ataque perpetrado por entidades terroristas. Esses mesmo requisitos são igualmente respeitados no exercer da legítima defesa coletiva, somente sendo necessário que

³⁵ CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 875

³⁶ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 509-510

³⁷ *Ibidem*, p. 510

o Estado vítima concorde em ser defendido pelos demais, de forma anterior ou posterior ao uso ilícito de força contra si.³⁸

Enfim, a Carta traz expresso o direito à legítima defesa, individual ou coletiva, em seu artigo 51:

“Artigo 51

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado 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 tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.”³⁹

A outra exceção extrema está na figura das manobras de defesa mais aceitas pela comunidade mundial, ou seja, naquelas praticadas diretamente pela ONU. Com os mecanismos de manutenção da segurança inclusos na Carta fica claro também, o mecanismo da defesa exercida pelo Conselho de Segurança, onde se faz uso da força no cenário internacional procurando cessar um ilícito rapidamente.

O uso da força do modo exercido pela ONU se remete ao conceito da segurança coletiva internacional, que é a ação da comunidade internacional contra o agente agressor, sob a bandeira da ONU. Essa ação caracteriza uso da força em caráter defensivo e difuso para com os países integrantes das Nações Unidas, ou seja, um Estado agressor não pode contar com aliados contra a segurança coletiva exercida pelo Conselho. Hoje essa técnica tem sido prestada contra o terrorismo internacional ou a favor da preservação dos direitos humanos, ganhando cada vez mais espaço e prática desde o fim da Guerra Fria, que tanto impedia o uso desse tipo de mecanismo, devido à bipolaridade política do Conselho de Segurança.⁴⁰

A segurança coletiva deverá ser exercida pela ONU quando uma situação puder gerar um conflito que ameace a paz mundial; quando um conflito já foi iniciado, rompendo-se essa paz; ou no momento da reconstrução da paz, para restaurar o Estado afetado. Esses requisitos não precisam se aplicar a mais de um Estado, tendo o Conselho legitimidade para julgar se um assunto interno ameaça romper a paz ou não. Sendo o caso interno ou que envolva mais de

³⁸ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 511-513

³⁹ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2016.

⁴⁰ VARELLA, Marcelo D, op. cit., p. 514-515

um país, a Carta prevê vários mecanismos de solução de controvérsia e incentiva uma verdadeira gradação de ações antes da resposta armada.⁴¹

Esta resposta armada, que se dá pelo envio de tropas e forças militares sob a autoridade da ONU, costuma ser precedida de uma missão de observação que possa avaliar a situação, precisando o andamento do conflito. Quando necessário, a ONU enviará, sob a autoridade do Conselho de Segurança, os capacetes azuis, como são chamados seus soldados, que são compostos por militares dos Estados-membros da Organização, prestados ao Conselho em prol da paz, por oferecimento espontâneo ou por adesão obrigatória.⁴²

A previsão dessa obrigatoriedade se encontra na Carta, no artigo 43:

“Artigo 43

1. Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.
2. Tal acordo ou tais acordos determinarão o número e tipo das forças, seu grau de preparação e sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas.
3. O acordo ou acordos serão negociados o mais cedo possível, por iniciativa do Conselho de Segurança. Serão concluídos entre o Conselho de Segurança e Membros da Organização ou entre o Conselho de Segurança e grupos de Membros e submetidos à ratificação, pelos Estados signatários, de conformidade com seus respectivos processos constitucionais.”⁴³

Enfim, pode-se concluir que o uso da força no âmbito internacional, nos dias de hoje, é ferramenta de uso extraordinário e que o direito que regula a ONU se preocupa em deixá-la para o último caso, delimitando regras claras para sua ocorrência. Os demais meios de solução de controvérsia sempre terão precedência ao uso da força pelo Conselho de Segurança, pois se escolheu acreditar que a diplomacia ou um tribunal competente sejam capazes de dirimir conflitos, e mesmo que se esses falhem há alternativas coercitivas que não envolvam a guerra de fato.

Por um lado, nota-se que se ocorrer uma situação em que todas as outras medidas menos gravosas falharem e em que o Conselho venha a utilizar a força armada, o Direito ficaria resguardado. Pois, nessa situação, o órgão estaria respeitando seus procedimentos regimentais para usar a força, acordados em tratado entre tantos países e, com isso, inseridos no Direito Internacional. Por outro, cabe analisar se as decisões tomadas no sentido do uso da

⁴¹ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 515-516

⁴² *Ibidem*, p. 518-519

⁴³ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2016.

força coercitiva, mesmo que dentro do legalmente permitido, não falham em atender aos ideais da Carta e em seguir o direito consuetudinário internacional.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas teve diversos conflitos envolvendo a segurança global ao longo de sua existência, inseridos em sua pauta. Por ser um órgão político, questiona-se se o Conselho atendeu a todos esses conflitos de forma a respeitar e resguardar o Direito Internacional, ou se agiu impulsionado pela política mundial.

2 A BASE POLÍTICA DAS DECISÕES DO CONSELHO E O DISTANCIAMENTO DE UMA BASE JURÍDICA:

Tem sido muito questionado se o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas é um comitê que se respalda na lei internacional. Desde que fora criado a ideia seria de um comitê que pudesse resguardar a paz e a segurança no planeta, congruente ao objetivo da Organização de evitar outra guerra de proporções semelhantes às da Segunda Guerra Mundial, conforme fica claro no Capítulo VI da Carta, que tanto preza pela diplomacia. Porém, ainda hoje existe muito a ser discutido quanto os limites do poder do Conselho, os quais deveriam se encontrar em normas de Direito Internacional, principalmente quando da utilização das medidas do Capítulo VII, ou seja, de medidas coercitivas e de uso da força.

Ao Conselho cabe a tarefa de prevenir, no âmbito internacional, o uso da força de forma indevida, sabendo que esse uso só pode ocorrer nos termos autorizados pelo pacto que fundou as Nações Unidas. Com isso compete ao Conselho agir não somente vigiando o uso da força por parte de agentes internacionais, mas também identificando violações aos direitos humanos. Deve também, intervir quando ocorrer algum conflito que evolua de forma a ameaçar a quebra da paz além da área da guerra, procurando prevenir uma ameaça internacional.

A Carta da ONU especifica no artigo 39, do Capítulo VII, que será o Conselho quem determinará a existência de uma ameaça, sendo o artigo amplo o suficiente para dar a entender que o comitê pode e deve se pautar no Direito Internacional para executar suas prerrogativas:

“Artigo 39:

O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.”⁴⁴

Porém, os fatos que motivam as discussões do Conselho não necessariamente gravitam em torno das prerrogativas da Carta ou de preocupações com a observância do Direito Internacional. Recorrentemente interesses dos Estados integrantes parecem influenciar de maneira a conduzir o poder do Conselho de Segurança, ou direcioná-lo de forma não

⁴⁴ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 26 maio 2016.

sustentada pela Carta. O órgão que deveria vigiar o planeta teoricamente sem amarras diretas de qualquer outro poder, corre perigo de estar utilizando o Direito Internacional, que deveria limitá-lo, como uma mera ferramenta, e colocando agendas estatais particulares em primeiro lugar.

A ONU e o Conselho de Segurança são compostos por pessoas, representantes de Estados nacionais, com agendas, e essas agendas podem mudar.⁴⁵ São essas mudanças que traduzem interesses nacionais, e esses interesses tem refletido no Conselho desde o momento de sua fundação.

2.1 Contexto das Decisões do Conselho Durante a Guerra Fria

Desde que o Conselho de Segurança foi criado pela Carta da ONU, até por volta do início da década de 90, há vários episódios que retratam casos em que o abuso do poder de veto de seus membros permanentes - a União das Repúblicas Socialistas soviéticas, os Estados Unidos, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, a República Francesa e a República Popular da China - pode ter tornado o órgão improdutivo.⁴⁶

Essa tendência se mostrou constante ao longo da era da Guerra Fria. Como exemplo cita-se a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, que registrou cerca de 70 vetos ao longo daqueles anos, bem como é possível citar os Estados Unidos da América, que registraram 61. Ambos os países se utilizaram do veto de forma extremamente relacionada às suas políticas e interesses externos, bem como procuravam utilizá-lo de modo a não afetar ações em suas respectivas áreas de influência. A União Soviética vetou resoluções relacionadas à Revolução Húngara ocorrida em 1956, à invasão ao território da Checoslováquia em 1968 e às resoluções do ano de 1989 concernentes à invasão ao Afeganistão. Os Estados Unidos, por sua vez, vetaram resoluções relacionadas à invasão de Granada de 1983, enquanto a Guerra do Vietnã sequer chegou a ser objeto de debate no âmbito do Conselho. Ambas as nações também costumavam vetar questões procedimentais, tais como a admissão de novos países como membros nas Nações Unidas, como fez a URSS com a entrada do Japão, por considerá-lo

⁴⁵ RUSSO, Anthony; RUSSO, Joe. *Capitão América: Guerra Civil*. Kevin Feige. Los Angeles: Marvel Studios, 2016. 1 BLU-RAY (148 MIN).

⁴⁶ DINSTEIN, Yoram. *War, aggression and self-defence*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 256-258. Tradução nossa.

muito imerso na esfera de influencia americana, e do mesmo modo fizeram os EUA com a entrada do Vietnã depois do ano de 1975.⁴⁷

A delegação do Reino Unido, país que igualmente possui a prerrogativa do veto, também sempre pareceu exercer esse poder de acordo com seu interesse no cenário global, agindo em questões que envolviam o sul do continente africano, principalmente no que tangia as questões sobre racismo na África do Sul e na antiga Rodésia do Sul. O país geralmente usava seu veto de forma mais próxima da política externa norte americana do que da francesa. Além disso, costumava vetar resoluções relacionadas à independência da Namíbia.⁴⁸

Assim, os exemplos acima demonstram que por diversas vezes o uso do poder de certos países conseguiu impedir o amplo exercer das prerrogativas do Conselho de Segurança. De algum modo, todos os países têm casos em que direitos humanos foram infringidos e o século passado se encontra repleto de exemplos de uso da força desproporcional, mesmo após o advento da criação da ONU. O uso exagerado do veto, pautado por motivos claramente políticos e não pela preocupação com as normas do Direito Internacional, esclarece como até mesmo o poder do Conselho sofria limitações. A organização da discussão das sessões do Conselho levava a crer que o viés da agenda de pautas também sofria reflexos políticos, uma vez que somente era discutido aquilo que não interferia na esfera de poder das potências globais, que procuravam reafirmar hegemonia sobre o cenário mundial.

Durante o período da Guerra Fria, o uso do veto seguiu um histórico de claras rivalidades e perseguições de interesses nacionais evidentes.⁴⁹ Poucos foram os casos de verdadeiro reconhecimento da quebra da paz e da segurança mundial ao longo daquela era. Houve situações em que medidas menos severas foram tomadas e estiveram em ordem sanções mandatórias costumeiramente aprovadas antes do uso do poder de agressão. Dessas somente tiveram votação bem sucedida a dos casos da Rodésia (1966), quando foi aprovado um embargo comercial, e da África do Sul (1977), quando da aprovação de um embargo de armas. Destacam-se três casos em que o Conselho reconheceu o uso injustificado da força e tomou medidas no mesmo sentido procurando cessar hostilidade: em 1950, em 1982 e em 1987, correspondendo a resoluções aprovadas nas situações da Guerra da Coreia, da Guerra das Ilhas Falklands ou Malvinas e na Guerra entre o Irã e o Iraque, respectivamente.⁵⁰

⁴⁷ MCCLEAN, Emma. *Hard evidence: who uses veto in the UN Security Council most often – and for what?* Disponível em: <<http://theconversation.com/hard-evidence-who-uses-veto-in-the-un-security-council-most-often-and-for-what-29907>>. Acesso em: 26 maio 2016. Tradução nossa.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ DINSTEIN, Yoram. *War, aggression and self-defence*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 256-258. Tradução nossa.

Nos três casos pode-se observar que ocorreu uma extrema pressão política em cada situação. Os dois primeiros exemplos incluem grande pressão política interna no Conselho, enquanto o último enquadra a negligência da ONU quanto a um conflito. Provavelmente devido a entraves políticos no Conselho, prerrogativas conferidas pela Carta da ONU foram usadas de forma equivocada ou deixaram de ser usadas por muito tempo. No entanto, ao longo da Guerra Fria, as medidas mais comuns e mais facilmente aceitas por uma coletividade - como ordenar o cessar fogo da situação, por exemplo - sempre eram aplicadas, devido à ameaça de veto por parte de uma ou outra nação. Era essa ameaça que causava muito receio em discutir medidas como a do uso da força, que raramente fora usada.

Um exemplo da dificuldade de aprovação de intervenção se encontra em um caso do ano de 1950, o do conflito na península coreana. Muitos interesses nacionais estariam amarrados a este conflito, pois uma coalizão da ONU precisaria ser obrigatoriamente liderada por um ou outro país. Cabe apontar que a coalizão que interferiu nesse conflito só chegou a ser aprovada pelo motivo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas não poder votar quando da aprovação da intervenção.

Na situação da Guerra da Coreia, a URSS não se encontrava presente nas sessões do Conselho que discutiram o conflito entre as duas partes da península, devido a um boicote às reuniões que estava realizando na época. Foi aprovada, então, uma coalizão para proteger a Coreia do Sul, liderada por comando norte-americano.⁵¹

Na época, o objetivo do boicote soviético era o não reconhecimento da delegação chinesa no Conselho, uma vez que essa correspondia ao governo de Taiwan e não ao governo comunista da China. Enquanto o assento permanente no Conselho não fosse dado ao governo comunista de Pequim, a União Soviética não estaria presente nas reuniões. O governo soviético esperava que o Conselho não pudesse tomar ação alguma sem sua presença, com base no artigo 27, parágrafo 3º, da Carta das Nações Unidas, onde é apontada a necessidade dos votos dos membros permanentes:⁵²

“Artigo 27:

3. As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, inclusive os votos afirmativos de todos os membros permanentes, ficando estabelecido que, nas decisões previstas no

⁵¹ DINSTEN, Yoram. *War, aggression and self-defence*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 256-258. Tradução nossa.

⁵² TOMUSCHAT, Christian. *Uniting for peace*, 2008. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_e.pdf>. Acesso em: 26 maio 2016. Tradução nossa.

Capítulo VI e no parágrafo 3 do Artigo 52, aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar.”⁵³

Porém, o entendimento do Conselho era de que a falta de qualquer delegação não poderia impedir que o principal órgão que trabalha em face da segurança mundial agisse da forma devida, entendimento esse igualmente adotado pela Corte Internacional de Justiça posteriormente.⁵⁴ A Corte declarou, com base nessa experiência, em parecer de 21 de junho de 1971, que um membro do Conselho não poderá deixar claro que é contra certa resolução quando não se faz presente em uma sessão, somente fará isso quando der seu voto contrário ao que está sendo decidido. Esse entendimento já era seguido pelo Conselho, levando a Corte ao esclarecimento dessa regra de forma jurisprudencial.⁵⁵

O conflito da Guerra da Coreia começou devido ao fato da península ter passado para o controle conjunto dos americanos e dos soviéticos no final da Segunda Guerra Mundial. Ao longo do paralelo 38º as tensões prosseguiram até junho de 1950, quando o lado norte lançou um ataque armado contra o lado sul.⁵⁶ A Resolução nº 84, de 7 de julho de 1950, reconheceu a quebra da paz por parte da Coreia do Norte e pediu a todos os países membros das Nações Unidas que fornecessem forças militares para uma coalizão liderada pelos Estados Unidos, essa que utilizaria a bandeira da ONU.⁵⁷

A decisão de intervenção militar ao longo dos anos da Guerra Fria sempre foi considerada uma medida radical, no sentido de que essa poderia agravar a instabilidade que o mundo enfrentava na época. Esse tipo de intervenção em uma área de clara tensão entre os sistemas capitalista e comunista poderia ser uma decisão mais grave ainda. Porém, com a falta de uma potência para votar as resoluções do Conselho, o envio de uma coalizão militar à península coreana ocorreu de qualquer maneira. Pode-se observar, do ponto de vista da prática natural do Conselho de Segurança, que a falta da União Soviética, nação com poder de veto que poderia exercer sua escolha com base em uma política de antagonismo a outros agentes

⁵³ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 26 maio 2016.

⁵⁴ TOMUSCHAT, Christian. *Uniting for Peace*, 2008. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_e.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2016. Tradução nossa.

⁵⁵ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Legal consequences for states of the continued presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970): Advisory opinion of 21 June 1971*. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5595.pdf>> Acesso em: 6 set. 2016. Tradução nossa.

⁵⁶ AUSTRALIAN WAR MEMORIAL. *Korean War, 1950-53*. Camberra. Disponível em: <<https://www.awm.gov.au/atwar/korea/>>. Acesso em: 4 jun. 2016.. Tradução nossa.

⁵⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 84 (1950). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84\(1950\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84(1950))>. Acesso em: 4 jun. 2016. Tradução nossa.

do Conselho, realmente proporcionou ao órgão uma oportunidade de funcionamento que não era comum na época, visto o impasse gerado pelas disputas políticas características da Guerra Fria. O formato de intervenção militar dessa situação abriu precedente para que a ONU pudesse enfim exercer o poder da força em prol da manutenção da segurança e paz mundiais, o que evitou que o conflito viesse a ser maior do que a península.

Do ponto de vista da Carta da ONU, por outro lado, a decisão da aprovação da coalizão foi tomada fora dos moldes originalmente previstos pelo artigo 27, somente remetendo-se a um entendimento jurídico para que os atos do Conselho pudessem ser exercidos. Talvez fosse a intenção original da Carta que houvesse tal embate de ideologias no sistema de decisão do Conselho, mas não haveria como prever que o mundo mergulharia em tantos conflitos que necessitassem das prerrogativas do Conselho, nem que esse se encontraria em constante impasse.

O caso do ano de 1982, durante a Guerra das Ilhas Falklands/Malvinas, é um exemplo de como esse impasse ultrapassou o debate ideológico e se concentrou na influência política. Eventualmente, por causa da oposição entre as nações, o Conselho se limitava a debater interesses nacionais. Nesse conflito não ficou esclarecido de quem seria a culpa do ataque armado, somente ficou claro que a paz da região fora quebrada. Também não foram aprovadas medidas militares por parte do Conselho.⁵⁸

O conflito teve início quando a Argentina ocupou as ilhas em abril de 1982. O Conselho aprovou duas resoluções sobre o assunto. A primeira de nº 502, de 3 de abril de 1982, foi a que determinou que existia uma situação de quebra de paz na região e ordenou o fim das hostilidades com a retirada das forças argentinas do local.⁵⁹ A segunda de nº 505, de 26 de maio de 1982, foi a que cuidou da cooperação diplomática das partes envolvidas no conflito, conjuntamente com o Secretário-Geral da ONU.⁶⁰ Ocorre que outras propostas mais assertivas em relação ao cessar fogo na região surgiram durante os encontros do Conselho de Segurança naquele ano, como no caso de uma resolução sendo escrita pelas delegações da

⁵⁸ DINSTEN, Yoram. *War, aggression and self-defence*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 256-258. Tradução nossa.

⁵⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 502 (1982). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/502\(1982\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/502(1982))>. Acesso em: 4 jun. 2016.. Tradução nossa.

⁶⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 505 (1982). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/505\(1982\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/505(1982))>. Acesso em: 4 jun. 2016. Tradução nossa.

Espanha e do Panamá. Porém, tais propostas foram vetadas pelo Reino Unido, que pressionou aliados a votar de forma similar à sua política, como fez com a delegação da Irlanda.⁶¹

Esse caso se torna exemplificativo da pressão política nas decisões do Conselho. Aqui não haveria a oposição tradicional da Guerra Fria, mas sim uma situação de interesse nacional por parte do Reino Unido, potência com poder de veto e envolta diretamente na situação. Outro problema que pode ser inferido do período da Guerra Fria, é que interesses nacionais constantemente estariam na frente da decisão direta e célere do Conselho. Com a ameaça do veto constante e pelo fato da natureza do conflito não carregar o estigma de uma disputa ideológica entre sistemas, os atos do Conselho podem ter se remetido a satisfazer políticas domésticas do Reino Unido, esse que exercia ampla pressão política nas discussões. Mais uma vez o Conselho parecia estar travado em embates de políticas e interesses internos de um ou outro país.

Em 1987, durante o conflito que eclodiu entre o Irã e o Iraque, viu-se muita dificuldade do Conselho em aplicar medidas de uso da força e igual dificuldade em usar medidas como a do cessar fogo, visto que o conflito perdurou por anos antes que o comitê agisse. O caso se torna exemplificativo de como os entraves da época impediam que o Conselho tomasse medidas de acordo com sua tarefa, qual seja a da manutenção da paz e da segurança mundiais. Nessa situação, o Conselho ordenou o cessar fogo das hostilidades que ocorriam por sete anos, sem identificar o agressor original.

A disputa em si teve cunho religioso, territorial e histórico e é tida como a mais longa guerra convencional do século XX. O Iraque, pelo governo de Saddam Hussein, lançou um ataque contra o Irã, liderado pelo Aiatolá Ruhollah Khomeini, temendo que sua liderança revolucionária pudesse prejudicar os ideais religiosos que regiam aquele país. A parte religiosa poderia prejudicar a liderança de um estado fundamentalista islâmico e fazer questionar a dualidade Sunita e Xiita. Além disso, o Iraque, temendo ficar em desvantagem por ter tão limitado acesso ao mar, passou a reivindicar a província de Khuzistão e diversos direitos sobre o Rio Chattal-Arab, que deságua no Golfo Pérsico. Ou seja, essa batalha ia além da tradicional disputa histórica do estado persa contra o estado árabe pela hegemonia reafirmada sobre o golfo, disputa que sempre ocorreu na região.

Após quase uma década de continuidade do conflito, o Conselho adotou a Resolução nº 598, de 20 de julho de 1987. Cláusulas do preâmbulo somente determinavam que havia

⁶¹ URQUHART, Conal. Falklands papers show diplomatic pressure on Ireland. *The Guardian*, 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/uk-news/2013/dec/27/falklands-diplomatic-pressure-ireland>>. Acesso em: 4 jun. 2016. Tradução nossa.

uma quebra da paz entre as duas nações e reafirmavam medidas de descontinuidade do conflito e a necessidade de realização de um acordo entre os beligerantes. As cláusulas operativas, por sua vez, ordenavam que fossem libertos prisioneiros de guerra, que houvesse o início de discussões formais para algum acordo e que fosse implementado um imediato cessar fogo.⁶² A única forma de intervenção escolhida pelo Conselho no caso em tela, foi o envio de um grupo de observação e acompanhamento do cessar fogo, uma missão chamada UNIIMOG (*United Nations Iran-Iraq Military Observer Group* - Grupo de Observadores Militares das Nações Unidas para Irã e Iraque), que consistia em um time de inspeção militar que vigiaria tanto as medidas da resolução quanto a retirada de tropas.⁶³

De algum modo o Conselho de Segurança não só era marcado por questões políticas, como por questões que aparentavam estar fora da esfera do conflito indireto entre os interesses dos membros com poder de veto, que pareciam passar despercebidos. O conflito do exemplo acima perdurou por tanto tempo que quando o Conselho resolveu tomar alguma atitude, esse optou por não identificar o agressor original e nem mesmo por interferir utilizando a força conferida ao órgão. A bipolarização do contexto geopolítico global estaria guiando as agendas de discussão do Conselho já desde muito tempo, causando verdadeira negligência para com o mandato de fato conferido originalmente pela Carta, tornado difícil esclarecer se as prerrogativas e a atuação do Conselho teriam um respaldo jurídico no âmbito global. Enquanto a ideia do comitê era aceita no campo do Direito Internacional, as ações desse eram tomadas somente em função de interesses do âmbito doméstico de um ou outro país, interesses esses que assim eram refletidos no âmbito mundial.

2.2 Natureza das Decisões no Pós-Guerra Fria

A paralisia sofrida pelo Conselho tinha um caráter de disputa política clara que interferia, de qualquer maneira, em suas resoluções. Durante todos os anos da Guerra Fria poucas resoluções de fato foram aprovadas, ainda menos aquelas relacionadas ao Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Ao final desse período, os números cresceram de forma

⁶² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 598 (1987). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/598\(1987\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/598(1987))>. Acesso em: 5 jun. 2016. Tradução nossa.

⁶³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Iran-Iraq UNIIMOG - Background*. Nova York, 2003. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/uniimogbackgr.html>>. Acesso em: 5 jun. 2016. Tradução nossa.

expressiva: vinte resoluções foram acordadas em 1989, sendo trinta e sete em 1990, quarenta e duas em 1991, setenta e quatro em 1992, e noventa e três em 1993.⁶⁴

Para C. Joy Gordon o início dos anos 90 trouxe uma mudança de paradigmas globais que afetaria completamente o Conselho de Segurança. Com o final da Guerra Fria, devido à queda da União Soviética, o ativismo do Conselho iria aumentar. Visto que pela primeira vez, desde que fora criado, o órgão poderia agir de forma assertiva e com um consenso nunca antes visto. Agora, o órgão poderia se utilizar totalmente dos mecanismos conferidos pelo Capítulo VII da carta, mesmo ainda sendo preciso superar a falta de prática relacionada às décadas anteriores.⁶⁵

A partir dessa ideia, seria possível ver o funcionamento do Conselho com uma perspectiva otimista, de que a falta das amarras da competição por influência política poderiam levar o comitê a superar diferenças e cooperar, procurando utilizar amplamente seus poderes investidos. Seria agora possível utilizar e enquadrar as diferentes medidas do Capítulo VII em situações diversas, sem que fosse tão preocupante pensar em como uma nação com poder de veto poderia interpretar essa medida e se ela interpretaria a resolução como ofensa aos seus interesses. Porém, é possível concluir que mesmo com tais mudanças, o Conselho continua atrelado a políticas e não ao Direito Internacional em si.

Em sua análise sobre o Conselho frente aos direitos humanos, David P. Forsythe aponta que embora o processo de ação do Conselho de Segurança tenha perdido um de seus grandes entraves com o advento da verdadeira multipolaridade global, ainda se verifica uma extrema dependência política para que o mesmo tome ações de fato. Apesar de ter sido fundado como o comitê máximo que trabalha pela segurança da comunidade mundial, a necessidade de acordos de cunho políticos tem representado grande entrave, mesmo com o fim da bipolarização mundial. Há inclusive debates sobre uma nova polarização de interesses entre os cinco membros permanentes do Conselho, estando de um lado às chamadas potências ocidentais, Estados Unidos da América, Reino Unido e França, em oposição à Rússia e à China. De alguma forma, o ativismo do Conselho, a partir de 1992, passou a incomodar um

⁶⁴ MANUSAMA, apud GORDON, C. Joy. *The sword of Damocles: revisiting the question of whether the United Nations Security Council is bound by international law*, *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 12. n. 2, p. 605-645, 2012. p. 606, Tradução nossa.

⁶⁵ GORDON, C. Joy. *The sword of Damocles: revisiting the question of whether the United Nations Security Council is bound by international law*, *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 12. n. 2, p. 605-645, 2012. p. 606, Tradução nossa.

dos lados sempre, enquanto era entendido que alguma operação de paz poderia beneficiar os interesses das potências ocidentais, por exemplo.⁶⁶

A análise apresentada por Forsythe encontra fundamento em situações de quebra de paz local que são recorrentes em áreas de situações instáveis. Há exemplos de choques de uso de influência política, de onde é possível inferir que o antagonismo no Conselho não diminuiu, mas sim se diversificou. Ainda hoje, não fica claro até onde uma ação do Conselho seria somente intencionada pela ONU ou poderia significar que os países que a moveram estariam se utilizando dos trâmites legais da ONU como um canal para impor seus interesses em outras áreas. Observa-se que a posição de uma delegação nas sessões do Conselho pode, até mesmo, ser contrária ao discurso de outra delegação do mesmo país em outro comitê. Desse modo, fica difícil saber quando uma questão é meramente doméstica ou quando essa demanda real atenção do Conselho.

Já foram registrados vetos por parte da Rússia e da China, como em 2007 e 2008 nos casos do Mianmar e do Zimbábue, respectivamente, pelo motivo de que apesar de ocorrerem violações de direitos humanos, não seria necessário o uso das prerrogativas de força do Conselho pelas questões se tratarem de problemas internos de cada país. Ocorre que várias nações em desenvolvimento, que ocupam assentos de membros rotativos no Conselho, têm votado contra as medidas das chamadas potências ocidentais, bem como se absterido das votações, acreditando, talvez, que a natureza intrusiva das ações do Conselho possa levá-las a carregar para si o estigma de um neocolonialismo.⁶⁷

Em 2007, foi amplamente discutida uma resolução que ordenava ao governo do Mianmar que fosse cessada toda ação militar contra civis de qualquer minoria étnica e que tratava de liberdade de expressão política, liberando prisioneiros políticos e permitindo que todos os partidos do conflito pudessem funcionar e discutir livremente no país. A resolução foi oposta pela China, pela Federação Russa e pela África do Sul. A delegação chinesa entendeu que a resolução poderia interferir na soberania do país, por tratar de um conflito que não representava uma ameaça à segurança mundial, visto que havia tantos conflitos similares no continente e entendeu também, que tomar tal decisão poderia levar o Conselho a exceder seu mandato em detrimento de outras agências da ONU atuando no local. A delegação russa, similarmente, declarou que o envolvimento do Conselho na questão seria contraproducente em face dos esforços de outras agências da ONU. Outros países daquela sessão, tais como o

⁶⁶ FORSYTHE, David P. *The UN Security Council and human rights: state sovereignty and human dignity*. Maio, 2012. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/09069.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2016. Tradução nossa.

⁶⁷ Ibidem

Reino Unido, contra-argumentaram que pela questão estar dentro das responsabilidades do Conselho, não significaria que seria de interesse exclusivo do Conselho, uma vez que o objetivo da ONU como um todo, era garantir um melhor futuro à população da região e que os atos do Conselho não seriam impedimento para que qualquer outra agência das Nações Unidas pudesse debater o conflito. Tal oposição foi, obviamente, em vão.⁶⁸

O caso dos vetos contra a resolução de 2008, sobre a crise no Zimbábue é simbólico. A resolução decidia pela imposição de um embargo de armas para a situação, assim como por limitações financeiras e relacionadas a viagens do Presidente Robert Mugabe e outros 13 líderes de seu regime, que havia chegado ao poder de forma indevida após as eleições. De todos os membros presentes no Conselho naquele ano, os Estados Unidos, a França e o Reino Unido votaram a favor da resolução, em conjunto com as delegações da Bélgica, Burkina Faso, Costa Rica, Itália e Panamá; enquanto a Indonésia se absteve de seu voto, e as delegações da Federação Russa, da China e do Vietnã e da Líbia votaram contra. O posicionamento americano na questão foi de reconhecer uma verdadeira ameaça à paz e à segurança regionais, em alinhamento com o posicionamento britânico de contenção do conflito, com o objetivo de reprimir uma tragédia nacional que pudesse se espalhar pelo continente. Estranhamente, o posicionamento russo contrariava o que o país havia afirmado naquela mesma semana, na conferência do G8, onde fora declarado comprometimento pela aplicação de sanções diversas contra o regime de Mugabe. As delegações chinesa e russa do Conselho simplesmente vetaram a resolução que mal haviam discutido, alegando que o conflito não passava do contexto doméstico e que deveria permanecer nos problemas internos daquele país, não havendo assim ameaça à paz e à segurança globais.⁶⁹

Destaca-se que, mesmo em um órgão multilateral, o interesse nacional se encontra como um problema que se coloca na frente da discussão ampla de medidas. Preocupações nacionais são levadas em consideração de forma como a Guerra Fria não permitia, pois a hegemonia de potências antagônicas ofuscava os interesses de demais países. Com a multipolaridade várias nações passaram a exercer seu voto baseando-se em interesses domésticos, tentando definir os limites de seus objetivos de forma a refletir na questão sendo discutida. Por esse motivo, muitas vezes um membro vota contra alguma intervenção que

⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Security Council fails to adopt draft resolution on Myanmar, owing to negative votes by China, Russian Federation*. Nova York, 2007. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2007/sc8939.doc.htm>>. Acesso em: 6 jun. 2016. Tradução nossa.

⁶⁹ NASAW, Daniel. China and Russia veto Zimbabwe sanctions. *The Guardian*, 2008. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2008/jul/11/unitednations.zimbabwe>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

envolva qualquer de seus aliados na política global, ou que seja próxima a área de outro país limítrofe.

Corroborando com essa vertente, David P. Forsythe esclarece que é difícil chegar a um acordo político extremamente preciso sobre como o poder do Conselho poderá levá-lo a tomar alguma medida que seja inteiramente bem vista por todos, ou que irá causar uma ingerência em alguma nação. É natural que sempre que as ações do comitê forem colocadas em pautas, haja presença de interesses nacionais, uma vez que cada delegação irá trazer para a discussão suas próprias experiências e preocupações. Por exemplo, as tropas cedidas por um país irão agredir inimigos que normalmente não tem conduta que se alinhe com a proibição de crimes de guerra ou de tortura de prisioneiros, levando países a reconsiderar a ajuda aos necessitados, pois até mesmo sua força de agressão integrada aos capacetes azuis estará, de alguma forma, em perigo.⁷⁰

Cabe apontar que a sombra dos interesses políticos perdura no Conselho de forma exagerada, guiando até mesmo suas discussões e contribuindo para a improdutividade das reuniões e não exclusivamente afetando as medidas que são tomadas. Conforme nações exercem seu poder não só de argumentação, mas também de veto ou ameaça desse, o Conselho fica mais preso pelas vontades de um ou outro país.

Atualmente, a mera ameaça do uso do veto deixa claro como o interesse nacional continua um entrave para as sessões do Conselho. Essa ameaça geralmente ocorre em conversas informais e sessões de discussão privadas, que não estão registradas e se encontram alheias à opinião popular, possibilitando que até mesmo que um só membro permanente se oponha ao comitê inteiro. Há exceção, quando o membro permanente acredita que sua ameaça possa gerar publicidade positiva para sua política externa, como quando a nação francesa ameaçou, publicamente, bloquear qualquer resolução que autorizasse a guerra contra o Iraque, no ano de 2003.

Tal mera ameaça de veto controla até a agenda de discussão do Conselho, alinhando interesses políticos. Há um entendimento de que o Conselho estaria decidindo substancialmente sobre uma questão quando escolhem discuti-la e colocá-la na agenda, e não simplesmente decidindo uma questão procedimental, possibilitando assim, o veto daquele tópico da discussão. Ocorre que, por esse motivo, conflitos na Chechênia, no Tibete, em Xinjiang, na Irlanda do Norte, no Sudão e em Uganda nunca foram discutidos por estarem

⁷⁰ FORSYTHE, David P. *The UN Security Council and human rights: state sovereignty and human dignity*. Maio, 2012. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/09069.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2016. Tradução nossa.

ligados às esferas de influência políticas dos membros permanentes. Não muito diferente dos dias atuais, tais questões também se mostravam um entrave ao longo da Guerra Fria, no que tangia às questões coloniais, à guerra na Argélia, aos conflitos na Índia, e às guerras do Vietnã e do Afeganistão, por exemplo.⁷¹

Enfim, o componente político do Conselho tem sido um fator que sempre esteve presente e uma força a se considerar quando analisadas as reuniões e medidas tomadas por esse comitê. Um órgão com tanta influência política como o Conselho de segurança da ONU deveria também se pautar no direito, não para delimitar suas discussões, mas sim para colocar limites às medidas tomadas.

Como não há autoridade acima do Conselho de Segurança, esse carece de um limite ao seu poder, o que o leva a discutir o que os agentes que agem no Conselho, representantes de Estados, acharem mais importantes. As preocupações globais foram, mais de uma vez, tratadas de forma diferente do que a Carta da ONU indica, levando o comitê, inevitavelmente, ao desrespeito de alguns direitos.

Existe uma pesada responsabilidade que paira sobre as resoluções do Conselho de Segurança no sentido de deixar sempre claro que os Estados ali investidos resguardam a paz mundial, bem como vigiam o respeito aos direitos dos países, das pessoas, e da construção de ideias cosmopolitas que regem a comunidade mundial e são basilares para vários preceitos do Direito Internacional. Porém, há exemplos que mostram que nem sempre todos esses fatores tiveram a mesma prioridade.

⁷¹ NAHORY, Céline. The hidden veto. *Global Policy Forum*, 2004. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/security-council/42656-the-hidden-veto.html>>. Acesso em: 6 jun. 2016. Tradução nossa.

3 CASOS EXEMPLIFICATIVOS SOBRE O USO DA FORÇA FRENTE AO DIREITO INTERNACIONAL

Com o amplo poder de decisão do Conselho e abrangente escopo para o uso de seus poderes, cada vez mais a questão do limite da atuação de suas prerrogativas foi colocada em pauta e analisada na prática.

Existem diversos exemplos de como o uso do poder da força conferido ao Conselho de Segurança das Nações Unidas já evitou que conflitos ultrapassassem o local em que ocorriam, evitando assim situações que pudessem se alastrar por continentes. Eventualmente os capacetes azuis foram obrigados a intervir em prol da segurança de civis pegos em fogo cruzado.

Porém, as decisões do Conselho, como visto anteriormente, muitas vezes não se pautam no Direito Internacional, e sim em políticas e interesses nacionais sendo exercidos fora do âmbito dos países ali representados. Às vezes, por não ter o devido cuidado em examinar os direitos desrespeitados por uma situação, chega-se a um ponto em que as decisões do Conselho de Segurança não medem as consequências das ações que possam advir delas.

O grave é que qualquer dificuldade ou ameaça a direitos vinda de uma decisão do Conselho poderia ser responsabilizada na ONU, não ficando claro se não ocorreriam caso o Direito Internacional pautasse a decisão de intervir. Do mesmo modo, medidas que não necessariamente se utilizam da força no âmbito global podem gerar prejudicialidade quando se trata da preservação dos direitos das pessoas, como ocorreu no caso das sanções impostas ao Iraque nos anos 90, quando o país foi sancionado de forma a afetar severamente o público civil. Pessoas jurídicas de direito público também podem sofrer sanções, mas é preciso lembrar que há pessoas físicas que podem necessitar do bom funcionamento da primeira, ainda que a intenção inicial da sanção esteja sendo atingida. Se um Estado for alvo do mecanismo de sanção, mecanismo esse que deverá estar previsto na Carta da ONU, o ideal seria pautar as sanções aplicadas no direito, procurando evitar que as verdadeiras vítimas do efeito negativo pretendido sejam as pessoas que estão sobre a tutela do Estado ou que dependem do bom funcionamento de seus serviços.

A pessoa de direito privado, que também seja alvo de uma sanção imposta pelo Conselho de Segurança da ONU, não fica distante disso. Pelo caráter administrativo de algumas sanções, essas não seriam estritamente reguladas pelo direito de qualquer forma,

embora a prerrogativa do órgão de aplicar essas medidas repressivas seja plenamente legalizada. Porém, se questiona se a decisão de aplicar a sanção àquela pessoa poderia se limitar pelo direito, seja o das pessoas, ou o Direito Internacional. O caso em tela representa o do comitê de sanções contra associados a Al-Qaeda e o Talibã, que parecia sancionar arbitrariamente por não se ater ao devido processo legal de suas listas de sanção.

O presente capítulo procurar elencar e analisar esses exemplos, de como certas decisões tomadas pelo Conselho, talvez por não terem sido pautadas no direito institucionalizado, podem ter gerado consequências que violaram direitos individuais. Essa análise contribui para a questão que é levantada quando se pensa se o Conselho é limitado pelo direito ou é capaz de tomar suas decisões acima dele, acidentalmente violando-o. Com a gama de métodos de proteção e solução de conflitos conferidos aos poderes do Conselho de Segurança, cabe sempre lembrar como grandes poderes trazem grandes responsabilidades.

3.1 O Iraque e a Prejudicialidade aos Direitos Básicos pelo Uso de Sanções Econômicas

O Conselho de Segurança possui em seu acervo vários instrumentos que podem ser escolhidos e aplicados com o objetivo de manutenção da paz e da segurança no planeta. Instrumentos esses a serem aplicados a partir de medidas que buscam eliminar os conflitos, coagindo a parte beligerante sem que seja necessária alguma ação naval, aérea ou terrestre, ou, se necessário, com o uso concreto da força.

Nesse sentido, as sanções econômicas se tornam uma ferramenta fundamental para limitar os recursos e o poder de um agente internacional beligerante. O objetivo seria dificultar o uso da força do agressor, que, sem recursos devidos, excederia seu próprio esforço em uma situação de guerra.

De qualquer forma, a experiência nos mostra que mesmo que haja sanções, um Estado é capaz de gerar uma situação de guerra, sendo, às vezes, maiores as consequências para seus civis do que para seu governo. Em situações como a que aconteceu no Iraque, pode-se considerar que os atos do Conselho, naquele episódio, não foram pautados no cuidado com os direitos inerentes às pessoas, sendo que essa falta de prudência trouxe como resultado violação dos direitos fundamentais pelo Estado.

Visto isso, registra-se que existem casos em que os atos do Conselho não necessariamente se utilizam do poder da força de agressão, mas sim, de forma questionável,

dessas outras prerrogativas do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, colocando em discussão se o Conselho estaria excedendo seu mandato.

O contexto da invasão iraquiana ao Kuwait em 1990 ilustra a questão. A guerra entre o Irã o Iraque deixou o último sobrecarregado de dívidas com seus vizinhos. Como o Kuwait se recusou a perdoar a dívida, em pouco tempo, tropas iraquianas foram estacionadas ao longo da fronteira. O Iraque atacou o país, acusando o Kuwait da tomada do campo de Rumalia - campo de extração de petróleo - obrigando os dirigentes do Estado kuaitiano a fugir para a Arábia Saudita, rapidamente derrotando as forças militares que lá estavam, tomando a capital e anexando seu vizinho.⁷²

A partir de agosto daquele ano de 1990, o Conselho de Segurança começou a aprovar resoluções sobre a questão, focando-se em aprovar sanções e proteger civis na zona de guerra. Tais resoluções se encontravam em alinhamento com as medidas que costumam ser colocadas em prática antes do uso da força, como esclarecem os artigos 41 e 42 da Carta:

“Artigo 41

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

Artigo 42

No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.”⁷³

Foi aprovada a Resolução nº 661, de 6 de agosto de 1990. A primeira cláusula do preâmbulo tratava da reafirmação da Resolução nº 660, de 2 de agosto do mesmo ano. Essa que deixava claro que ocorria ali uma quebra da paz e da segurança internacionais, condenava a invasão iniciada pelo Iraque e demandava a retirada das forças iraquianas do Kuwait, chamando as duas partes a mediar o conflito em negociações diplomáticas. Trazia também

⁷² MILISIC, Alma. Iraq's invasion of Kuwait, 25 years on. *Al Jazeera*, 2015. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/08/timeline-iraq-invasion-kuwait-25-years-150802100248000.html>>. Acesso em: 10 jun. 2016. Tradução nossa.

⁷³ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

expresso em seu texto que suas medidas estavam sob a égide dos artigos 39, citado anteriormente, e do artigo 40 da Carta, abaixo descrito: ⁷⁴

“Artigo 40

A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Artigo 39, convidar as partes interessadas a que aceitem as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões, nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas.” ⁷⁵

Nas cláusulas operativas da Resolução nº 661, ficou decidido que outros Estados, inclusive aqueles não integrantes da ONU, deveriam se abster das seguintes atividades: importar produtos originários do território do Iraque ou do Kuwait; permitir atividades de seus nacionais que facilitassem a exportação advinda desses territórios; vender ou suprir produtos ou commodities diversas, incluindo armas, a não ser para fins de ajuda humanitária; e dispor de recursos econômicos ou de fundos para qualquer um dos governos ou empresas ou entidades comerciais operando nos países, exceto objetivando fins humanitários. ⁷⁶

A Resolução nº 664, de 18 de agosto de 1990, teve enfoque nos civis envolvidos na zona de conflito, principalmente aqueles não nacionais de qualquer dos beligerantes. Demandava que o Iraque facilitasse a saída do país de pessoas externa ao conflito, assim como o acesso a embaixadas e consulados e determinava também que se zelasse pela segurança das mesmas, se abstendo de ações que pudessem prejudicá-las. Também condenou a anexação do Kuwait pelo Iraque. ⁷⁷

A resolução do Conselho, de número 666, de 13 de setembro daquele ano, reafirmou a responsabilidade do Iraque para com a Resolução nº 664 e reconheceu a existência de uma verdadeira crise humanitária na área do conflito, não sem reafirmar que somente o Conselho pode determinar quando esse tipo de situação se apresenta. A crise estava relacionada à fome

⁷⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 660 (1990). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/660\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/660(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016. Tradução nossa.

⁷⁵ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

⁷⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 661 (1990). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/661\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/661(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016. Tradução nossa.

⁷⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 664 (1990). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/664\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/664(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016. Tradução nossa.

e à falta de suprimentos básicos e as sanções da Resolução nº 661 - pela exceção da ajuda humanitária, com o objetivo de aliviar o sofrimento dos civis - foram relativizadas.⁷⁸

A Resolução nº 666 não foi o suficiente. A situação se agravou de forma severa no ano de 1991, quando já existia uma coalizão militar realizando bombardeios regulares no Iraque, pela liderança dos Estados Unidos. Esses bombardeios destruíram infraestruturas básicas no país, relacionada à purificação e tratamento de água e à geração de energia. O problema fundamental, que foi nesse caso responsabilidade do Conselho, foi que a falta de recursos financeiros, em razão das sanções, impediu que a estrutura que alimentava necessidades básicas do país pudesse se reerguer. Sem a sua infraestrutura em condições mínimas de sustento e com suas centrais de energia e purificação de água destruídas, o país não conseguia se reabilitar entre bombardeios, agravando epidemias de cólera e tifoide, piorando a crise de fome, destruindo moradias e nutrindo uma enorme crise humanitária.

No caso em tela houve muita crítica por parte da comunidade internacional às condutas do Conselho. O uso indiscriminado das sanções para pressionar o governo do país, acabou tendo um efeito adverso na situação. O governo parecia estar disposto a arcar com as consequências impostas pelo Conselho de Segurança da ONU, não atendo a nenhuma de suas exigências, enquanto a população do país de fato sofria.

Vários veículos mediáticos constantemente analisavam as mazelas que ocorriam no Iraque ao longo do conflito, notadamente as provocadas pelo regime decidido pelo Conselho. Muitas autoridades americanas e inglesas defenderam e confiaram no uso das sanções contra a nação iraquiana, alegado que os reflexos sociais do conflito advinham inteiramente do governo de Saddam Hussein. Porém, órgãos de direitos humanos e, também, relatórios da própria ONU mostravam dados preocupantes sobre como a sociedade estava sendo prejudicada. De acordo com dados da UNICEF (*United Nations Children's Fund* - Fundo das Nações Unidas para a Infância), cerca de 500.000 crianças menores de cinco anos de idade morreram por falta de estrutura médica para atendimento, motivo pelo qual as delegações da Assembleia Geral da ONU reconheciam as sanções como uma punição ao povo iraquiano e não somente ao governo.⁷⁹

⁷⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 666 (1990). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/666\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/666(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016. Tradução nossa.

⁷⁹ RIEFF, David. Were sanctions right?. *The New York Times*, 2003. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2003/07/27/magazine/27SANCTIONS.html?pagewanted=all>>. Acesso em: 10 jun. 2016. Tradução nossa.

C. Joy Gordon analisa a repercussão negativa dos instrumentos impostos pelas resoluções acima elencadas, procurando esclarecer o sofrimento civil. O caos humanitário gerado pelas sanções trouxe críticas veementes às atuações do Conselho e dúvidas quanto a ONU. As sanções tinham um mandato de exceção somente para fins humanitários, que era difícil de ser reconhecido e enfrentava muita burocratização, o que dificultava o trabalho de agências humanitárias e de órgãos da própria ONU. Inclusive, o OHCHR (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights* – Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos) aprovou resolução condenando tais sanções. Naquela situação, não ficou claro se os mecanismos do Capítulo VII da Carta deveriam ou não, serem limitados por amarras e princípios semelhantes aos que limitam atos de guerra.⁸⁰

Devido à natureza agressiva demonstrada nas medidas de sanção, os Estados membros do Conselho têm cada vez mais debatido limitações para as mesmas. Celso Amorim aponta que é preciso avaliar o custo e o benefício de um regime como esse. O custo seria até onde isso afetaria a população e a infraestrutura do país; e o benefício seria até onde o Estado sancionado está disposto a colaborar com o objetivo das medidas repressivas. A ONU tem abordado limitações dos regimes de sanção, procurando atingir objetivos mais específicos e reduzir impactos humanitários.⁸¹

Conclui-se do caso, que o uso da força no âmbito internacional nem sempre é bem calculado ou atende a princípios que o Direito Internacional resguarda. Ocorre que o objetivo do Conselho de Segurança, o de resguardar a paz e a segurança internacionais, não foi atendido. A paz no local não pôde ser forçada pelas medidas adotadas pelo Conselho e a segurança da população foi desrespeitada de diversas formas conforme seus direitos básicos a moradia, saúde, água potável e outros, deixavam de ser garantidos.

Quando aprovou medidas de sanções econômicas ao Iraque, procurando que esse não tivesse mais como sustentar suas hostilidades no conflito, o Conselho agiu com razão. Porém, ao manter as sanções mesmo com o custo de vidas civis, o comitê agiu fora dos parâmetros do Direito Internacional, uma vez que não atendeu nem mesmo os direitos fundamentais que a ONU tanto preza por proteger e ratificar. Cabe observar que o uso indiscriminado de sanções

⁸⁰ GORDON, C. Joy. *The sword of Damocles: revisiting the question of whether the United Nations Security Council is bound by international law*, *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 12. n. 2, p. 605-645, 2012. p. 622, Tradução nossa.

⁸¹ AMORIM, Celso Luís Nunes. *Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade: o Conselho de Segurança da ONU no período pós-Guerra Fria*. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/amorimdesequil_briounipolar.pdf/at_download/file>. Acesso em: 10 jun. 2016. p. 9.

de qualquer tipo não respeita o Direito Internacional, pois nem sempre é possível prever as consequências desse uso exagerado.

3.2 O Comitê de Sanções à Al-Qaeda e o Devido Processo Legal

O terrorismo internacional tem crescido de forma a se tornar um problema que é enfrentado em conjunto por diversos Estados. Nessa ideia, a Organização das Nações Unidas tem cada vez mais se decidido por medidas de segurança e prevenção contra as organizações terroristas transnacionais. Vários países procuram auxiliar os órgãos da ONU, com informações e implementação de políticas de proteção para seus cidadãos. A comunidade internacional trabalha unida procurando confiar no Conselho de Segurança como o principal comitê que pode discutir e aprovar medidas de intervenção devidas para prejudicar o esforço terrorista.

Ocorre que tais medidas são decididas unicamente pelo Conselho de Segurança que, conforme o artigo 39, do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, é quem tem a prerrogativa de definir determinada situação como sendo ameaçadora da paz e da segurança internacionais.

Resoluções que decidem por ações de segurança estritas podem se encaixar, perfeitamente, em medidas de segurança que são adotadas por Estados em suas fronteiras ou aplicadas após um ataque terrorista já haver ocorrido. Também se encaixam quanto às sanções aplicadas diretamente contra pessoas físicas e jurídicas, as quais se mostram problemáticas no que tange ao Direito Internacional. O caso das sanções aplicadas contra pessoas com suspeita de ligações com a organização terrorista conhecida como Al-Qaeda demonstra bem o embate entre medidas administrativas de segurança e o princípio do devido processo legal, juntamente com a liberdade do indivíduo de contestar alguma acusação contra sua pessoa.

No contexto de impedir os atos do Talibã, insurgência fundamentalista islâmica no Afeganistão, e de Osama bin Laden, fundador do grupo terrorista Al-Qaeda, o Conselho de Segurança agiu sem as prerrogativas de intervenção que autorizavam o uso extremo da força conferida pela Carta, mas sim aplicando sanções. Nesse caso elas não seriam aplicadas contra Estados, mas sim contra indivíduos, pessoas físicas ou jurídicas, que tivessem alguma ligação com Osama ou com os grupos terroristas da Al-Qaeda e do Talibã. Assim, foi fundado um Comitê separado do Conselho de Segurança, mas que seguiria seus comandos e seria integrado pelos Estados que também integrariam o Conselho, hoje chamado de Comitê do

Conselho de Segurança Estabelecido Conforme as Resoluções 1267 (1999), 1989 (2011) e 2253 (2015) a Respeito do ISIS (DA'ESH), Al-Qaeda e Pessoas, Grupos, Empresas e Entidades Associadas⁸², mais conhecido até o ano de 2011, como Comitê de Sanções à Al-Qaeda e ao Talibã. Os grupos referenciados pelo comitê vêm do grupo liderado por Osama bin Laden e do Estado Islâmico do Iraque e do Levante, onde se utiliza seu antigo acrônimo da língua inglesa ISIS (*Islamic State in Iraq and al-Sham*) bem como o acrônimo da língua árabe, Da'esh, advindo das palavras *al-Dawla al-Islamiya fil Iraq wa al-Sham*.⁸³

A Resolução nº 1267, de 15 de outubro de 1999, foi a que de fato estabeleceu o comitê. Esclarecia que o Talibã deveria cessar suas atividades terroristas, parando de prover santuário e treinamentos para terroristas internacionais, e deveria entregar Osama bin Laden para as autoridades apropriadas do país em que ele estivesse. Não sendo cumpridas tais exigências, essas que nunca foram, entrariam em vigor, no dia 14 de novembro daquele ano, sanções de limitação de tráfego aéreo advindo de territórios onde o Talibã exerceria qualquer espécie de influência e de congelamento de fundos ou recursos financeiros, inclusive aqueles oriundos de propriedades controladas pelo Talibã, de forma direta ou indireta. Ambas as condições poderiam ser revistas e suspensas conforme decisão exclusiva do Comitê ali estabelecido e sob o motivo humanitário ou religioso, somente. Além disso, havia cláusulas pedindo pela cooperação de todos os Estados membros da ONU com o Comitê e a respeito de relatórios periódicos do impacto de tais sanções.⁸⁴ Foram instituídos métodos separados para cuidar das ligações com o Talibã e com a Al-Qaeda pela Resolução nº 1989, de 17 de junho de 2011.⁸⁵

Essas sanções individuais das quais cuidavam as resoluções seriam aplicadas e seguidas por todos os países, como ficaria determinado na Resolução nº 1267, de 1999, e assim ratificado pelos mecanismos da própria Carta, que em seu artigo 25, esclarece como os integrantes da ONU estão obrigados pelas resoluções do Conselho:

⁸² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Órgãos Subsidiários do Conselho de Segurança das Nações Unidas. *Security Council Committee Pursuant to Resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) Concerning ISIL (DA'ESH) Al-Qaida and Associated Individuals Groups Undertakings and Entities*. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267>>. Acesso em: 11 jun. 2016. Tradução nossa.

⁸³ IRSHAID, Faisal. Isis, Isil, IS or Daesh? One group, many names. *BBC*, 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27994277>>. Acesso em: 11 jun. 2016. Tradução nossa.

⁸⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 1267 (1999). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267(1999))>. Acesso em: 11 jun 2016. Tradução nossa.

⁸⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 1989 (2011). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989(2011))>. Acesso em: 11 jun 2016. Tradução nossa.

“Artigo 25. Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.”⁸⁶

Por esse motivo, essas foram amplamente recepcionadas no ordenamento brasileiro, em que o Decreto nº 3267, de 30 de novembro de 1999, introduziu no ordenamento o exato texto das sanções da Resolução nº 1267, não especificando de onde viria a autorização referenciada:

“Art. 1º Fica proibido, no Território Nacional, o trânsito (pouso e decolagem) de aeronaves que sejam de propriedade de talibans, ou por eles arrendadas ou utilizadas, ou a serviço deles, salvo em casos de vôos previamente autorizados em virtude (sic) de razões humanitárias ou de obrigação religiosa.

Art. 2º Ficam bloqueados todos os fundos e demais recursos financeiros, incluindo os fundos produzidos ou gerados por bens de propriedade taliban, ou sob seu controle direto ou indireto, ou de qualquer empresa de propriedade de talibans, salvo autorização em contrário fundada em razões humanitárias.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.”⁸⁷

De qualquer forma, a metodologia do comitê de sanção e das listas de quem seria sancionado por motivos de ligação com a Al-Qaeda não se mostrava ideal. O sistema de inclusão nas listas de alvos das sanções pareciam não considerar que qualquer pessoa poderia ser alvo de injustiça, pelo fato de não explicitar claramente motivos daquela inclusão ou mesmo por não permitir que a inclusão fosse contestada.

Uma das principais críticas ao sistema de sanções estabelecido pela ONU se encontra no método utilizado para que o mesmo funcione. Diversas vezes pessoas físicas e jurídicas se viram com seus bens congelados e as pessoas proibidas de viajar sem que houvesse um motivo claro para isso. Isso assim ocorre, porque o sistema de listagem sanciona as pessoas baseando-se em pesquisas e determinações que somente o comitê que dele cuida tem acesso. Pela natureza sigilosa dessa informação, as determinações de quem será sancionado e com qual tipo de sanção não estão abertas a questionamentos. Ou seja, por mais respeitável que possa ser cada ato deste comitê - em que o Conselho de Segurança confiou a importante tarefa

⁸⁶ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 11 jun 2016.

⁸⁷ BRASIL. *Decreto nº 3.267, 30 de novembro de 1999*. Dispõe sobre a execução, no Território Nacional, da Resolução 1.267 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que proíbe o trânsito de aeronaves de propriedade do regime do Taliban, bem como determina o bloqueio de fundos e bens pertencentes aos talibans. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3267.htm>. Acesso em: 11 jun. 2016.

de combate ao terrorismo - essas ações podem parecer, para as pessoas afetadas, arbitrárias, pois viriam a ferir o devido processo legal. Essa garantia processual que se remete a qualquer pessoa que seja acusada de quebrar uma lei, como acontece, por exemplo, no caso do financiamento do terrorismo frente ao Direito Internacional.

Farnaz Mirshahi aponta que embora as resoluções do Conselho de Segurança tenham precedência frente a outros tratados e possam até prevalecer sobre a lei costumeira internacional, essas não podem interferir com o *jus cogens*⁸⁸, ou mesmo operar fora das diretrizes da ONU, que são congruentes ao respeito aos direitos humanos. A Declaração Universal de Direitos Humanos exige um julgamento justo, por tribunal imparcial, de todo aquele que for acusado na esfera global, bem como garante que violações a direitos concedidos por lei internacional possam ser reparadas. O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, adotado e ratificado pela ONU, garante também, de forma semelhante à Declaração de Direitos Humanos, que os julgamentos de toda acusação criminal sejam feitos por um tribunal competente e neutro. Porém, o regime de sanções adotado pela Resolução nº 1267 é declaradamente administrativo e não criminal, embora tenha caráter claramente punitivo. Isso tem dificultado muito o atendimento ao princípio do devido processo legal, que é amplamente respeitado em procedimentos civis e criminais. Esses procedimentos não estão inclusos no regime da Resolução.⁸⁹

Deveria existir maior cautela para que esse sistema de sanção funcionasse de forma menos ampla e para que não se encontrasse muito congruente com um sistema de lista negra, em que indivíduos são colocados em negação de direitos e prerrogativas por meio de uma listagem. A lógica de comparar a metodologia do Comitê estabelecido conforme a Resolução nº 1267, com uma lista negra é a de que haveria uma real caça injustificada as pessoas colocadas no enfoque desse comitê, uma vez que não eram evidenciados reais motivos para aplicação de qualquer sanção.

Em sua 16ª sessão, o Codexter (*Committee of Experts on Terrorism* ou *Comité d'experts sur le terrorisme*), comitê integrante do Conselho da Europa, que vigia os

⁸⁸ Esse é nome dado ao conjunto de normas peremptórias que regem o direito internacional. A Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, essa adotada pelo Brasil pelo Decreto 2.030 de 2009, estabelece em seu artigo 53 que o *jus cogens* é uma norma geral e imperativa da qual não se permite derrogação. Essa norma é aplicada pela totalidade da comunidade internacional e difícil de ser modificada. BRASIL. *Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009*. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm> Acesso em: 6 set. 2016.

⁸⁹ MIRSHAHI, Farnaz. *The UN 1267 sanctions regime: due process and intelligence evidence*. Disponível em: <https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/33432/1/Mirshahi_Farnaz_201211_LLM_thesis.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016. Tradução nossa.

instrumentos adotados pelo órgão contra o terrorismo, liberou informativo nesse sentido. Com o advento da guerra ao terror, clara na política externa de alguns países, alguns direitos têm sido privados às pessoas, causando injustiças e sujando seus nomes. Aqueles que fossem suspeitos de ligações ilegais não deveriam ser enquadrados em qualquer lista negra, mas sim ter a possibilidade de responder suas acusações. Afirma também, que o processo de retirada das listas de sanções é falho, uma vez que a pessoa sancionada, embora possa submeter pedido de revisão, tal pedido não pode reivindicar direitos, nem permite que a pessoa seja representada para tal fim.⁹⁰

Na falta de um sistema revisor das acusações que colocam pessoas nas listas de sanções, muitos tiveram que apelar para cortes nacionais ou regionais, procurando órgãos que pudessem garantir os direitos previstos no ordenamento normativo interno de seus países ou que fossem proferir decisões no âmbito do Direito Internacional. Ocorre que tanto apelando para diversas cortes, quanto para os governos de seus países, essas pessoas se viram desamparadas, devido à natureza superior das decisões do Conselho, em conformidade com o Artigo 25, da Carta da ONU. A Carta inclusive tem mecanismos que cuidam dos conflitos entre as resoluções do Conselho e demais obrigações:

“Artigo 103. No caso de conflito entre as obrigações dos Membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta.”⁹¹

O caso de Youssef Mustapha Nada é exemplificativo de como o regime de sanções da ONU, por causa de determinações da Carta, não costuma ser confrontado pelo devido processo legal. Youssef Nada, de nascimento egípcio, tinha fundos, bens e empresa na Suíça, além de ser proprietário de um negócio naquele país, conhecido como *Nada Management Organization SA*. Por meio de pedido feito pelos Estados Unidos, a empresa e seu dono foram inseridos na lista de sancionados em 2001. Com isso, o estado suíço congelou seus investimentos e lhe aplicou um regime de impedimento de livre transição. Youssef Nada chegou a peticionar em seu favor junto aos órgãos locais responsáveis pela aplicação do regime da Resolução nº 1267 do Conselho, órgãos estes integrantes do governo suíço. Tanto

⁹⁰ COMMITTEE OF EXPERTS ON TERRORISM. *Information on other activities of the Council of Europe*: Council of Europe Commissioner for Human Rights. Strasbourg, 2009. Disponível em: <https://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/meetings/codexter_m16_report_en.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016. Tradução nossa.

⁹¹ CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

os órgãos administrativos do governo quanto a suprema corte nacional negaram os pedidos, sob a mesma alegação: a Suíça estaria obrigada pelas determinações da Carta da ONU a seguir o ordenado pelo Conselho de Segurança e tais determinações não permitiam que ordens do Conselho fossem revistas por órgãos nacionais. A corte suprema da Suíça declarou que o único modo de se posicionar contrariamente a uma decisão do Conselho seria se essa interferisse com o *jus cogens*, o que a corte não acreditava se aplicar ao caso em comento.⁹² O exemplo mostra que o conflito entre o direito nacional e internacional tem dificultado o atendimento do direito da pessoa humana, que de fato é um dos mais importantes para a ONU.

Por outro lado, o caso de Yassin Abdullah Kadi parece ter tido sucesso. Isso depois de um longo processo no qual se remeteu a lide à jurisdição de mais de um órgão regional. C. Joy Gordon narra e expõe o ocorrido, esclarecendo as decisões de cada corte. Também no ano de 2001, os bens do senhor Yassin Kadi e de sua empresa foram congelados, conforme sanções aplicadas, tendo como justificativas ligações com um local em que reuniões da Al-Qaeda poderiam ter ocorrido e com firmas de sua empresa na Albânia que estariam transferindo fundos para grupos armados. Tais acusações eram genéricas e não especificavam quais seriam os grupos ou detalhes de qualquer reunião do grupo terrorista, à época liderado por Osama bin Laden.⁹³

O Tribunal Geral da União Europeia, órgão de primeira instância do sistema legal desse bloco, esclareceu que julgar ou revisar o método de aplicação de uma resolução do Conselho seria o mesmo que revisar a própria resolução em âmbito judicial. Somente após recurso de Yassin Kadi ao Tribunal de Justiça do bloco, esse órgão superior no que tange à aplicação das leis da União Europeia, é que se concluiu que as medidas tomadas dentro do bloco deveriam estar em conformidade com as leis da comunidade, mesmo que essas fossem referentes a uma resolução do Conselho de Segurança da ONU. O órgão superior reconheceu violações de direitos fundamentais da parte hipossuficiente.⁹⁴ No caso em tela, fica claro como alguns órgãos regionais têm adotado jurisprudência no sentido de que as medidas do Capítulo VII da Carta precisariam de amparo judicial ou deveriam estar mais congruentes com as leis internacionais.

⁹² REICH, Johannes. Due process and sanctions targeted against individuals pursuant to Resolution 1267 (1999). *Yale Journal of International Law*, New Haven, v. 33, n. 2, p. 505, 2008. p. 7-9. Tradução nossa.

⁹³ GORDON, C. Joy. *The sword of Damocles: revisiting the question of whether the United Nations Security Council is bound by international law*, *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 12, n. 2, p. 605-645, 2012. p. 635-637, Tradução nossa.

⁹⁴ *Ibidem*

A prejudicialidade das sanções individuais tem sido percebida pela ONU desde a fundação do Comitê concernente à Resolução nº 1267. A falta da capacidade das pessoas atingidas para contestar os motivos de inclusão nas listas de sanções tem ferido direitos e tem levado o Conselho de Segurança a tentar melhorar o sistema daquele comitê, se utilizando de informações mais precisas e até facilitando a retirada de listas, mas ainda não tomando medidas diretamente relacionadas ao devido processo legal.

O sistema de inserção nas listas de sanções da ONU já é reconhecido como um problema, mesmo que as sanções do Conselho pudessem ser contestadas no âmbito doméstico, pelo caráter mandatório das determinações, o que proíbe que essas possam ser questionadas de alguma forma.⁹⁵ Esse talvez seja o principal motivo que fez com que o Comitê de Sanções reavaliasse os seus métodos, promovendo maior cooperação com os Estados e revisando seus sistemas de exclusão das listas.⁹⁶

Esse caso especificado deixa claro como uma decisão do Conselho em prol da segurança desrespeitou ou deixou de amparar um direito básico de qualquer ordenamento jurídico, que é o do devido processo legal, bem como o fez com o direito de defesa. Por sua vez, o exemplo das sanções ao Iraque coloca em choque o direito das pessoas e a justiça aplicada a um Estado, onde o Estado praticou uma agressão considerada injusta e, dentro do ordenamento legal da ONU, sofreu sanções, mas essas afetaram diretamente pessoas inocentes.

Em situações como essas, as ações decididas podem ter levado o Conselho de Segurança a exceder o seu mandato e agir acima do direito. A base oferecida pela Carta da ONU tem servido a propósitos políticos, mais do que aos objetivos de preservação de paz e segurança dos povos, o que representa um verdadeiro perigo. Um órgão com amplos poderes e com tão grande responsabilidade precisa de respaldos legais, uma vez que estes são mais concretos do que os políticos.

⁹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Press conference by special rapporteur on human rights and countering terrorism*, 22 out 2008. Disponível em:

<http://www.un.org/press/en/2008/081022_Scheinin.doc.htm>. Acesso em: 12 jun. 2016. Tradução nossa.

⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Security Council 1267/1989 Committee Revises Its Guidelines*, 17 abr 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2013/sc10979.doc.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2016. Tradução nossa.

CONCLUSÃO

É notório que com a evolução do Direito Internacional as relações entre os Estados passaram a ser reguladas pela cooperação entre os povos e não mais pelo poder do mais forte sobre o mais fraco. A Carta da Organização das Nações Unidas tenta auxiliar o desenvolvimento desta cooperação, definindo os procedimentos, limites e competências deste órgão multilateral.

O Conselho de Segurança foi estabelecido com protagonismo na missão de manter a paz e a segurança internacionais. É o único órgão dotado de poderes coercitivos. Este comitê, idealizado pelos países pactuantes de 1945, tem papel decisivo na execução dos objetivos da Organização, que foram definidos em seu tratado constitutivo. A este importante órgão são atribuídas prerrogativas bem mais abrangentes que aos demais.

A Carta de São Francisco institui a regra proibitiva do uso da força nas relações entre os Estados. Esta força, por sua vez, somente é autorizada em situações excepcionais. O Capítulo VI exalta a diplomacia e a solução pacífica de controvérsias, à luz da convicção de que se deve privilegiar o diálogo entre as nações na tentativa de resolução de qualquer litígio. O mesmo capítulo menciona também a possibilidade de intervenção de terceiros no desfecho de conflitos, além da alternativa jurisdicional quando a negociação direta não for capaz de encerrar a divergência. É em seu Capítulo VII que a Carta faz referência aos poderes coercitivos do Conselho de Segurança, com ou sem emprego da força, e é nessa espécie de coerção que se encontra o atual problema das decisões do Conselho de Segurança.

É evidente que o Conselho, desde sua criação, tem na Carta da ONU a principal base para a tomada de decisões. Não se pode negligenciar, entretanto, a influência de disputas políticas no âmbito deste órgão, ou até mesmo a projeção de interesses nacionais no processo decisório que se desenvolve ali dentro. Tais influências parecem ter produzido alguma distorção nos objetivos desse comitê, bom como gerado danos sobre a credibilidade do Conselho, em face do temor de que outros fatores venham desviar-lhe a atenção para objetivos além daquele que deveria ser sua meta prioritária, que é a segurança global.

Do Conselho de Segurança se espera que atue como a unidade de países vigilantes da paz, da segurança internacional e do respeito aos direitos humanos em todo o globo. Entretanto, não se pode ignorar as pressões políticas exercidas sobre o referido órgão, nem a influência dos interesses nacionais de seus membros. Inexistindo quem possa fiscalizar suas decisões, o Conselho de Segurança se torna tão onipotente, suas prerrogativas de tal forma

ilimitadas, que se, levanta o questionamento se esse poder não deveria ser limitado de alguma forma, ou seja, levanta a questão de quem vigia os vigilantes.⁹⁷

Sem poder ao menos equivalente, que respalde ou conteste sua conduta, o Conselho tem se pautado mais pela Política, e menos pelo Direito. Este contexto é propício a abusos e negligências a direitos que por princípio deveria o Conselho preservar, como se tenta demonstrar por meio de casos recordados no terceiro capítulo deste estudo.

Entre as sanções aplicadas, naquelas em que o devido processo legal não é respeitado, observa-se frequentemente o desrespeito aos direitos humanos, que são os direitos fundamentais que o Conselho pretende proteger. Sendo assim é possível enxergar que o Conselho precisaria se pautar mais em bases de direito internacional para agir.

Quando sanções aos Estados afetam indivíduos, privando-os da satisfação a necessidades básicas, abre-se caminho para o desrespeito aos direitos humanos, que ao Conselho caberia resguardar. Os casos aqui demonstrados apontam algumas resoluções do Conselho que, apesar de terem se pautado na legalidade da Carta e utilizado mecanismos por ela conferidos, desrespeitaram direitos básicos de sustento, como o direito à água potável e à saúde, ou de princípios gerais que regem qualquer ordenamento, como no caso do devido processo legal.

O Conselho de Segurança cuida para que sanções sejam aplicadas à luz da letra da lei internacional, e por meio de mecanismos que lhe foram conferidos institucionalmente. Porém, não é somente procurando aplicar de forma literal o caráter punitivo de uma sanção e se utilizando das possibilidades legalmente conferidas que se respeitam e se resguardam os objetivos originais da Carta ou do estabelecimento do Conselho.

Na analogia feita pelo texto de C. Joy Gordon existe a alusão de que a responsabilidade do Conselho é tamanha que paira sobre aquele comitê com uma espada sendo sustentada por não mais que um fio. Essa é a referência do conto da Espada de Dâmocles. O conto retrata a história do rei Dionísio, um tirano que governava Siracusa, na Sicília, e seu amigo Dâmocles. Este último, certa vez, dirigiu-se ao rei para ressaltar-lhe o destino glorioso, a sorte de gozar de privilégios como vinhos, iguarias, serviçais e bens preciosos, de forma como todo homem gostaria de ter para ser plenamente feliz. Ao ouvi-lo,

⁹⁷ Essa frase vem uma das possíveis traduções da frase “*Quis custodiet ipsos custodes?*”, famosa frase do poeta romano Juvenal, que questiona quem poderia guardar os guardas, enquanto estes vigiam a esposa adúltera, para garantir que eles mesmos não sejam corruptos. Atualmente essa frase se remete ao questionamento de quem vigia as pessoas com o poder de vigiar, procurando garantir o mesmo. CHACON, Eduarda. *ECAD: quis custodiet ipsos custodes?*. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI184443,61044-ECAD+Quis+custodiet+ipsos+custodes>>. Acesso em: 10 de set. de 2016.

Dionísio ofereceu a Dâmocles a oportunidade de trocar de lugar com ele por um dia. Assim, Dâmocles poderia experimentar seus mais finos e caros pertences, o luxo e o conforto que sua condição lhe proporcionava, oferta essa que seu amigo aceitou.

No dia seguinte, Dâmocles usufruiu dos melhores pratos, dos grandes jardins do palácio e de todos os criados a seu dispor, até finalmente se sentar ao trono real. Quando repousou sua cabeça ao trono, olhando para o teto, viu uma espada enorme e pesada pendurada com sua lâmina voltada para baixo, apontando diretamente para sua cabeça, e sendo sustentada por não mais do que meros fios de cabelo de cavalo. Apavorado, suplicou que o tirassem dali, e indagou confuso o que estava ocorrendo.

Ao ver a aflição do amigo, o rei Dionísio explicou a Dâmocles que aquele era o ônus real. Os poderosos podem ter tudo, menos paz e tranquilidade. Como um rei ele sabia do perigo constante que qualquer de suas decisões poderia lhe trazer e de como a qualquer momento a insatisfação alheia poderia lhe custar sua vida. Naquele dia o rei procurou ensinar a Dâmocles que com grandes poderes a responsabilidade é tanta que chega a pairar sobre a cabeça de um responsável como um perigo. Dâmocles nunca mais desejou os bens dos poderosos, e não tornou a querer trocar de lugar com o rei.⁹⁸

Esta imagem alegórica remete à responsabilidade do Conselho de Segurança. A tarefa é árdua. E se os poderes são amplos, a missão é um fardo. Pelo motivo de que a manutenção da segurança mundial tem como objetivo final garantir e resguardar os direitos dos povos, é que essa tarefa necessita de respaldo jurídico. Assim, torna-se prudente mover-se sobre as bases seguras do Direito, deixar-se guiar sempre por suas regras e princípios, mesmo quando tal atitude reclamar caminho mais difícil.

É pertinente afirmar que o futuro dos atos do Conselho está cercado de incertezas pela ótica jurídica e de entraves e disputas pela ótica política, mas que há de ser próspero, se houver o devido cuidado com os direitos dos cidadãos do mundo e observância ao Direito Internacional.

⁹⁸ BALDWIN, James. *Fifty famous stories retold*. Disponível em: <http://www.gutenberg.org/files/18442/18442-h/18442-h.htm#THE_SWORD_OF_DAMOCLES>. Acesso em: 10 set. de 2016. Tradução nossa.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso Luís Nunes. *Entre o desequilíbrio unipolar e a multipolaridade: o Conselho de Segurança da ONU no período pós-Guerra Fria*. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/amorimdesequil_briounipolar.pdf/at_download/file>. Acesso em: 10 jun. 2016.

AUSTRALIAN WAR MEMORIAL. *Korean War, 1950-53*. Camberra. Disponível em: <<https://www.awm.gov.au/atwar/korea/>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

BALDWIN, James. *Fifty famous stories retold*. Disponível em: <http://www.gutenberg.org/files/18442/18442-h/18442-h.htm#THE_SWORD_OF_DAMOCLES>. Acesso em: 10 set. de 2016.

BRASIL. *Decreto nº 3.267, 30 de novembro de 1999*. Dispõe sobre a execução, no Território Nacional, da Resolução 1.267 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que proíbe o trânsito de aeronaves de propriedade do regime do Taliban, bem como determina o bloqueio de fundos e bens pertencentes aos talibans. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3267.htm>. Acesso em: 11 jun. 2016.

BRASIL. *Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009*. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm> Acesso em: 6 set. 2016.

CARTA das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2016.

CASELLA, Paulo Borba; HILDEBRANDO, Accioly; SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CHACON, Eduarda. *ECAD: quis custodiet ipsos custodes?*. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI184443,61044-ECAD+Quis+custodiet+ipsos+custodes>>. Acesso em: 10 de set. de 2016.

COMMITTEE OF EXPERTS ON TERRORISM. *Information on other activities of the Council of Europe: Council of Europe Commissioner for Human Rights*. Strasbourg, 2009. Disponível em: <https://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/meetings/codexter_m16_report_en.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Legal consequences for states of the continued presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*: Advisory opinion of 21 June 1971. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5595.pdf>> Acesso em: 6 set. 2016.

DINSTEIN, Yoram. *War, aggression and self-defence*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

FORSYTHE, David P. *The UN Security Council and human rights: state sovereignty and human dignity*. Maio, 2012. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/09069.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2016

GORDON, C. Joy. *The sword of Damocles: revisiting the question of whether the United Nations Security Council is bound by international law*, *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 12. n. 2, p. 605-645, 2012.

HARVARD KENNEDY SCHOOL'S BELFER CENTER FOR SCIENCE AND INTERNATIONAL AFFAIRS. *History of the Cuban Missile Crisis*. Cambridge. Disponível em: <<http://www.cubanmissilecrisis.org/background/>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

IRSHAID, Faisal. Isis, Isil, IS or Daesh? One group, many names. *BBC*, 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27994277>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

MCCLEAN, Emma. *Hard evidence: who uses veto in the UN Security Council most often – and for what?* Disponível em: <<http://theconversation.com/hard-evidence-who-uses-veto-in-the-un-security-council-most-often-and-for-what-29907>>. Acesso em: 26 maio 2016.

MILISIC, Alma. Iraq's invasion of Kuwait, 25 years on. *Al Jazeera*, 2015. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/08/timeline-iraq-invasion-kuwait-25-years-150802100248000.html>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

MIRSHAHI, Farnaz. *The UN 1267 sanctions regime: due process and intelligence evidence*. Disponível em: <https://tspace.library.utoronto.ca/bitstream/1807/33432/1/Mirshahi_Farnaz_201211_LLM_thesis.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

NAHORY, Céline. The hidden veto. *Global Policy Forum*, 2004. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/security-council/42656-the-hidden-veto.html>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

NASAW, Daniel. China and Russia veto Zimbabwe sanctions. *The Guardian*, 2008. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2008/jul/11/unitednations.zimbabwe>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

OFFICE OF THE HISTORIAN. *The League of Nations, 1920*. Washington. Disponível em: <<https://history.state.gov/milestones/1914-1920/league>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral das Nações Unidas. 3314 (XXIX). *Definition of Aggression*. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3314(XXIX))>. Acesso em: 17 de ago. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 1267 (1999). Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267(1999))>. Acesso em: 11 jun 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 1989 (2011). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989(2011))>. Acesso em: 11 jun 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 502 (1982). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/502\(1982\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/502(1982))>. Acesso em: 4 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 505 (1982). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/505\(1982\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/505(1982))>. Acesso em: 4 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 598 (1987). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/598\(1987\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/598(1987))>. Acesso em: 5 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 660 (1990). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/660\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/660(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 661 (1990). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/661\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/661(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 664 (1990). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/664\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/664(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 84 (1950). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84\(1950\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84(1950))>. Acesso em: 4 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Resolution nº 666 (1990). Disponível em:
<[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/666\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/666(1990))>. Acesso em: 10 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Iran-Iraq UNIIMOG - Background*. Nova York, 2003. Disponível em:
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/uniimogbackgr.html>>. Acesso em: 5 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Órgãos Subsidiários do Conselho de Segurança das Nações Unidas. *Security Council Committee Pursuant to Resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) Concerning ISIL (DA'ESH) Al-Qaida and Associated Individuals Groups Undertakings and Entities*. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Press conference by special rapporteur on human rights and countering terrorism*, 22 out 2008. Disponível em: <http://www.un.org/press/en/2008/081022_Scheinin.doc.htm>. Acesso em: 12 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Security Council 1267/1989 Committee Revises Its Guidelines*, 17 abr 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2013/sc10979.doc.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Security Council fails to adopt draft resolution on Myanmar, owing to negative votes by China, Russian Federation*. Nova York, 2007. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2007/sc8939.doc.htm>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

REICH, Johannes. Due process and sanctions targeted against individuals pursuant to Resolution 1267 (1999). *Yale Journal of International Law*, New Haven, v. 33, n. 2, p. 505, 2008.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RIEFF, David. Were sanctions right?. *The New York Times*, 2003. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2003/07/27/magazine/27SANCTIONS.html?pagewanted=all>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

RUSSO, Anthony; RUSSO, Joe. *Capitão América: Guerra Civil*. Kevin Feige. Los Angeles: Marvel Studios, 2016. 1 BLU-RAY (148 MIN).

TOMUSCHAT, Christian. *Uniting for peace*, 2008. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_e.pdf>. Acesso em: 26 maio 2016.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. *Memorandum of understanding between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics regarding the establishment of a direct communications link*. Washington. Disponível em: <<http://www.state.gov/t/isn/4785.htm>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

URQUHART, Conal. Falklands papers show diplomatic pressure on Ireland. *The Guardian*, 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/uk-news/2013/dec/27/falklands-diplomatic-pressure-ireland>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ZUNINO NETO, Nelson. Pacta sunt servanda x rebus sic stantibus. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 4, n. 31, 1 maio 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/641/pacta-sunt-servanda-x-rebus-sic-stantibus>>. Acesso em: 8 ago. 2016.