

A indeterminação do conceito de intervenção humanitária

Paula Spieler*

Embora a soberania continue a ser o princípio dominante nas relações entre os Estados, a internacionalização dos direitos humanos a partir de 1945 e a inserção gradativa de tal tema na agenda internacional possibilitaram, dentre outros fatores, o surgimento de ações que tivessem por finalidade a proteção dos direitos humanos, como é o caso da prática da intervenção humanitária no período pós-Guerra Fria. No entanto, tratar do tema intervenção humanitária não é uma questão fácil, pois o que constitui tal prática não é consenso entre os autores de relações internacionais (RI) e do direito. Sendo assim, embora o tema intervenção humanitária tenha feito parte da agenda internacional no período pós-Guerra Fria e se fale muito sobre a ocorrência de tal prática, seu conceito permanece sujeito a inúmeras divergências.

É importante ressaltar que o não consenso e a ambigüidade em torno do referido conceito está presente tanto na literatura de RI e do direito quanto nos discursos dos líderes mundiais. Como exemplo, destaque-se que o ex-Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, ressaltou que a intervenção humanitária abrangia todos os tipos de ações humanitárias “desde as mais pacíficas até as mais coercitivas”¹. Em um discurso posterior, Kofi Annan ressaltou a necessidade de distinguir entre ações militares e ação humanitária.²

* Consultora do CEBRI – Centro Brasileiro de Relações Internacionais; Professora da Graduação de Direito da FGV Rio; Mestre em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. E-mail: paulaspieler@gmail.com.

¹ ANNAN, 24ª sessão da Assembléia Geral da ONU, 1999.

² ANNAN, 2000.

Nesse sentido, almeja-se no presente trabalho analisar a falta de consenso que há em torno do referido conceito na literatura de Relações Internacionais e do Direito. Para tanto, serão destacados sete elementos do referido conceito³: (i) o agente da intervenção; (ii) a necessidade ou não do uso da força; (iii) a postura do Estado-alvo em relação à ingerência externa; (iv) os beneficiários da intervenção; (v) as violações de direitos humanos que podem dar ensejo a uma intervenção humanitária; (vi) os objetivos da intervenção humanitária; (vii) o momento da intervenção. Optou-se por analisar os referidos elementos uma vez que são os que geram mais controvérsias entre os autores de Relações Internacionais e do Direito.

Conforme poderá ser constatado, alguns desses elementos estão presentes expressamente nas definições adotadas pelos autores, ao passo que outros, embora essenciais para a compreensão do conceito de intervenção humanitária, não se encontram expressos na definição. Optou-se por não fazer distinção entre os mesmos uma vez que todos são igualmente fundamentais para o entendimento e análise do referido conceito. Com isso, é importante ressaltar que o objetivo do presente trabalho não é estabelecer um conjunto de critérios rígidos que definam intervenção humanitária, mas sim estimular a reflexão acerca da necessidade ou não de um haver um conceito rígido de intervenção humanitária.

1. O agente da intervenção: quem pode autorizá-la e realizá-la

Apesar de ser consenso entre os autores que o Conselho de Segurança (CS) tem o poder para autorizar as intervenções humanitárias, há divergências quanto à possibilidade de existir outro agente com competência para autorizá-las. Na realidade, a idéia de que as intervenções humanitárias só serão legítimas caso forem autorizadas pelo CS é a posição majoritária na literatura de Relações Internacionais e do Direito⁴.

³ A idéia de estruturar o presente estudo em torno das questões elencadas surgiu após ter lido o texto de Saban Kardas (KARDAS, 2003). Nesse sentido, é importante deixar registrado que, embora tais questões sejam tratadas de forma distinta no trabalho em tela, Saban Kardas já havia elucidado explicitamente essas questões. Contudo, diferentemente de Saban Kardas, o presente trabalho não analisará os motivos que levam os Estados a autorizarem a intervenção humanitária, tendo em vista a dificuldade – ou a impossibilidade – em saber os reais motivos que impulsionam os Estados a votarem a favor de determinada intervenção.

⁴ JOHANSEN, 2003, p. 72; WEISS, 1994, p. 66.

vilégio (liberdade) X A necessidade de autorização da intervenção humanitária pelo Conselho de Segurança como condição *sine qua non* da mesma tem por respaldo a Carta das Nações Unidas, mais especificamente o artigo 2.7 e o Capítulo VII. O artigo 2.7 estipula que o princípio da não-intervenção em assuntos domésticos “não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII”. O Capítulo VII, por sua vez, dispõe que o Conselho de Segurança determinará “a existência de qualquer ameaça à paz... e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas... a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (art. 39). Sendo assim, a Carta da ONU estabelece o Conselho de Segurança como único órgão capaz de autorizar o uso de força militar para restaurar a paz e a segurança internacionais (art. 42).

Contudo, alguns autores ressaltam que tal órgão deve ser reformado tendo em vista que sua estrutura e procedimentos refletem a ordem mundial de 1945⁵. Nesse sentido, seria necessária uma reforma estrutural para limitar o uso do poder de veto pelos membros permanentes e para aumentar a representatividade e transparência das deliberações do Conselho de Segurança, o que refletiria, por conseguinte, no aumento da legitimidade das ações de tal órgão. Tal entendimento está em consonância com o relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (ICISS), o qual afirma a necessidade dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança concordarem em não exercerem o poder de veto para barrar uma resolução que tem apoio da maioria e visa acabar ou prevenir “uma crise humanitária significativa...onde [seus] interesses nacionais vitais não estejam envolvidos”⁶.

Nessa linha, e reconhecendo que o CS já falhou no passado, a ICISS sugere que o mesmo deve estabelecer os princípios que determinarão quando uma intervenção militar é justificável com base humanitária⁷. De acordo com a ICISS, um conjunto de princípios faria com que o Conselho de Segurança funcionasse melhor, evitando situações nas quais os Estados-membros discordem quanto à autorização ou não do uso da força para pôr fim a uma crise humanitária.

⁵ JOHANSEN, 2003, p. 73.

⁶ ICISS, 2001, p. 51.

⁷ A ICISS estabelece seis critérios para que o Conselho de Segurança possa autorizar uma intervenção humanitária: (i) justa causa, cujas condições são perda de vidas em grande escala ou limpeza étnica em grande escala; (ii) intenção correta; (iii) último recurso; (iv) meios proporcionais; (v) razoáveis chances de sucesso; (vi) autoridade correta (ICISS, 2003, p. xii).

Esta idéia de estabelecimento de princípios foi exposta em primeiro lugar pelo Reino Unido. Em 1999, o Secretário britânico das relações exteriores, Robin Cook, instruiu especialistas em intervenção humanitária para criarem um documento com as diretrizes da mesma, documento este que circulou entre os outros Estados-membros permanentes do CS⁸. Embora o documento não tenha se tornado público, é possível ter idéia de seus principais aspectos pelo discurso proferido por Cook em julho de 2000⁹.

No entanto, Nicholas Wheeler ressalta que o estabelecimento de princípios não garantiria que o CS responderia às crises humanitárias de uma forma efetiva e unificada. Isto porque o consenso nos princípios não lida com a causa originária do problema: o desacordo entre os cinco Estados-membros permanentes com poder de veto¹⁰. Nesse sentido, a existência de um documento acordado na época de Kosovo, por exemplo, não seria capaz de resolver o desacordo entre os cinco membros. Ademais, afirma Wheeler, a mesma resposta se pode dar ao relatório da ICISS: sua proposta de restringir o uso do poder de veto também não lida com a causa basilar da divisão de posições no caso Kosovo.

Com isso, Wheeler não quer dizer que não há valor algum em tentar atingir um consenso acerca dos critérios no CS. O autor reconhece que tal consenso providenciaria um arcabouço comum para decidir a questão de intervir ou não. No entanto, há que se ater ao fato de que a existência de critérios em comum não criaria necessariamente uma consistência na decisão, uma vez que interesses e poder sempre estão envolvidos na mesma¹¹.

Já Adam Roberts¹² sustenta que apesar da autorização do Conselho de Segurança ser necessária, uma confiança completa em tal órgão pode ser problemática por três razões de cunho moral e prático. A primeira diz respeito ao caso Kosovo, pois as alegações de ilegalidade da prática não

⁸ WHEELER, 2006, p. 46.

⁹ Robin Cook estabeleceu os seguintes critérios para definir se uma intervenção humanitária é legítima: (i) a existência de uma situação humanitária emergencial; (ii) que todos os meios pacíficos tenham sido exauridos; (iii) uma determinação objetiva de que o uso da força é o único meio de evitar uma catástrofe humana; e (iv) a operação é realizada para garantir os princípios do direito humanitário. Discurso do Secretário para Assuntos Estrangeiros da Inglaterra, Robin Cook, à Associação Americana de Advogados. QE II Conference Center, Londres, 19.07.2000. Disponível em: <http://www.ukun.org> Acesso em: 10 dez. 2006.

¹⁰ WHEELER, 2006, p. 47.

¹¹ WHEELER, 2006, p. 46.

¹² ROBERTS, 2006.

absolvem aqueles que tinham a responsabilidade moral de agir. Em segundo lugar, a ONU não é ainda um governo mundial e tem competência rudimentar (legal e prática) para intervir em crises domésticas. De fato, o Conselho de Segurança ainda carece de um conjunto de critérios bem definidos para tratar da questão de intervenção humanitária. E, em terceiro lugar, por mais que o objetivo principal do Conselho de Segurança seja zelar pela ordem internacional, o comportamento de Estados-membros do Conselho não está na prática em conformidade com tal finalidade. Soma-se a isso o fato de muitos Estados considerarem tal órgão como não representativo da vontade internacional.

Por outro lado, há autores que consideram que além do Conselho de Segurança, outros agentes também têm legitimidade para autorizar uma intervenção humanitária. James Mayall¹³, por exemplo, sustenta que as ações unilaterais podem ser mais efetivas e tomadas com a celeridade necessária, em especial se forem realizadas por potências regionais que consigam equilibrar conhecimento e capacidade. De acordo com ele, o caso da Somália deixa claro que dificilmente haverá apoio externo para intervir sem que haja um forte interesse político em jogo¹⁴. Ademais, o relatório do ICISS sugere que a possibilidade futura de intervenção unilateral pode demonstrar ao Conselho de Segurança que ele terá sua autoridade reduzida caso falhe em efetivar sua responsabilidade em situações de graves crises humanitárias¹⁵. No entanto, Robert Johansen¹⁶ alerta para o fato de que intervenções unilaterais podem na verdade ter por principal objetivo satisfazer interesses nacionais. Por esse motivo, Johansen é contra intervenção unilateral, mesmo quando o Conselho de Segurança não tiver sido capaz de agir.

Stanley Hoffmann¹⁷, por sua vez, sustenta que além da intervenção humanitária poder ser unilateral sempre que a ONU for incapaz de lidar com determinado assunto, ela também poderá ser autorizada por uma organização regional, como a OEA (Organização dos Estados Americanos) e a UA (União Africana). Como exemplo de intervenção realizada por uma organização regional, destaque-se o caso de Kosovo, em que a intervenção

¹³ MAYALL, 2006.

¹⁴ MAYALL, 2006, p. 129.

¹⁵ ICISS, 2001, p. 55.

¹⁶ JOHANSEN, 2003.

¹⁷ HOFFMANN, 2003.

foi conduzida pela OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte). Tal ação ensejou uma longa discussão a posteriori acerca de quem deve decidir se determinada crise humanitária requer intervenção. Rússia, China e Índia foram enfáticas no sentido de que a decisão deve sempre ser dada pelo Conselho de Segurança.

De forma diversa, a OTAN sustentou que quando achasse que havia uma grave crise humanitária e o Conselho de Segurança ficasse paralisado pela ameaça do veto, ela teria a autoridade moral para agir¹⁸. Nesse sentido, Wheeler¹⁹ ressalta que a melhor forma de justificar a intervenção da OTAN em Kosovo é sustentar que a mesma agiu de forma antecipatória para prevenir uma catástrofe humanitária. É bem provável que a Rússia e a China apoiariam a intervenção caso a previsão do sistema de inteligência de que ocorreria uma limpeza étnica tivesse sido provada. Contudo, teria sido tarde demais para salvar muitos indivíduos de Kosovo.

Mas será que há uma alternativa dentro da própria ONU ao Conselho de Segurança como detentor do poder de autorizar intervenção humanitária? Quando o Conselho de Segurança for incapaz de agir, a Assembléia Geral pode rever a questão com base no procedimento “Unindo para Paz” (Uniting for Peace Procedure²⁰). Para tanto, faz-se necessário uma maioria de dois terços da Assembléia. Em crises de longa duração, pode haver uma lógica em optar por esse procedimento. No entanto, os membros permanentes do Conselho de Segurança não demonstram qualquer sinal de que irão transferir seu poder à Assembléia Geral. De qualquer forma, há dois problemas nesse procedimento: (i) dificuldade em conseguir o apoio de dois terços dos membros; (ii) a Assembléia só pode emitir recomendações, ao passo que a decisão do Conselho tem força vinculante²¹. Apesar dessas dificuldades, a existência de tal possibilidade pode estimular o Conselho a agir prontamente.

Manuela Aguilar, por sua vez, vai além e propõe a criação de um órgão internacional intermediário para auxiliar o Conselho de Segurança no

¹⁸ WHEELER, 2006, p. 49)

¹⁹ WHEELER, 2006.

²⁰ O *Uniting for Peace Procedure* (Resolução 377 (v) da Assembléia Geral, de 03 de novembro de 1950) confere legitimidade à Assembléia Geral para tomar a ação coletiva necessária quando o Conselho de Segurança estiver bloqueado. Se a Assembléia Geral não estiver reunida em sessão, qualquer sete membros do Conselho de Segurança – ou a maioria dos membros da ONU – podem solicitar uma sessão especial da Assembléia Geral.

²¹ ROBERTS, 2006, p. 86.

processo de tomada de decisão referente à intervenção humanitária²². Tal órgão, embora financiado pela ONU, seria independente, multinacional e permanente.

Verifica-se, portanto, que é pacífico entre os autores que o Conselho de Segurança é um órgão legítimo para autorizar intervenção humanitária, havendo divergências quanto à existência de outro agente legítimo²³. Pelo exposto, há duas posições: a primeira entende que o Conselho de Segurança é o único agente detentor de tal poder, ao passo que a segunda posição sustenta que há outros agentes que também têm legitimidade para autorizar tal prática. Apesar de adeptos da primeira posição, há autores que afirmam que o Conselho de Segurança deve ser reformado a fim de ter uma maior legitimidade perante a sociedade internacional. Quanto à segunda posição, há autores que destacam que as intervenções humanitárias podem ser autorizadas unilateralmente, por órgãos regionais ou pela Assembléia Geral da ONU.

Além da questão sobre o agente legitimado a autorizar a intervenção humanitária, há o debate acerca do agente que pode conduzi-la. Na realidade, trata-se de um ponto que não gera muita discordância entre os autores, tendo em vista que todos concordam que tanto a ONU quanto um Estado, uma coalizão de Estados ou uma organização regional podem – desde que tal poder tenha sido delegado pela ONU - conduzir uma operação militar.

A legitimidade da ONU tem por respaldo o artigo 1º da Carta da ONU, que dispõe que tal órgão tem como um de seus principais objetivos a manutenção da paz e da segurança internacionais, bem como assegurar o respeito aos direitos humanos²⁴. Contudo, tal poder não se restringe à ONU, podendo as organizações regionais também conduzir uma intervenção hu-

²² Manuela Aguilar ressalta que esta não é uma idéia inteiramente nova. A Assembléia Geral da ONU adotou em 1981 uma resolução direcionada a uma nova ordem humanitária internacional, tendo logo depois apoiado a criação de uma comissão independente para julgar questões humanitárias (AGUILAR, 2005, p. 17-21).

²³ Em relação ao caso Kosovo, cumpre ressaltar que o Conselho de Segurança, em votação de 26 de maio de 1999, de nenhuma forma aceitou a legitimidade das intervenções que não foram autorizadas por ele. Ao invés, a maioria dos membros não permanentes invocou o fundamento moral para eximir a OTAN de ter violado dispositivo da Carta das Nações Unidas sobre o uso da força (WHEELER, 2006, p. 49).

²⁴ JOHANSEN, 2003, p. 72; WEISS, 1994, p. 66.

manitária, desde que ajam em consonância com os princípios estabelecidos na Carta da ONU e mantenham a ONU informada de suas ações²⁵.

De acordo com a ICISS, o Conselho de Segurança é o único órgão com “autoridade universal aceita para validar tais operações”²⁶. No entanto, como a ONU não tem, sozinha, capacidade operacional, ela necessita, para funcionar plenamente como órgão de segurança coletiva que efetiva a lei, que os Estados renunciem ao uso unilateral da força e aceitem usar a força para atingir os objetivos da ONU.

Conforme ressalta Ramesh Thakur²⁷, as quinze operações de manutenção de paz ocorridas entre 1990 e 2003 foram autorizadas pelo Conselho de Segurança, mas conduzidas por um Estado ou por coalizões multilaterais. Trata-se de uma mudança na forma pela qual as operações de paz se realizam, tendo em vista que as operações tradicionais de manutenção da paz ocorriam sempre sob o comando e controle da ONU.

Verifica-se, assim, que é pacífico entre os autores que as intervenções humanitárias podem ser conduzidas pela própria ONU ou por um Estado ou órgão regional desde que o poder para tanto tenha sido delegado pela ONU. Dessa forma, a discussão nesse ponto se limita ao agente legítimo para autorizar a intervenção humanitária.

2. A necessidade ou não do uso da força

A expressão “ingerência coercitiva” utilizada para definir intervenção não é auto-explicativa, uma vez que há controvérsia acerca do que ela abrange – é restrita à força armada ou comporta outras medidas coercitivas, em especial sanções econômicas. Enquanto alguns autores incluem diversas ações coercitivas na definição de intervenção humanitária²⁸, outros autores consideram que só haverá intervenção humanitária quando ocorrer o uso da força²⁹.

De acordo com Frederico Arcos Ramírez³⁰, o verdadeiro problema ético das ações bélicas humanitárias não é que sejam intervenções (isto é, que

²⁵ HOFFMANN, 2003, p. 22.

²⁶ ICISS, 2001, p. 49.

²⁷ THAKUR, 2006, p. 9.

²⁸ WEISS, 1993, p. 31; WOODHOUSE & RAMSBOTHAM, 1996, p. 52; JOHANSEN, 2003, p. 66.

²⁹ ROBERTS, 2003, p. 426; KEOHANE & HOLZGREFE, 2003, p. 1; RAMÍREZ, 2004, p. 20.

³⁰ RAMÍREZ, 2004.

constituam atos que interfiram em assuntos domésticos), mas sim que sejam operações armadas que, como tais, podem causar mortes e vítimas, tanto na população do país que se está intervindo quanto na tropa interventora.

Nesse sentido, Luigi Ferrajoli destaca que se a intervenção causa muitas mortes e sofrimento, “não pode ser nunca um meio congruente e sim contrário a um fim humanitário como é a defesa dos direitos humanos”³¹. Para ele, tentar encontrar uma justificativa ética na teoria da guerra justa para a prática da intervenção humanitária revela um desconhecimento do sentido ético com base no qual foi formulada tal teoria.

Diferentemente, Arcos Ramírez³² sustenta que a intervenção humanitária pode ser justificada moralmente caso tenha por respaldo os princípios da guerra justa, como, por exemplo, o princípio da proporcionalidade. Para o autor, o princípio da proporcionalidade parece pressupor que as vidas em jogo em qualquer operação bélica têm o mesmo valor moral e, portanto, faz-se necessário levar em consideração tanto as mortes dos soldados quanto dos cidadãos do Estado que sofreu a intervenção. Sendo assim, deve existir uma proporcionalidade entre os direitos violados como consequência do uso da força para garantir os direitos humanos de determinada população e aqueles que de facto resultam assegurados pelo emprego de tal meio.

Alguns autores que sustentam que o uso da força é condição sine qua non para acabar com violações de direitos humanos em grande escala, tendo em vista que grande parte das mesmas é causada por situações de conflito armado ou repressão política onde as autoridades estatais ou demais partes no conflito usam poder militar indiscriminado contra os civis. Conforme ressalta Roberts, algumas situações, em virtude de sua gravidade e urgência, tornam a intervenção aparentemente justificável como primeiro e não último recurso³³. Sendo assim, o uso da força é, no caso de intervenção humanitária, indispensável para pôr fim a tais violações.

Por esse motivo, Roberts entende que a intervenção humanitária sempre envolverá o uso da força: “intervenção humanitária é uma intervenção military em um Estado, sem a aprovação de suas autoridades e com o propósi-

³¹ RAMÍREZ, 2004, p. 73.

³² RAMÍREZ, 2004.

³³ ROBERTS, 2006, p. 95.

to de prevenir sofrimento widespread ou mortes entre os habitantes”³⁴. Na mesma linha, Holzgrefe sustenta que a intervenção humanitária é

a ameaça ou uso da força dentro da fronteira estatal por um Estado (ou grupo de Estados) que tem por objetivo prevenir ou acabar com graves e disseminadas violações de direitos humanos fundamentais de indivíduos que não sejam seus cidadãos, sem a permissão do Estado que está sofrendo a ingerência³⁵.

De forma distinta, a Corte Internacional de Justiça proclamou em 1986 que intervenção compreende tanto o uso da força diretamente quanto a aplicação de sanções econômicas ou medidas políticas que tenham efeitos coercitivos³⁶. Nessa linha, destaque-se a definição de Knudsen, segundo o qual intervenção humanitária é “interferência ditatorial ou coercitiva na esfera de jurisdição de um Estado soberano motivada ou legitimada por motivos humanitários”³⁷. Karin Fierke, por sua vez, vai mais além, ressaltando que intervenção humanitária é qualquer cruzamento de fronteira ou interferência nos assuntos domésticos de um Estado³⁸.

A ICISS³⁹, por sua vez, entende que o uso da força só poderá ser aplicado como último recurso. Ao substituir o termo “intervenção humanitária por “responsabilidade de proteger”⁴⁰ (e, conseqüentemente, mudar o foco do debate), a ICISS sustenta que as ações militares só podem ser utilizadas em casos extremos. Quando as medidas preventivas falharem, a comunidade internacional poderá utilizar medidas coercitivas – políticas, econômicas ou judiciais – e, apenas excepcionalmente, poderá incluir ação militar.

Na mesma linha, Jennifer Welsh⁴¹ ressalta a importância das medidas alternativas – diplomática ou econômica. Para ela, ao invés de punirmos

³⁴ ROBERTS, 1993, p. 426.

³⁵ KEOHANE & HOLZGREFE, 2003, p. 1.

³⁶ Tal pronunciamento foi dado no caso Nicarágua vs. Estados Unidos. Em 1986, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) proclamou que os EUA violaram o direito internacional ao apoiarem as “contra-guerrilhas” em sua guerra contra o governo da Nicarágua e por terem atacado os portos do referido país. Nesta ocasião, a CIJ decidiu a favor da Nicarágua, entendendo que os EUA usaram a força de forma ilegal (Corte Internacional de Justiça, decisão de 27 de junho de 1986, §§ 157, 158, 233, 251 e 252).

³⁷ KARDAS, 2003, p. 24.

³⁸ FIERKE, 2005, p. 87.

³⁹ ICISS, 2001.

⁴⁰ O termo “soberania como responsabilidade” foi abordado pela primeira vez por Francis M. Deng, Representante Especial da ONU para Deslocados Internos (ICISS, 2001, p. 17-27).

⁴¹ 2006.

os Estados que são incapazes de proteger seus cidadãos, a questão central deveria ser: Como podemos construir a capacidade dos Estados para serem responsabilizados? Trata-se de uma mudança de percepção fundamental, pois conforme salienta Welsh, enquanto “soberania como responsabilidade” tiver apenas um sentido negativo, é pouco provável que se torne uma norma poderosa na sociedade internacional.

De fato, uma alternativa ao uso da força militar seria a prevenção das graves violações de direitos humanos. Essa abordagem teve apoio do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral em 2000 – elaboraram resoluções apontando o papel vital da prevenção de conflito⁴². Em 2001, a ICISS deu destaque à prevenção como forma de reduzir – ou até eliminar – a necessidade de uso de força militar. No entanto, a referida comissão destaca que a prevenção não é apenas um assunto nacional ou local. O fracasso da prevenção pode ter conseqüências e custos internacionais. Ademais, para que uma política preventiva efetivamente funcione, faz-se necessário um amplo apoio da comunidade internacional.

Ressalte-se, por oportuno, que há autores que sustentam que a intervenção humanitária também pode englobar medidas não coercitivas, como Bruce Jones, para o qual as intervenções humanitárias podem ser desarmadas e pacíficas, desarmadas e coercitivas, armadas e coercitivas ou armadas e pacíficas⁴³.

Pelo exposto, constatam-se três posições: (i) os autores que entendem que intervenção humanitária envolve necessariamente o uso da força; (ii) aqueles que afirmam que a intervenção humanitária pode envolver o uso da força ou outros meios coercitivos; (iii) os autores que sustentam que a intervenção humanitária pode abranger também medidas não coercitivas.

3. A postura do Estado-alvo em relação à ingerência externa

A existência ou não de consentimento do Estado-alvo em relação à intervenção humanitária é o principal ponto de discussão. Isto porque a maioria dos autores sustenta que uma ação só será considerada como intervenção caso seja realizada sem o consentimento do Estado-alvo⁴⁴. Na

⁴² ROBERTS, 2006, p. 95.

⁴³ RODRIGUES, 1999, p. 97.

⁴⁴ Alguns autores consideram o não consentimento do Estado-alvo como condição necessária. (DALLMEYER, 1995, p. 24; WEISS, 1993).

realidade, este seria o principal ponto de distinção entre uma intervenção humanitária e uma operação de manutenção da paz, que é baseada no consentimento do Estado-alvo⁴⁵.

As violações de direitos humanos que dão ensejo à intervenção humanitária são na maior parte causadas pelo próprio Estado ou em situações de colapso do Estado onde nenhuma autoridade é capaz de exercer efetivamente o controle do Estado. Nesse contexto, é bem provável que uma ingerência externa de qualquer natureza sofra resistência das partes locais, em especial da autoridade central. Na prática, e em especial no caso dos Estados falidos⁴⁶, pode haver várias facções competindo para assumir o poder central. Nesse sentido, seria necessária a ausência de permissão tanto do governo de jure do Estado-alvo quanto das facções ou insurgências que estão de facto no controle de determinada parte do Estado⁴⁷.

Contudo, há autores que relativizam a necessidade do não consentimento total do Estado-alvo para caracterizar uma ação como intervenção humanitária, uma vez que a prática demonstra que isso não ocorreu. Conforme ressalta Adam Roberts, os oito casos de intervenção humanitária ocorridos no pós-Guerra Fria tiveram em certa medida consentimento⁴⁸ do Estado-alvo⁴⁹. Em cinco deles (Bósnia, Ruanda, Albânia, Serra Leoa e Timor Leste), a força internacional teve durante a maior parte do tempo um grau de consentimento do Estado-alvo, ao passo que nos outros três casos (Somália, Haiti e Kosovo), a força internacional teve o consentimento do Estado envolvido a posteriori, ou melhor, após o início da intervenção⁵⁰.

⁴⁵ DANISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS, 1999, p. 57; WEISS, 1993; WEISS, FORSYTHE & COATE, 1994.

⁴⁶ “Estado falido” é um termo controverso – em virtude das implicações militares e políticas do termo “falido” - utilizado para denotar um Estado fraco no qual o governo central tem pouco controle de fato sobre grande parte de seu território. O *think-tank* americano, *Fund for Peace*, publica anualmente um índice denominado “Índice dos Estados Falidos” (também publicado na revista *Foreign Policy*), que analisa os Estados com base em doze elementos (*Fund for Peace*). Disponível em: <http://www.fundforpeace.org/programs/fsi/fsindex.php>. Acesso em: 12 mar. 2007). Para maiores informações sobre o tema: CHOMSKY. *Failed States: The Abuse of Power and the Assault on Democracy*. Nova York: Metropolitan, 2006; HOFFMANN. *Chaos and Violence: What Globalization, Failed States, and Terrorism mean for US Foreign Policy*. Nova York: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

⁴⁷ KARDAS, 2003, p. 26.

⁴⁸ Habermas corrobora essa posição ao afirmar que “desde 1945, intervenções humanitárias só foram praticadas em nome da ONU e com a concordância formal do governo envolvido (isso quando havia um poder estatal em funcionamento)” (HABERMAS, 1999, p. 3).

⁴⁹ ROBERTS, 2006, p. 83.

⁵⁰ ROBERTS, 2006, p. 83.

Nessa mesma linha, Wheeler ressalta que apesar da intervenção humanitária ter sido uma prática presente desde o fim da Guerra Fria, o Conselho de Segurança não autorizou nenhuma intervenção humanitária sem que houvesse algum tipo de consentimento do Estado-alvo⁵¹.

No entanto, Roberts⁵² afirma que houve nesses casos somente algum grau de consentimento e não uma situação de consentimento total. As forças interventoras, por mais que tivessem o consentimento total do Estado-alvo, frequentemente tinham que atuar em áreas que estavam sob o controle hostil (rebeldes). Na realidade, o grau de consentimento podia variar muito de um lugar para outro e de um momento para outro. De fato, o consentimento parcial da autoridade local está em consonância com o entendimento de Roberts⁵³, segundo o qual intervenção humanitária deve ter o consentimento limitado ou nenhum do Estado-alvo. Nesse sentido, pode-se dizer que o consentimento parcial não descaracteriza a ação como intervenção humanitária.

Por outro lado, há autores que, ao definirem intervenção humanitária, nem sequer mencionam o consentimento ou não do Estado-alvo como requisito para determinar se uma ação pode ser considerada como intervenção humanitária⁵⁴. Como exemplo, destaque-se a definição utilizada por Mona Fixdal e Dan Smith: intervenção humanitária é “intervenção em um conflito armado com objetivos humanitários que incluem diversos meios, dentre eles o uso da força”⁵⁵.

4. Os beneficiários da intervenção

Apesar de alguns autores incluírem na definição de intervenção humanitária as ações que visam proteger os cidadãos do Estado que está conduzindo a intervenção, a maioria dos autores as considera como em legítima defesa e, conseqüentemente, restringe o termo intervenção humanitária para os casos que têm por objetivo a proteção dos cidadãos de outros Estados⁵⁶.

⁵¹ WHEELER, 2006, p. 48.

⁵² ROBERTS, 2006.

⁵³ ROBERTS, 1993.

⁵⁴ WHEELER, 2006, p. 47; ORFORD, 2004; Jones *apud* RODRIGUES, 1999, p. 96-97; FIERKE, 2005, p. viii; Knudsen e Verwey *apud* KARDAS, 2003, pp. 24-25.

⁵⁵ FIXDAL & SMITH, 1998, p. 284.

⁵⁶ DONNELLY, 1993, p. 607-640; PEASE & FORSYTHE, 1993, p. 298; Arend e Beck *apud* KARDAS, 2003, p. 28.

A intervenção para a proteção de nacionais envolve o uso de força militar na jurisdição doméstica de outro Estado e sugere motivos humanitários, assim como as intervenções humanitárias. No entanto, os beneficiários de tal prática serão os nacionais do próprio Estado responsável pela intervenção. De fato, a proteção de nacionais fora do território nacional configura legítima defesa nos termos do artigo 51 da Carta das Nações Unidas e, conseqüentemente, constitui uma exceção à proibição de intervenção em assuntos domésticos de outro Estado (art. 2.7, Carta das Nações Unidas). Além disso, enquanto intervenção humanitária envolve diversas questões, tais como a necessidade de lidar com as fontes do conflito ou em re-estabelecer a estrutura política do Estado-alvo, a ação para proteger nacionais são “operações militares de rápida duração”⁵⁷.

São por esses motivos que, em grande parte da literatura recente de Relações Internacionais e do Direito, a expressão intervenção humanitária diz respeito às ações coletivas que visam proteger os cidadãos do Estado-alvo, enquanto que as ações que têm por finalidade salvar os nacionais do Estado que está realizando a intervenção será classificada como legítima defesa.

5. As violações de direitos humanos que podem dar ensejo a uma intervenção humanitária

A idéia de intervenção humanitária está associada à violação de direitos humanos. Isto significa que haverá a prática de intervenção humanitária quando estiver ocorrendo violações de direitos humanos em determinado país. No entanto, quais violações dão ensejo à intervenção humanitária? Na literatura de Relações Internacionais e do Direito, tem sido sugerido que violações de direitos humanos graves, maciças, sistemáticas e em grande escala podem levar a uma intervenção humanitária. No entanto, não há uma definição precisa de cada termo e ainda há controvérsias em torno da questão.

O ex-Secretário-Geral da ONU, Javier Pérez, ressaltou em seu último relatório anual de 1991 que o princípio da não-intervenção não pode ser uma barreira protetora atrás da qual os direitos humanos possam ser maciça ou sistematicamente violados com impunidade⁵⁸. Essa visão su-

⁵⁷ KARDAS, 2003, p. 26.

⁵⁸ Doc. ONU A/46/1, 1991.

gere que violações maciças e sistemáticas de direitos humanos combinadas com ameaça à paz internacional dão margem a uma intervenção legítima. No entanto, embora as Nações Unidas e o Congresso americano utilizem a expressão “padrão sistemático de grave violação de direitos humanos reconhecidos internacionalmente”, nenhum dos dois foi capaz de defini-la⁵⁹. Tampouco os estudos acadêmicos têm conseguido definir o termo “graves violações”.

Dessa forma, a inexistência de um consenso acerca de quais violações de direitos humanos legitimam a intervenção humanitária possibilitou que os autores que são contra a intervenção humanitária utilizassem tal argumento como uma forma de rejeitar toda sua concepção. Eles afirmam que tentar corrigir todos os males do mundo seria nada mais do que uma tentativa sem sucesso e poderia levar a uma situação de desordem no sistema internacional⁶⁰.

Apesar de não existir consenso a respeito, há poucos autores que defendem que todas as violações de direitos podem dar ensejo à intervenção humanitária⁶¹. Muitos autores sustentam que intervenção humanitária poderá ocorrer em situações extremas de violações de direitos humanos⁶². Nesse sentido, a existência de ameaça iminente à vida em grande escala pode ser considerada a situação mais precisa que merece ingerência externa, sendo o genocídio o caso mais consensual.

Segundo José Joaquim Gomes Canotilho, a intervenção só se justifica quando estivermos em presença de “situações existenciais colectivas onde não seja possível manter o standard mínimo humanitário”⁶³. Ove Bring

⁵⁹ FORSYTHE & PEASE, 1993, p. 306.

⁶⁰ KARDAS, 2003, p. 31.

⁶¹ Mona Fixdal e Dan Smith, por exemplo, sustentam que a intervenção humanitária é justificável sempre que tem por finalidade acabar com atos que confrontam as convicções morais de pessoas comuns (FIXDAL & SMITH, 1998, p. 296).

⁶² Como exemplo, destaque-se John Rawls, para o qual só pode haver intervenção humanitária em dois casos: assassinato em massa e escravidão. (RAWLS *apud* MARTIN, 2005, p. 448). No entanto, ele admite medidas diplomáticas, culturais e econômicas forçadas quando os seguintes direitos forem violados: (i) o direito à vida (aos meios de subsistência e segurança); (ii) o direito à liberdade (liberdade da escravidão, servidão e ocupação forçada, e a uma medida suficiente de liberdade de consciência para assegurar liberdade de pensamento e religião); (iii) o direito à propriedade (propriedade pessoal); (iv) o direito à igualdade formal conforme expresso pelas normas de justiça natural (*isto é*, que casos similares devem ser tratados similarmente) (*Ibid.*, p. 446). Isto porque tais direitos constituem um conjunto mínimo de direitos “urgentes” (liberdades básicas e não injúria) que devem ser assegurados pelas “sociedades decentes” (liberal ou não-liberal) (*Ibid.*, p. 447).

⁶³ GOMES CANOTILHO *apud* GUERREIRO, 2000, p. 899.

afirma que podem ocorrer intervenções humanitárias no “caso de grosseira violação dos direitos humanos acrescido de crimes contra a humanidade”, e Paulo Canelas de Castro em “situação compungente e urgente de distress humanitário extremo e em larga escala que exige relief imediato”⁶⁴.

Sendo assim, enquanto alguns autores consideram o genocídio como a única possibilidade⁶⁵ de intervenção humanitária, outros argumentam em prol de várias situações que constituem ameaça à vida e que, consequentemente, podem ser qualificadas como uma emergência humanitária⁶⁶. No entanto, convém ressaltar que o termo genocídio⁶⁷ e suas implicações são controversos. Apesar da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio de 1948 estabelecer que os Estados-partes devem tomar as medidas necessárias para prevenir e acabar com atos de genocídio, os Estados relutam em utilizar tal termo uma vez que o mesmo pode dar ensejo a uma demanda por intervenção humanitária⁶⁸.

Dessa forma, governos e partes envolvidos no conflito buscam suprimir informações a fim de não caracterizar uma situação como genocídio. Além disso, as partes em um conflito podem muitas vezes utilizar de forma equivocada tal conceito por não saberem de fato caracterizar uma situação como genocídio. Nesse contexto, organizações não-governamentais humanitárias se deparam com o dilema de como caracterizar eventos nos quais estão inteiramente envolvidas e as informações plenas são muito difíceis de serem obtidas.

Por esse motivo, e em virtude do conceito restrito de genocídio expresso na referida Convenção, faz-se necessário, de acordo com Stanley Hoffmann, ir além do mesmo e incluir outros atos, tais como assassinatos arbitrários, limpeza étnica deliberada, torturas, ataques a centros civis⁶⁹. Com o intuito

⁶⁴ BRING *apud* GUERREIRO, 2000, p. 899.

⁶⁵ É importante ressaltar que na teoria de guerra justa, o genocídio era considerado justa causa para intervenção (FIXDAL & SMITH, 1998, p. 297).

⁶⁶ FORSYTHE & PEASE, 1993, p. 309; WEISS & CHOPRA, 1995; DALLMEYER, 1995, p. 24.

⁶⁷ De acordo com o artigo 2º da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, “(...) entende-se por genocídio os atos abaixo indicados, cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, tais como: (a) Assassinato de membros do grupo; (b) atentado grave à integridade física e mental de membros do grupo; (c) Submissão deliberada do grupo a condições de existência que acarretarão a sua destruição física, total ou parcial; (d) Medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo; (e) Transferência forçada das crianças do grupo para outro grupo”.

⁶⁸ SMITH, 2000, p. 73.

⁶⁹ Para Hoffmann, são as violações maciças de direitos humanos que ensejam uma intervenção

de ampliar as hipóteses de intervenção humanitária, há quem se refira a um conjunto de direitos humanos básicos ou fundamentais cuja violação ensejaria em intervenção humanitária. Para Sara Guerreiro, a intervenção humanitária só se justifica perante uma violação, grave, maciça e reiterada do “standard humanitário mínimo”, que é, para ela, composto pelos direitos à vida, à integridade física e à liberdade⁷⁰.

Por outro lado, em especial um grupo de autores dos EUA, onde se dá prioridade aos direitos civis e políticos, vai além e afirma que deve haver intervenção para assegurar o direito político à democracia, ou para restaurar um governo eleito democraticamente que foi tirado do poder por um golpe de Estado ou meios violentos⁷¹. No entanto, mesmo essa visão restrita não especifica o significado da palavra maciça na expressão “violação maciça de direitos humanos”.

Além disso, há quem sustente que podemos formular um percentual como número absoluto ou da população da nação afetada para determinar se uma violação de direitos humanos foi ou não maciça⁷². Contudo, não é moral ou politicamente defensável mensurar o número de vítimas cujas vidas estão sendo ameaçadas ou retiradas para que ocorra uma intervenção humanitária.

Richard Lillich, por sua vez, inclui como critérios o caráter imediato e a extensão da violação de direitos humanos através dos quais se pode julgar a legitimidade da intervenção humanitária⁷³. Contudo, critérios como esses são imprecisos, uma vez que não revelam o que caracteriza a gravidade da situação: o número de pessoas mortas, o fato dos assassinatos ou atrocidades ocorrerem apenas entre um grupo da população – como um grupo étnico ou religioso minoritário – ou pelas atrocidades já estarem ocorrendo há um tempo considerável.

Sob o ponto de vista moral, Jennifer Welsh afirma que a intervenção humanitária deve se restringir aos casos extremos para que se respeite o

humanitária, as quais englobam genocídio, limpeza étnica, repressão em grande escala e brutal para forçar uma população à submissão, incluindo políticas deliberadas de barbarismo e os tipos de fome, quebra da lei e ordem e deslocamento de inúmeros refugiados que ocorrem quando um ‘estado falido’ colapsa (HOFFMANN, 1995-1996, p. 37-38).

⁷⁰ GUERREIRO, 2000, p. 899.

⁷¹ VINCENT, 2002, p. 255.

⁷² GARRETT, 1999, p. 78.

⁷³ LILLICH *apud* SEMB, 2000, p. 479.

direito à autodeterminação⁷⁴. Nesse sentido, os Estados ocidentais devem traçar uma distinção entre uma concepção minimalista de direitos humanos e aquela que visa remodelar as sociedades com base na visão ocidental, democrática-liberal. Contudo, o relatório do ICISS aponta a dificuldade de se mensurar cientificamente o que constitui casos “extremos”. De uma forma geral, pode-se afirmar que são aqueles casos que “choca a consciência moral da humanidade”⁷⁵.

Além da caracterização de uma violação de direitos humanos como sendo passível de intervenção humanitária, faz-se necessário que o Conselho de Segurança determine que as graves violações dos direitos humanos constituem uma ameaça à paz ou à segurança internacional e justificam a utilização das medidas coercitivas dispostas no Capítulo VII da Carta da ONU. Sendo assim, determinada intervenção humanitária só terá respaldo legal caso tenha sido autorizada pelo CS com base no capítulo VII da Carta das Nações Unidas, ao fazer uma associação entre violação de direitos humanos e ameaça à paz ou segurança internacional.

Pelo exposto, verifica-se uma divergência em torno de quais direitos humanos podem dar ensejo a uma intervenção humanitária quando violados. O único direito consensual entre os autores é o direito à vida, sendo o genocídio a situação mais aceita.

6. Os objetivos da intervenção humanitária

A questão a seguir sempre representou um dilema para o conceito de intervenção humanitária: “se o objeto deve ser lidar com as manifestações imediatas de tal sofrimento ou se também deve incluir uma reestruturação completa do processo político que levou a tal sofrimento primeiramente”⁷⁶.

Tendo em vista que o Estado é em geral o principal responsável pelas violações de direitos humanos, há autores que sustentam ser fundamental depor o governo do Estado-alvo ou alterar a estrutura do mesmo para atingir o propósito da intervenção humanitária: acabar com o sofrimento humano. Nessa mesma linha, há autores que afirmam que o estabeleci-

⁷⁴ WELSH, 2006, p. 61.

⁷⁵ WALZER, 2000, p. 108.

⁷⁶ GARRETT, 1999, p. 78.

mento de uma nova estrutura política – ou regime democrático – deve ser um dos objetivos da intervenção. Como muitas intervenções ocorreram em Estados falidos ou durante guerras civis, alguns autores entendem que a força interventora também tem que ter objetivos políticos a longo prazo, tais como desarmamento, o estabelecimento de processos democráticos, estabilização, construção da sociedade civil, entre outros⁷⁷.

Por outro lado, esse argumento também é utilizado pelos opositores à prática da intervenção humanitária. De acordo com Kimberley Stanton, o principal problema referente à intervenção humanitária diz respeito à:

(...) Capacidade dos estrangeiros de criar instituições que sejam sustentáveis no nível local...A presença de forças internacionais, que intencionalmente reestruturam um país por um período extenso, não pode substituir o fundamental [processo democrático de aprendizado]⁷⁸.

Trata-se de um argumento em prol do direito à autodeterminação dos povos, de acordo com a qual uma comunidade não pode se libertar por uma força externa, pois se a vontade de libertação está faltando, não demorará muito para o povo ser escravizado novamente. Para Arcos Ramírez, o único argumento coerente contra a intervenção humanitária é a proteção do direito à autodeterminação, pois visa a assegurar a autonomia do Estado e vontade da população⁷⁹.

Segundo Arcos Ramírez⁸⁰, o principal objetivo da intervenção humanitária deve ser cessar com as graves violações de direitos humanos. Em conjunto com tal objetivo, a força interventora deve ter um propósito a longo prazo para o conflito, sendo provavelmente o estabelecimento de uma estrutura política viável – em especial no caso dos Estados falidos – a medida mais necessária. Contudo, as medidas a longo prazo devem ser vistas como separadas (apesar de complementares ao) do processo intervenção humanitária. Isto porque a probabilidade de alcançar tais medidas não pode ser tida como um pré-requisito para agir em uma crise humanitária, tampouco fazer parte dos objetivos primários da força interventora.

⁷⁷ WOODHOUSE & RAMSBOTHA, 1996, p. 157; WEISS, 1993, p. 31.

⁷⁸ STANTON, 1993, p. 15.

⁷⁹ RAMÍREZ, 2004, p. 34.

⁸⁰ RAMIREZ, 2004.

A intervenção humanitária já é, em si, uma ação custosa e controversa. Portanto, complementa Arcos Ramírez⁸¹, a inclusão de objetivos a longo prazo na agenda estabeleceria expectativas muito altas desde o início. Ademais, uma operação desse tipo, por requerer custos humanos e materiais mais altos, poderia ter duas conseqüências: (i) desestimular os atores internacionais a agirem; (ii) alargar o conceito de intervenção humanitária e, conseqüentemente, dar margem aos opositores utilizarem tal ampliação do conceito como forma de negar sua responsabilidade.

Por esse motivo, almejar acabar com a crise humanitária já é, para Arcos Ramírez, um objetivo legítimo, independentemente da existência de propostas a longo prazo às causas basilares do conflito. Nesse sentido, a probabilidade de sucesso das soluções a longo prazo não pode ser utilizada como pretexto para rejeitar toda a idéia de intervenção humanitária.

7. O momento da intervenção

Em princípio, o uso da força deve ser empregado como último recurso, ou seja, após terem sido esgotados todos os meios coercitivos disponíveis. O princípio do último recurso, segundo o qual se pode ir à guerra apenas se for a última alternativa viável, tem por origem a teoria da guerra justa – trata-se de um dos princípios do *jus ad bellum*⁸². Tal princípio tem por justificativa o fato de que o uso de força militar pode causar danos e, inclusive, ter conseqüências letais⁸³. Nesse sentido, esforços diplomáticos e sanções econômicas constituem a melhor maneira para atingir uma resolução de conflito pacífica.

É importante ressaltar que as medidas coercitivas que não envolvem o uso da força têm mais chance de prosperar nos estágios iniciais do conflito, ou melhor, durante os baixos níveis de repressão que em geral precedem as violações de direitos humanos em grande escala. De fato, tais medidas podem ter um caráter preventivo e, conseqüentemente, evitar o uso de força militar.

Contudo, algumas situações são tão graves e urgentes que justificam uma intervenção humanitária como primeiro e não último recurso⁸⁴. A

⁸¹ RAMÍREZ, 2004.

⁸² FIXDAL & SMITH, 1998, p. 286.

⁸³ FISHER, 1994, p. 53.

⁸⁴ ROBERTS, 2006, p. 95.

gravidade de uma crise humanitária e a rapidez que as atrocidades se alastram pode não dar margem a uma opção diferente à intervenção humanitária. Paralelamente a isso, convém destacar que a Carta das Nações Unidas estipula que o Conselho de Segurança poderá autorizar o uso de força militar quando considerar que as medidas pacíficas “*seriam* ou demonstraram que são inadequadas”⁸⁵.

Sendo assim, parece que os representantes dos Estados, ao elaborarem a Carta das Nações Unidas, não adotaram o princípio do último recurso. Nesse sentido, não é necessário que o Conselho de Segurança tenha efetivamente aplicado todas as medidas não-coercitivas; basta que ele as considere inadequadas para autorizar o uso da força em determinada situação. Isto porque a existência de violações de direitos humanos em grande escala e a rápida deterioração da situação constitui uma exceção ao princípio do último recurso e, conseqüentemente, o Conselho de Segurança poderá autorizar a intervenção humanitária mesmo que os outros remédios não tenham sido utilizados. Contudo, a decisão a favor da realização da intervenção humanitária deve encontrar “o ponto ideal entre os requisitos necessários para acabar com uma tragédia humana e a necessidade de exaurir outros meios não-militares; e quando posto na balança, deve maximizar os melhores resultados quando comparado com outros”⁸⁶.

Pelo exposto, constata-se que o conceito de intervenção humanitária é bastante controverso na literatura de Relações Internacionais e do Direito. Com a exceção de dois elementos - agente legítimo para autorizar a realizar a intervenção humanitária e os beneficiários da mesma, os demais elementos do referido conceito são extremamente controversos.

Apesar disso, tal conceito é pouco debatido e questionado nas esferas acadêmica e política, vigorando, assim, o discurso de que desde o fim da Guerra Fria têm ocorrido intervenções humanitárias mas sem que se saiba o que constitui tal prática. Enquanto alguns autores mencionam o que entendem por intervenção humanitária (sem ressaltar, porém, que não há consenso a respeito), outros tomam o conceito como dado, sustentando, assim (ainda que indiretamente), a existência de um de um consenso acerca do conceito de intervenção humanitária.

⁸⁵ Grifou-se; art. 42, Carta da ONU.

⁸⁶ (KARDAS, 2003, p. 38)

Contudo, será que o consenso em torno do mesmo seria benéfico para as relações internacionais? E para os seres humanos que, embora estejam sujeitos a graves violações de direitos humanos (como foi o caso de Ruanda, por exemplo), não têm seus direitos garantidos uma vez que o CS entende que o caso não comporta intervenção? Trata-se de questões em aberto, cujas respostas dependerão da importância atribuída futuramente ao debate sobre intervenção humanitária no cenário internacional.

Referências bibliográficas

- AGUILAR, Manuela. Who Should Determine the Just Cause of Humanitarian Intervention? *Social Alternatives*, v. 24, n. 3, p. 17-21, 2005.
- ANNAN, Kofi. Discurso do Secretário-Geral da ONU para a 54ª sessão da Assembléia Geral da ONU, em 20 de setembro de 1999.
- _____. Operações militares não deveriam ser descritas como ação humanitária. Memorando 7632, de 20 de novembro de 2000.
- BULL, Hedley (ed.). *Intervention in World Politics*. Oxford: Clarendon Press, 1984.
- CHESTERMAN, Simon. *Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- CHOMSKY. *Failed States: The Abuse of Power and the Assault on Democracy*. Nova York: Metropolitan, 2006.
- COOK, Robin. Discurso do Secretário para Assuntos Estrangeiros da Inglaterra. *QE II Conference Center. Londres, 19 de julho de 2000*. Disponível em: <<http://www.ukun.org>>. Acesso em: 10 dez. 2006.
- DALLMEYER, Dorinda. National Perspectives on International Intervention: From the Outside Looking. In: DANIEL, C. F.; HAYES, B. C. (ed.). *Beyond Traditional Peacekeeping*. Nova York: St. Martin's Press, 1995. p. 20-39.
- DANISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS. *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects*. Copenhagen, 1999.
- DEFARGES, Philippe. *Un monde d'ingérences*. 2. ed. Paris: Presses de Sciences Po, 2000.
- DONNELLY, Jack. Human Rights, Humanitarian Crisis and Humanitarian Intervention. *International Journal*, v. XLVIII, n. 1, p. 607-640, outono 1993.

- FIERKE, K. M. *Diplomatic Interventions – Conflict and Change in a Globalizing World*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2005.
- FINNEMORE, Martha. *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force*. Nova York: Cornell University Press, 2003.
- FISHER, David. The Ethics of Intervention. *Survival*, v. 36, n. 1, p. 51-59, primavera 1994.
- FIXDAL, Mona; SMITH, Dan. Humanitarian Intervention and Just War. *Mershon International Studies Review*, v. 42, n. 2, p. 283-312, nov. 1998.
- FORSYTHE, David; PEASE, Kelly Kate. Human Rights, Humanitarian Intervention, and World Politics. *Human Rights Quarterly*, v. 15, n. 2, p. 290-314, maio 1993.
- GARRETT, Stephen A. *Doing Good and Doing Well: an Examination of Humanitarian Intervention*. Connecticut: Greenwood Publishing Group, 1999.
- GUERREIRO, Sara. Intervenção Quase Humanitária. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, v. 41, n. 2, p. 887-915, 2000.
- HABERMAS, Jürgen. Bestialidade e humanidade: uma guerra na fronteira entre o Direito e a Moral. Tradução: Daniel Nogueira Leitão, com a colaboração de Verônica Andrade e Florian Hoffman. Título original: Bestialität und Humanität: Ein Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral. *Die Zeit*, n. 18, abril 1999.
- HOFFMANN, Stanley. *The ethics and Politics of Humanitarian Intervention*. 3. ed. Indiana: Universidade de Notre Dame, 2003.
- _____. *Chaos and Violence: What Globalization, Failed States, and Terrorism Mean for US Foreign Policy*. Nova York: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.
- HOLZGREFE, J. L. The Humanitarian Intervention Debate. In: KEOHANE, R.; HOLZGREFE, J. L. (eds.). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 15-52.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.
- JAMART, Jean Sébastien. Le droit d'ingérence: mythe ou réalité? *Actualités du Droit*, v. 2., p. 207-265, 1998.
- JOHANSEN, Robert. Limits and Opportunities in Humanitarian Intervention. In: HOFFMANN, Stanley. *The Ethics and Politics of Humanitarian Intervention*. 3. ed. Notre Dame: University of Notre Dame, 2003. p. 61-86.

- KARDAS, Saban. Humanitarian Intervention: a Conceptual Analysis. *Alternatives*, v. 2, outono/ primavera 2003, n. 3/4, p. 21-49.
- KEOHANE, Robert; HOLZGREFE, J. L. (eds.). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- LYONS, Gene; MASTANDUNO, Michael. *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1995.
- MARTIN, Ian. Just Wars and Humanitarian Interventions. *Journal of Social Philosophy*, v. 36, n 4., inverno 2005.
- MAYALL, James. Humanitarian Intervention and International Society: Lessons from África. In: WELSH, J. (ed.). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 120-141.
- ORFORD, Anne. *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and the Use of Force in International Law*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- RAMÍREZ, Frederico Arcos. *Guerras en defensa de los derechos humanos? Problemas de legitimidad en las intervenciones humanitarias*. Espanha: Dykinson, 2004.
- RAMSBOTHAM, Oliver P.; WOODHOUSE, Tom. *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: A Reconceptualization*. Cambridge: Polity Press, 1996.
- ROBERTS, Adam. The Road to Hell... a Critique of Humanitarian Intervention. *Harvard International Review*, v. 16, n. 1, p. 10-15, outono 1993.
- _____. Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights. *International Affairs*, v. 69, n. 3, p. 429-449, jul. 1993.
- _____. The So-Called "Right" of Humanitarian Intervention. *Trinity Papers*, n. 13. Melbourne: Trinity College, 1999.
- _____. The United Nations and Humanitarian Intervention. In: WELSH, J. (ed.). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 71-97.
- RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-guerra fria*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- SEMB, Anne. The New Practice of UN –Authorized Interventions: a Slippery Slope of Forcible Interventions? *Journal of Peace Research*, v. 37, n. 4, p. 469-488, julho 2000.

- SMITH, Michael. Humanitarian Intervention Revisited: Is There a Universal Policy? *Harvard International Review*, v. 22, n. 3, p. 71-77, 2000.
- STANTON, Kimberly. Pitfalls of Intervention. *Harvard International Review*, v. 16, n. 1, p. 14-17, outono 1993.
- THAKUR, Ramesh. *The United Nations, Peace and Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- VINCENT, J. R. Grotius, Human Rights and Intervention. In: BULL; KINGSBURY; ROBERTS (ed). *Hugo Grotius and International Relations*. 2. ed. Nova York: Oxford University Press, 2002. p. 241-256.
- _____. *No intervencion y orden internacional*. Chile/ Buenos Aires: Marymar, 1976.
- WALZER, Michael. *Just and Unjust Wars*. 3. ed. Nova York: Basic Books, 2000.
- WEISS, Thomas. Triage: Humanitarian Interventions in a New Era. *World Policy Journal*, v. 11, n. 1, p. 59-68, primavera 1994.
- _____. Researching Humanitarian Intervention: Some Lessons. *Journal of Peace Research*, v. 38, n. 4, p. 419-428, jul. 2001.
- _____. Tangled Up in Blue. *Harvard International Review*, v. 16, n. 1, p. 30-34, outono 1993.
- _____.; CHOPRA. Sovereignty Under Siege: from Intervention to Humanitarian Space. In: LYONS, G.; MASTANDUNO, M. *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1995. p. 87-114.
- _____.; FORSYTHE, David; COATE, Roger. *The United Nations and Changing World Politics*. Oxford: Westview, 1994.
- WELSH, Jennifer M. (ed.). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- WHEELER, Nicholas J. The Humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes in International Society. In: WELSH, J. (ed.). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 29-51.
- _____. *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Recebido para publicação em setembro/2007.

Aprovado em novembro/2007.