

5

Conclusão

O conceito de intervenção humanitária tem estado presente na agenda internacional no período pós-Guerra Fria. Contudo, o que constitui tal prática permanece uma questão em aberto, tendo em vista que não há consenso entre os autores de Relações Internacionais e do Direito acerca do conceito de intervenção humanitária. Sendo assim, debate-se bastante a prática da intervenção humanitária sem que haja uma definição de tal conceito ou critérios que estipulem quando a intervenção deva ocorrer.

Conforme visto, o processo de internacionalização dos direitos humanos a partir da adoção, em 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a gradativa transformação dos mesmos em matéria de preocupação internacional foi um dos fatores que influenciou o fortalecimento do debate contemporâneo sobre a intervenção humanitária. Isto porque apesar da proteção dos direitos humanos ter passado a fazer parte da agenda internacional, os mesmos carecem de mecanismos coercitivos para que possam ser efetivamente assegurados. Sendo assim, a intervenção humanitária seria um mecanismo para garantir o respeito aos direitos humanos sempre que o Estado for incapaz ou omissos em fazê-lo, ou quando for o próprio violador dos direitos.

A discussão sobre a prática da intervenção humanitária gira em torno do conflito entre a soberania (e o princípio da não-intervenção) e a proteção dos direitos humanos. Enquanto que a proteção da soberania tem sido, desde o século XVII, a principal preocupação do direito internacional, as violações dos direitos humanos foram gradativamente sendo consideradas pelo Conselho de Segurança como assunto de segurança internacional. Nesse sentido, o que fazer em situações de graves violações de direitos humanos? Dito de outra forma, o que deve prevalecer: o princípio da soberania ou a proteção dos direitos humanos? Trata-se de questão complexa, pois envolve a soberania, princípio norteador da conduta dos Estados no âmbito internacional, e os direitos humanos que, ao terem sido internacionalizados, passaram a guiar – ao menos em tese, a conduta interna dos Estados em relação aos seus cidadãos.

Apesar disso, o Conselho de Segurança vem entendendo que a soberania, por mais que continue a ser o princípio legitimador dominante na política internacional¹, poderá ser temporariamente violada quando um Estado praticar graves violações de direitos humanos contra seus cidadãos, ou se mostrar omissos ou falho em proteger tais direitos. Tal entendimento está em consonância com a idéia atual – embora controversa – de que soberania atribui obrigações aos Estados, em especial o dever de proteger seus cidadãos².

Contudo, se é certo que o Conselho de Segurança vem autorizando intervenções com fins humanitários no período pós-Guerra Fria, o que constitui tal prática é ainda um ponto bastante controverso entre os autores de Relações Internacionais e do Direito. Ademais, a inexistência de critérios ou definição do conceito faz com que um caso possa ser ou não considerado como um caso de intervenção humanitária, conforme visto pelo estudo do caso do Timor Leste. De fato, a análise do caso em questão demonstrou que a classificação da INTERFET como uma intervenção humanitária dependerá dos elementos do conceito adotados por cada autor.

Conforme analisado no Capítulo 3, não são todos os pontos que suscitam divergência entre os autores. A legitimidade do Conselho de Segurança para autorizar as intervenções humanitárias é ponto pacífico entre os autores. A divergência, nesse caso, gira em torno da existência ou não de outros agentes legítimos para autorizar tal prática. Já o agente legítimo para conduzir a intervenção também é um ponto pacífico entre os autores, uma vez que todos concordam que tanto a ONU quanto uma organização regional, uma coalizão de Estados ou um Estado podem – desde que o poder tenha sido delegado pela ONU – conduzir uma força internacional. Da mesma forma, o debate acerca dos beneficiários da intervenção não gera muita polêmica, pois a maioria dos autores de Relações Internacionais e do Direito sustenta que uma ação só será considerada intervenção humanitária caso tenha por finalidade pôr fim às graves violações de direitos humanos cometidas contra estrangeiros.

Nesse sentido, o caso do Timor Leste seria considerado um caso de intervenção humanitária de acordo com os dois elementos citados acima (agente

¹ WHEELER. *op. cit.*[I], p. 37.

² AGUILAR. *op. cit.*, p. 18.

legítimo para autorizar e realizar a intervenção e beneficiários da mesma), tendo em vista que a INTERFET foi autorizada pelo Conselho de Segurança, conduzida pela Austrália sob a delegação de poder pela ONU e tinha por objetivo cessar as graves violações de direitos humanos cometidas contra o povo timorense. No entanto, conforme foi analisado, os demais elementos do referido conceito são bastante controversos, motivo pelo qual a classificação da INTERFET como intervenção humanitária variará de acordo com a posição adotada pelo autor.

Contudo, como é possível sustentar a necessidade da prática da intervenção humanitária sem saber o que constitui a mesma ou quais os critérios que estipulam quando tal intervenção deverá ocorrer? Desde o final da Guerra Fria, o Conselho de Segurança vem autorizando as intervenções humanitárias com base na interpretação da Carta da ONU, ao fazer uma associação entre violação de direitos humanos e ameaça à paz e segurança internacionais. Trata-se, porém, de uma prática *ad hoc*, pois não há critérios para nortear o processo de decisão do Conselho de Segurança em relação à autorização das intervenções humanitárias. Constata-se, assim, que a falta de consenso em torno do referido conceito tem implicações práticas, uma vez que a autorização da intervenção humanitária dependerá da arbitrariedade dos membros permanentes do CS.

De fato, a inexistência de consenso em torno do conceito em questão faz com que vigore no plano internacional a imprevisibilidade e seletividade das decisões do Conselho de Segurança. Isto porque, se não há consenso em torno do que constitui intervenção humanitária, com base em que o Conselho de Segurança irá autorizá-la? Ademais, por que uma situação de graves violações de direitos humanos dá ensejo à intervenção humanitária, ao passo que outras, embora mais graves ou da mesma natureza, não são suficientes para que o CS autorize uma intervenção?

Se a proteção dos direitos humanos é tanto um dos principais objetivos da ONU quanto matéria internacional nos dias de hoje, como considerar que uma situação de graves violações de direitos humanos merece a intervenção pela comunidade internacional ao passo que outras não? Conforme assegurado na DUDH e confirmado posteriormente na Declaração e Programa de Ação de Viena, os direitos humanos são universais e, portanto, são inerentes a todos os seres humanos, sem distinção “de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política

ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição” (art. 1º, DUDH).

Conforme analisado no caso do Timor Leste, o Conselho de Segurança só autorizou o envio da força multinacional após vinte e quatro anos de dominação da Indonésia e depois de em torno de um terço da população timorense ter sido assassinada. Entre 1975 e 1999, a Assembleia Geral da ONU condenou constantemente a ocupação da Indonésia e o massacre cometido por seus militares, ao passo que o CS pronunciou-se timidamente sobre o assunto. Contudo, tanto a Assembleia Geral quanto o CS nada fizeram perante o não cumprimento de suas resoluções pelo governo da Indonésia.

Nesse sentido, o caso do Timor Leste demonstra que a inexistência de uma definição hegemônica do conceito ou critérios que estipulem quando a intervenção deva ocorrer tem consequências práticas, tendo em vista que faz com que a autorização da intervenção humanitária dependa, exclusivamente, da arbitrariedade da decisão do Conselho de Segurança, em especial, ou de organizações regionais. Nesse contexto, é importante ressaltar que apesar de ter sido analisado um caso em particular, suas implicações aplicam-se aos demais casos, uma vez que vigora para qualquer caso a inexistência de uma definição do conceito ou de critérios para pautar a decisão do CS.

Para atenuar os problemas de imprevisibilidade e seletividade das decisões do CS, acredita-se ser necessário o estabelecimento de amplos critérios que sirvam de base para que o Conselho de Segurança autorize ou não determinada intervenção. É importante frisar que se trata de amplos critérios, tais como aqueles estabelecidos pela ICISS³: (i) justa causa⁴; (ii) intenção correta (significa que o principal motivo da intervenção deve ser acabar com o sofrimento humano); (iii) último recurso; (iv) meios proporcionais (a duração e intensidade da intervenção

³ ICISS. *op. cit.*, p. xii. É importante ressaltar que o critério “último recurso” utilizado pela ICISS não foi levado em consideração pelo presente trabalho. Isto porque se acredita que nem sempre a intervenção deverá ser empregada como último recurso. Há situações que, em virtude de sua gravidade e urgência, demandam uma ação imediata para evitar danos irreparáveis às vítimas. Ademais, o entendimento do presente trabalho tem respaldo legal, já que a Carta da ONU não estabelece que o CS só possa autorizar o uso da força como último recurso.

⁴ Quando há perda da vida em grande escala (com intenção genocida ou não, que seja fruto de uma ação ou omissão do Estado) ou limpeza étnica em grande escala (pode ocorrer através de assassinatos, expulsão forçada, atos de terror ou estupro). *Idem*.

devem ser o mínimo necessário para atingir o principal objetivo); (v) razoáveis chances de sucesso; (vi) autoridade correta.

Isto porque uma definição restrita de intervenção humanitária poderia fazer com que diversas situações de graves violações de direitos humanos não fossem compreendidas na mesma, tendo em vista que as relações internacionais estão sempre em constante mudança, seja positiva ou negativamente (surgimento de novas formas de se violar os direitos humanos). Ademais, a elaboração de uma definição fechada de intervenção humanitária estaria em consonância com a existência formal de um direito à intervenção humanitária que, para o presente trabalho, também limitaria as situações que poderiam dar ensejo a uma intervenção humanitária, tendo em vista que o direito à intervenção humanitária estabeleceria da mesma forma uma definição restrita do referido conceito.

Por esse motivo, acredita-se que a autorização da intervenção humanitária deva continuar a ter por base legal a interpretação da Carta da ONU. A única diferença estaria na forma pela qual a interpretação é realizada: ao contrário de como é feita hoje (de maneira totalmente arbitrária pelo Conselho de Segurança), a interpretação passaria a ser revestida de amplos critérios, que, consequentemente, norteariam a conduta do Conselho de Segurança.

Nesse sentido, acredita-se que a existência de critérios poderia aumentar a transparência das decisões do Conselho de Segurança, uma vez que já se saberia previamente os critérios utilizados pelo referido órgão para autorizar ou não determinada intervenção. Embora a elaboração de critérios não leve ao fim da prática da arbitrariedade e seletividade pelo Conselho de Segurança, é bem provável que leve à redução de tais casos, tendo em vista que a existência de critérios resultaria em uma maior pressão, pelas sociedades, nos Estados-membros de tal órgão, em especial os permanentes.

Dessa forma, verificam-se três contribuições da presente análise do debate sobre o conceito de intervenção humanitária: (i) ter exposto a falta de consenso em torno do referido conceito através da análise de cada um de seus elementos; (ii) ter demonstrado, através do caso do Timor Leste, que a falta de consenso em torno do conceito em tela tem implicações práticas, uma vez que a autorização da intervenção dependerá, caso a caso, da arbitrariedade dos membros permanentes

do Conselho de Segurança; (iii) ter assinalado que o referido conceito está presente na agenda internacional contemporânea como uma prática que deve ser autorizada em casos de graves violações dos direitos humanos embora não haja um consenso acerca de sua definição. Como consequência, a ocorrência de graves violações dos direitos humanos não levará necessariamente à autorização de intervenção humanitária.

Constata-se, assim, que o conceito de intervenção humanitária é bastante controverso na literatura de Relações Internacionais e do Direito. 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 em Darfur, 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.