

## Página 21

**V-F 1 - Verdadeiro:** O envolvimento do Conselho de Segurança na Bósnia-Herzegovina foi propiciado por uma combinação de fatores tradicionais de segurança entre Estados e questões envolvendo atrocidades contra direitos humanos.

**Falso** - A intervenção do Conselho de Segurança na Bósnia-Herzegovina se deu exclusivamente em razão de conflitos militares transfronteiriços, seguindo o modelo tradicional do Capítulo VII.

**V-F 2 - Verdadeiro:** O Conselho de Segurança tem ampliado o uso do Capítulo VII para incorporar crises humanitárias internas ao conceito de “ameaças à paz e à segurança internacionais”.

**Falso** - O Conselho de Segurança limitou rigorosamente o uso do Capítulo VII apenas a ameaças militares transfronteiriças, conforme a concepção inicial da Carta da ONU.

**V-F 3 - Verdadeiro:** O Capítulo VII da Carta da ONU confere ao Conselho de Segurança o poder de autorizar o emprego da força em reação a ameaças e violações da paz internacional.

**Falso** - O Capítulo VII da Carta da ONU apenas permite ao Conselho de Segurança impor sanções econômicas, sendo o uso da força autorizado pela Assembleia Geral.

**Flash-card 1 Pergunta** - Qual poder o Capítulo VII da Carta da ONU confere ao Conselho de Segurança?

**Resposta** - O poder de autorizar o emprego da força em reação a ameaças e violações da paz internacional.

**Flash-card 2 Pergunta** - O que propiciou a intervenção do Conselho de Segurança na Bósnia-Herzegovina, segundo o texto?

**Resposta** - Uma combinação de fatores tradicionais de segurança entre Estados e questões envolvendo atrocidades cometidas contra direitos humanos.

**Flash-card 3 Pergunta** - Que movimento mais amplo o Conselho de Segurança integrava ao usar o Capítulo VII para criar zonas de segurança e um tribunal penal internacional?

**Resposta** - O movimento no sentido de incorporar as crises humanitárias internas ao conceito de “ameaças à paz e à segurança internacionais”.

### # Capítulo 2 - Alcance ampliado do Conselho de Segurança

O Capítulo VII da Carta da ONU confere ao Conselho de Segurança o poder de autorizar o emprego da força em reação a ameaças e violações da paz internacional. Mas a definição deste papel — e portanto o alcance da ação do Conselho de Segurança — foi ampliada nos últimos anos.

As iniciativas do Conselho de Segurança na Coreia e no Iraque voltaram-se para o tipo de conflitos militares transfronteiriços previstos no Capítulo VII. O envolvimento do Conselho nas questões internas da Rodésia do Sul não obedeceu a este modelo, mas não chegou a ser considerado um precedente, por estar presente na situação uma inusitada mistura de racismo legalizado, impedimento da autodeterminação da população negra e rivalidade entre as superpotências. De maior significado jurídico foi a intervenção do Conselho na Bósnia-Herzegovina, propiciada por uma combinação de fatores tradicionais de segurança entre Estados e questões nem tão tradicionais, envolvendo atrocidades cometidas contra direitos humanos. O recurso ao Capítulo VII para a criação de “zonas de Segurança” e de um tribunal penal internacional integrava-se a um movimento mais amplo por parte do Conselho, no sentido de incorporar as crises humanitárias internas em países específicos ao conceito de “ameaças à paz e à segurança internacionais”.

## Página 22

**V-F 1 - Verdadeiro:** A Carta da ONU confere ao Conselho de Segurança amplos poderes para determinar o alcance de sua própria competência jurídica, permitindo-lhe ir além da concepção tradicional de ameaça.

**Falso** - O Conselho de Segurança da ONU viola a Carta ao considerar crises humanitárias internas como “ameaças à paz e à segurança internacionais”, pois extrapola a jurisdição estabelecida.

**V-F 2 - Verdadeiro:** Em 1992, o Conselho de Segurança considerou que a generalizada guerra civil e o surto de fome na Somália constituíam uma ameaça à paz e à segurança internacionais.

**Falso** - O Conselho de Segurança inicialmente apenas impôs um embargo de armas à Somália em 1992, mas se recusou a classificá-lo como uma ameaça à paz internacional, evitando o uso do Capítulo VII.

**V-F 3 - Verdadeiro:** A segunda força multinacional na Somália, liderada pelos EUA em 1992, tinha um amplo mandato para “promover a paz” e estava autorizada a recorrer à força militar.

**Falso** - A força da Unsom II, liderada pelos EUA, tinha um mandato limitado apenas a “manter a paz” e não podia recorrer à força militar para desarmar milícias.

**Flash-card 1 Pergunta** - Na década de 1990, como o Conselho de Segurança justificou o uso do Capítulo VII em crises nacionais com foco humanitário?

**Resposta** - Considerou que tais crises constituíam “ameaças à paz e à segurança internacionais”.

**Flash-card 2 Pergunta** - Por que o Conselho de Segurança da ONU pode ampliar o alcance de sua ação além da concepção tradicional de ameaça?

**Resposta** - Porque a Carta da ONU lhe confere amplos poderes para determinar o alcance de sua própria competência jurídica.

**Flash-card 3 Pergunta** - Qual força na Somália, autorizada em dezembro de 1992, tinha amplo mandato para “promover a paz” e recorrer a todos os meios necessários?

**Resposta** - Uma segunda força multinacional, liderada pelos EUA, que dispunha de amplos poderes para recorrer à força militar.

Na década de 1990, o Conselho de Segurança da ONU considerou que certas crises de caráter nacional envolvendo questões humanitárias e de direitos humanos constituíam “ameaças à paz e à segurança internacionais”, justificando assim o recurso ao Capítulo VII para impor sanções ou autorizar o emprego da força militar. Ao fazê-lo, o Conselho de Segurança ia além da concepção tradicional sobre este tipo de ameaça, embora sem violar a Carta da ONU — pois esta confere ao Conselho amplos poderes para determinar o alcance de sua própria competência jurídica. Em vários casos, especialmente no Haiti em 1994 e no Timor Leste em 1999, o Capítulo VII foi mais decisivo no sentido de conferir legitimidade do que legalidade, pois essas intervenções ocorreram a pedido dos próprios países que a elas se submetiam. Em outros casos, como os da Somália, de Ruanda e mais recentemente de Darfur, no Sudão, não houve suficiente vontade política de intervir prontamente ou perseverar quando as dificuldades se agravaram.

Em janeiro de 1992, o Conselho de Segurança da ONU decidiu que a confluência de uma generalizada guerra civil e um devastador surto de fome na Somália constituíam ameaça à paz e à segurança internacionais. Embora o Conselho de Segurança se referisse às consequências do conflito e da fome para “a estabilidade e a paz na região”, aquela decisão implicava ampliar o alcance da ação do Conselho no contexto do direito internacional. Na “nova ordem mundial” que ainda parecia possível após a queda do muro de Berlim e a Guerra do Iraque de 1991, o Conselho de Segurança tratava de estabelecer para sua própria competência um alcance que levava o conceito de segurança até as esferas humanitária e de direitos humanos. Tendo estabelecido a existência de uma ameaça, o Conselho impôs um embargo de armas à Somália, sem chegar contudo, nesta etapa inicial, a autorizar uma intervenção militar.

Três meses depois, agravando-se a situação de caos e sendo centenas de milhares de pessoas atingidas pela fome, o Conselho encaminhou-se para a mobilização de tropas, solicitando ao secretário-geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, que enviasse cinquenta observadores para acompanhar a situação. Esta operação, conhecida como Operação das Nações Unidas na Somália (Unsom, na sigla em inglês), seria ampliada em agosto de 1992. Ainda assim, continuou sendo uma operação de manutenção da paz de baixo grau de mobilização militar, apesar de o governo somali ter entrado em colapso e de os líderes de grupos armados dominarem a situação. Reconhecendo isto, o Conselho de Segurança aprovou em dezembro de 1992 uma nova resolução, que levou a duas mobilizações adicionais de força autorizadas pela ONU: mais 3.500 soldados para a força da Unsom e uma segunda força multinacional, liderada pelos EUA, com amplo mandato para “recorrer a todos os meios necessários para criar com a possível rapidez um ambiente seguro para as operações de socorro humanitário”. Ao contrário da Unsom, a força liderada pelos EUA estava autorizada a ações para “promover a paz”, e não apenas “manter a paz”; em outras palavras, dispunha de amplos poderes para recorrer à força militar.

Em março de 1993, o Conselho de Segurança da ONU alterou o nome da primeira força mobilizada, passando a denominá-la Unsom II, aumentou seu tamanho e ampliou seu mandato, que veio a abarcar o desarmamento das milícias locais e a repatriação de refugiados. O comandante da operação designado pela ONU também era instruído a “assumir a responsabilidade pela consolidação, a expansão e a manutenção de um ambiente de segurança em toda a Somália”. À tarefa parecia além das possibilidades de uma força que não dispunha de armas pesadas nem de apoio aéreo. No dia 5 de junho de 1993, 23 militares de manutenção da paz de nacionalidade paquistanesa foram emboscados e mortos por membros de uma milícia somali. O Conselho de Segurança reagiu aumentando para 28 mil o número de soldados da Unsom II, conferindo-lhes mandato para deter Os indivíduos responsáveis pelas matanças e exortando os países-membros da ONU — e, consequentemente, a operação paralela liderada pelos EUA — a fornecer apoio militar e meios de transporte à Unsom II.

## Página 23

**V-F 1 - Verdadeiro:** O colapso da operação da ONU e da força liderada pelos EUA na Somália em 1993 foi precipitado pela morte de 18 soldados americanos e pelo clamor público causado pelas imagens de TV.

**Falso** - A retirada das forças americanas da Somália em 1993 foi planejada e não teve relação com a morte de soldados ou com a reação da mídia.

**V-F 2 - Verdadeiro:** O episódio da Somália estabeleceu o importante precedente de o Conselho de Segurança autorizar uma intervenção militar, sob o Capítulo VII, com o propósito exclusivo de evitar sofrimento humanitário.

**Falso** - Apesar da crise, o Conselho de Segurança na Somália nunca invocou o Capítulo VII, limitando a intervenção ao mandato tradicional de manutenção da paz.

**V-F 3 - Verdadeiro:** Durante o massacre de tutsis em Ruanda em 1994, o Conselho de Segurança reagiu inicialmente reduzindo sua força de 2.500 para 270 soldados de manutenção da paz.

**Falso** - O Conselho de Segurança agiu rapidamente em Ruanda, enviando reforços de cinco mil homens, conforme solicitado pelo comandante da operação da ONU em Kigali.

**Flash-card 1 Pergunta** - Qual incidente em junho de 1993 levou o Conselho de Segurança a aumentar drasticamente o número de soldados da Unsom II na Somália?

**Resposta** - A emboscada e morte de 23 militares paquistaneses de manutenção da paz por membros de uma milícia somali.

**Flash-card 2 Pergunta** - O que causou o subsequente colapso da operação da ONU e da força liderada pelos EUA na Somália em 1993?

**Resposta** - A morte de 18 soldados americanos em 3 de outubro de 1993 e o clamor público causado pelas imagens mostradas na televisão.

**Flash-card 3 Pergunta** - Qual importante precedente foi estabelecido na Somália sobre o emprego da força, apesar da diminuição da vontade política de intervir?

**Resposta** - Pela primeira vez, o Conselho de Segurança considerou uma crise humanitária como ameaça à paz e autorizou intervenção militar com o propósito exclusivo de evitar sofrimento.

No dia 3 de outubro de 1993, 18 soldados das tropas de assalto do exército americano foram mortos durante tentativa de captura de comandantes de milícias somalis. Mostradas na televisão, as imagens do corpo de um desses soldados sendo arrastado pelas ruas de Mogadíscio causaram clamor público nos Estados Unidos, rapidamente levando à retirada de todas-as forças norte-americanas

da Somália e ao subsequente colapso da operação da ONU e da liderada pelos EUA. Um oficial americano comentou, durante a humilhante retirada, que só quando “nevasse em Mogadíscio” soldados americanos voltariam a atuar; sob comando de estrangeiros. Ironicamente, as tropas americanas haviam estado todo o tempo sob controle e comando de oficiais dos EUA. As Nações Unidas limitaram-se a proporcionar a fundamentação jurídica para a presença desses militares na Somália e legitimar suas ações.

Embora a experiência na Somália tenha diminuído consideravelmente — e não só nos Estados Unidos — a vontade política de promover intervenções militares por razões puramente humanitárias, o episódio constituía importante precedente no terreno das normas internacionais sobre o emprego da força. Pela primeira vez, o Conselho de Segurança da ONU considerara uma crise humanitária como ameaça à paz, usando os poderes a ele conferidos pelo Capítulo VII para autorizar uma intervenção militar com o exclusivo propósito de evitar ainda maior sofrimento.

Ruanda sofreria pelos pecados dos senhores da guerra somalis. O “genocídio”, definido na Convenção sobre o Genocídio de 1948 como “tentativa de eliminar, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso”, não é apenas um crime contra a humanidade proibido por uma norma de jus cogens. A designação veio a adquirir enorme peso moral, de tal maneira que, durante a reunião do Conselho de Segurança sobre Ruanda em 1994, o embaixador britânico advertiu sobre o risco de qualificar como genocídio o massacre de 800 mil tutsis por motivos étnicos, pois neste caso o Conselho poderia ser compelido a agir. Somente quando Mary Robinson quebrou o tabu, pouco depois de ser designada alta comissária de Direitos Humanos da ONU, em 1997, veio a expressão a ganhar uso corrente nas questões internacionais contemporâneas. A mudança de paradigma facilitou a subsequente criação do Tribunal Penal Internacional, influenciando a decisão da Otan de intervir no Kosovo.

No momento em que teve início o massacre de homens, mulheres e crianças tutsis pelos hutus, o general canadense Roméo Dallaire, comandante da pequena operação da ONU em Kigali, pediu reforço de cinco mil homens. Estranhamente, o Conselho de Segurança da ONU reagiu reduzindo sua força de 2.500 para 270 soldados de manutenção da paz. Somente quando o banho de sangue já estava quase por terminar é que a França anunciou que enviaria tropas para o país, cujas milícias hutus treinara e armara. Cheio de apreensão, mas sabendo que nenhum outro país se dispunha a agir, e que uma intervenção sem autorização da ONU poderia criar perigoso precedente, o Conselho de Segurança acabou adotando uma resolução escorada no Capítulo VII para autorizar a Opération Turquoise. A resolução e a intervenção francesa que se seguiu chegaram demasiado tarde, mostrando-se capazes apenas de proteger os genocidas hutus da vingança tutsi. Mas a adoção da resolução, por escandalosamente inadequada que fosse, constituía mais um caso de autorização de ações militares por parte do Conselho em uma crise puramente nacional.

A única outra iniciativa tomada pelo Conselho de Segurança da ONU consistiu em criar o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, que desde então já condenou mais de vinte acusados e contribuiu para o desenvolvimento do direito penal internacional — por exemplo, ampliando o alcance do crime de genocídio, que passou a incluir a incitação ao genocídio. Em setembro de 1998, Jean Kambanda, ex-primeiro-ministro de Ruanda, foi condenado pelo tribunal para Ruanda por crime de genocídio, por ter estimulado uma estação de rádio a promover o extermínio de tutsis em 1994. Naquele mesmo mês, o tribunal para Ruanda contribuiu para mais um avanço do direito penal internacional ao condenar um antigo prefeito, Jean-Paul Akayesu, por genocídio, por incitar ao estupro sistemático de mulheres tutsis.

## Página 24

**V-F 1 - Verdadeiro:** O Conselho de Segurança da ONU não condenou prontamente o golpe no Haiti em 1991 devido às restrições da China sobre o envolvimento do Conselho em questões de jurisdição nacional.

**Falso** - O Conselho de Segurança foi o primeiro organismo internacional a condenar o golpe no Haiti em 1991, agindo mais rapidamente que a OEA e a Assembleia Geral.

**V-F 2 - Verdadeiro:** Em 1993, o Conselho de Segurança impôs um embargo ao Haiti justificando que a crise ameaçava a paz regional devido a crises humanitárias e o deslocamento em massa de populações.

**Falso** - A imposição do embargo ao Haiti em 1993 foi baseada estritamente na necessidade de restaurar a democracia, sem relação com crises humanitárias ou deslocamento de refugiados.

**V-F 3 - Verdadeiro:** A referência à fuga de milhares de refugiados haitianos em direção à Flórida conferiu uma dimensão internacional à crise, justificando a iniciativa do Conselho de Segurança.

**Falso** - O Conselho de Segurança considerou a crise do Haiti como puramente interna, ignorando a questão dos refugiados, que era considerada insignificante pelos EUA.

**Flash-card 1 Pergunta** - Qual foi a reação do Conselho de Segurança da ONU ao golpe de Estado no Haiti em 1991, em comparação com a OEA e a Assembleia Geral?

**Resposta** - Não reagiu com a mesma rapidez, pois a China manifestava restrições ao crescente envolvimento do Conselho em questões de jurisdição nacional.

**Flash-card 2 Pergunta** - Quais fatores específicos levaram o Conselho de Segurança a determinar que a situação no Haiti ameaçava a paz regional em junho de 1993?

**Resposta** - Crises humanitárias (incluindo deslocamento em massa) e o clima de medo capaz de aumentar o número de haitianos em busca de refúgio em países vizinhos.

**Flash-card 3 Pergunta** - Qual elemento prático conferiu dimensão internacional à crise do Haiti e justificou a iniciativa do Conselho de Segurança?

**Resposta** - A fuga de milhares de refugiados haitianos em embarcações precárias, muitos em direção à Flórida, preocupando os Estados Unidos.

Como Ruanda, na África, também o Haiti, no Caribe, tem uma história turbulenta. Ao se tornar independente em 1804, após uma rebelião de escravos contra o colonialismo francês, o Haiti tornou-se o primeiro país do hemisfério ocidental a ser governado por não-brancos depois do período colonial. Entre 1915 e 1934, o país foi ocupado pelos Estados Unidos, preocupados com a possibilidade de que a agitação civil pusesse em risco os seus investimentos. Mas o pior período para o Haiti foi entre 1956 e 1986, quando veio a ser governado por dois brutais ditadores, primeiro François “Papa Doc” Duvalier, e em seguida seu filho

Jean-Claude “Baby Doc”. Dois golpes militares em rápida sucessão levaram posteriormente ao estabelecimento de um governo civil sob controle militar, embora fossem necessários quatro anos e reiteradas exortações da Organização dos Estados Americanos (OEA) para que se realizassem afinal eleições democráticas.

Inspetores internacionais atestaram em 1990 a legitimidade das eleições nacionais, e o padre católico Jean-Bertrand Aristide, homem de origem humilde, foi eleito presidente. Mas logo um golpe de Estado levaria ao restabelecimento do regime militar; Aristide foi mandado para o exílio nos Estados Unidos em setembro de 1991.

A OEA prontamente condenou o golpe, recomendando a adoção de sanções econômicas e diplomáticas. A Assembleia Geral da ONU logo também criticou a “substituição ilegal do presidente constitucional do Haiti”, declarando inaceitável “qualquer entidade resultante desta situação ilegal”. Todavia, o Conselho de Segurança da ONU não reagiu com a mesma rapidez, ao que se informa porque a China, membro permanente com direito de veto, manifestava restrições ao crescente envolvimento do Conselho em regiões tradicionalmente consideradas como pertencentes à jurisdição nacional dos Estados.

Ignorando as palavras duras de organismos internacionais sem poder de ação, os militares haitianos recusaram-se a devolver o poder a Aristide. Esta recusa, associada a informações sobre generalizada perseguição a partidários de Aristide, acabou levando o Conselho de Segurança a exercer os poderes a ele conferidos pelo Capítulo VII. Em junho de 1993, o Conselho impôs um embargo econômico ao Haiti. A resolução refletia as preocupações da China, relacionando os fatores específicos que haviam levado o Conselho a determinar “que, nestas circunstâncias excepcionais, a persistência desta situação ameaça a paz e a segurança internacionais na região”. Entre esses fatores estão, valem “a ocorrência de crises humanitárias, entre elas o deslocamento em massa de populações” e o “clima de medo de perseguições e perturbações econômicas capazes de aumentar o número de haitianos em busca de refúgio em países-membros vizinhos”.

A referência aos refugiados haitianos foi causada por milhares de pessoas que fugiam do país em embarcações precárias, muitas em direção à Flórida. Esses refugiados eram motivo de preocupação para os Estados Unidos, mas também importantes para a China, na medida em que conferiam dimensão internacional à situação, o que poderia justificar iniciativa do Conselho de Segurança por motivos mais tradicionais, envolvendo questões de segurança entre Estados. Em termos práticos, O elemento internacional da crise era praticamente insignificante. O número de refugiados era relativamente pequeno, e a Guarda Costeira dos EUA já estava reduzindo sua quantidade a um nível equivalente ao que prevalecia antes do golpe, mediante agressivo programa de ações de contenção e repatriação. À parte os protestos chineses, mais uma vez o Conselho de Segurança se afastara da concepção tradicional daquilo que poderia constituir ameaça “à paz e à segurança internacionais”.

O embargo econômico com caráter impositivo teve efeito quase imediato, levando a junta haitiana a aceitar condições — estabelecidas no “Acordo de Governors Island” — pelas quais Aristide voltaria ao poder, sendo suspensas as sanções. Mas logo o acordo entraria em colapso, com o reinício, um mês depois, dos atos de violência contra partidários de Aristide. O Conselho de Segurança reagiu voltando a impor sanções e autorizando um bloqueio naval.

## Página 25

**V-F 1 - Verdadeiro:** A Resolução 940 autorizou, a pedido de Aristide, o emprego de “todos os meios necessários” para afastar a junta militar e restabelecer o governo legítimo no Haiti.

**Falso** - A Resolução 940 foi vetada pela China e pela Rússia, impedindo o uso da força militar no Haiti, o que levou à negociação de última hora por Jimmy Carter.

**V-F 2 - Verdadeiro:** As ações do Conselho de Segurança no Haiti confirmam sua competência legal para autorizar o uso da força em crises humanitárias internas que pouca ou nenhuma ameaça apresentem para outros países.

**Falso** - As iniciativas do Conselho de Segurança no Haiti não estabeleceram um precedente jurídico firme, dependendo estritamente do convite do governo legítimo no exílio (Aristide).

**V-F 3 - Verdadeiro:** Em 2004, o Painel de Alto Nível do Secretário-Geral informou que o Conselho de Segurança pode autorizar ações militares sob o Capítulo VII para corrigir agravos internos catastróficos.

**Falso** - O Painel de Alto Nível de 2004 concluiu que o Conselho de Segurança não tem autoridade legal sob o Capítulo VII para intervir militarmente em agravos puramente internos.

**Flash-card 1 Pergunta** - Qual resolução o Conselho de Segurança invocou em 1994, a pedido de Aristide, autorizando o uso de “todos os meios necessários” para afastar a junta do Haiti?

**Resposta** - A Resolução 940.

**Flash-card 2 Pergunta** - O que as iniciativas do Conselho de Segurança no Haiti confirmam sobre sua competência legal?

**Resposta** - Que o organismo é legalmente competente para impor sanções e autorizar o uso da força para reagir a crises humanitárias internas que pouca ou nenhuma ameaça apresentem para outros países.

**Flash-card 3 Pergunta** - Qual era a posição do Painel de Alto Nível do Secretário-Geral em 2004 sobre a autoridade do Conselho de Segurança para ações militares em agravos internos catastróficos?

**Resposta** - O Conselho pode autorizar ações militares sob o Capítulo VII se considerar que a situação constitui “ameaça à paz e à segurança internacionais”.

No dia 29 de julho de 1994, quase três anos depois do golpe, o próprio Aristide solicitou “rápida e decisiva ação” das Nações Unidas. Dois dias depois, o Conselho de Segurança voltou a invocar o Capítulo VII. A Resolução 940 autorizava “os países-membros a constituir uma força multilateral” e “empregar todos os meios necessários” para afastar a junta, restabelecer o governo legítimo e “criar e preservar um clima de segurança e estabilidade” no Haiti.

Passadas seis semanas, os Estados Unidos haviam constituído uma “força internacional” composta primordialmente de soldados americanos. À invasão só viria a ser evitada por um acordo de última hora obtido pelo ex-presidente Jimmy Carter. Pelo fim de setembro de 1994, mais de 17 mil militares americanos haviam sido pacificamente mobilizados no Haiti, e Aristide retornara a Porto Príncipe. A reação internacional a esses acontecimentos foi de maneira geral positiva — o que seria de se esperar. Somente uns poucos países manifestaram reservas quanto ao comportamento do Conselho de Segurança e dos Estados Unidos.



As iniciativas do Conselho de Segurança no Haiti confirmam que este organismo se considera legalmente competente para impor sanções com caráter obrigatório e autorizar o emprego da força militar para reagir a crises humanitárias internas que pouca ou nenhuma ameaça apresentam para outros países. Este movimento no sentido de se auto-investir de competência é difícil de ser questionado, porque nada existe na Carta da ONU que limite a capacidade do Conselho de determinar se uma situação constitui ameaça à paz e à segurança internacionais. Como informaria em dezembro de 2004 o Painel de Alto Nível do Secretário-Geral da ONU sobre Ameaças, Desafios e Mudança, “o Conselho e a comunidade internacional como um todo aceitam hoje que, de acordo com o Capítulo VII (...) ele poderá sempre autorizar ações militares para corrigir agravos internos catastróficos se considerar que a situação constitui “ameaça à paz e à segurança internacionais”, o que não é particularmente difícil quando estão envolvidas violações do direito internacional”.

Certos estudiosos consideram as iniciativas do Conselho de Segurança no Haiti como evidência do crescente reconhecimento de um direito de “intervenção a bem da democracia” no direito internacional, tema do Capítulo 7 deste livro. Mas a invocação do Capítulo VII da Carta da ONU privou o episódio de qualquer caráter de precedente em matéria de intervenção unilateral. Uma leitura atenta da Resolução 940 revela também que a violação dos princípios democráticos foi mencionada apenas como um dentre vários fatores — paralelamente a “violações sistemáticas das liberdades civis” e à “situação desesperadora” dos refugiados — que contribuíram para a identificação de uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Além disso, a resolução foi o resultado direto de uma solicitação de intervenção da ONU por parte do governo Aristide no exílio. Embora o Conselho de Segurança, agindo de acordo com o Capítulo VII, tenha competência para autorizar intervenções sem ser convidado a fazê-lo por um governo legítimo, um tal convite — mesmo partindo de um governo no exílio — é amplamente considerado motivo suficiente para a mobilização de ajuda militar. E a legitimidade dos governos, e portanto também a justificação legal de uma intervenção com base na existência de um convite, não depende do caráter democrático do Estado que venha a fazê-lo.

Tampouco haverá o caráter democrático de um governo de representar necessariamente proteção contra uma intervenção não solicitada, como o próprio Jean-Bertrand Aristide constataria em 2004. Dez anos antes, seu pacífico retorno ao Haiti despertara certa esperança no conturbado país. Em 1995, seus partidários venceram as eleições parlamentares; em 1996, ele renunciou à presidência, em obediência a preceito constitucional que proíbe dois mandatos consecutivos. O sucessor eleito de Aristide, René Preval, revelou-se aquém das expectativas: em determinado momento, declarou suspenso o mandato do parlamento haitiano, passando a governar por decreto. Preval deixou o poder ao chegar a termo seu mandato em 2001, e Aristide foi reeleito presidente.

## Página 26

**V-F 1 - Verdadeiro:** A Resolução 1529 (2004) sobre o Haiti invocou o Capítulo VII, determinando que a situação constituía uma ameaça à paz, especialmente em vista da possibilidade de fuga de pessoas para outros Estados.

**Falso** - A Resolução 1529 (2004) evitou invocar o Capítulo VII, limitando-se a reconhecer a renúncia de Aristide e a solicitar uma missão de manutenção da paz tradicional.

**V-F 2 - Verdadeiro:** Em 1975, o Conselho de Segurança se recusou a impor sanções ou autorizar o uso da força contra a invasão da Indonésia em Timor Leste por considerar a Indonésia estrategicamente importante para os Estados Unidos e seus aliados.

**Falso** - O Conselho de Segurança adotou fortes sanções contra a Indonésia em 1975, mas não autorizou o uso da força, pois Portugal vetou a medida.

**V-F 3 - Verdadeiro:** O acordo de maio de 1999 sobre o referendo em Timor Leste imprudentemente atribuiu a responsabilidade pela segurança à Indonésia, e não às Nações Unidas.

**Falso** - O acordo de maio de 1999 assegurou que a segurança do referendo em Timor Leste estaria sob o comando exclusivo das forças da ONU.

**Flash-card 1 Pergunta** - Como o Conselho de Segurança da ONU reagiu à partida forçada de Aristide do Haiti em fevereiro de 2004?

**Resposta** - Adotou por unanimidade a Resolução 1529, autorizando a intervenção de uma força multilateral para o restabelecimento da ordem pública.

**Flash-card 2 Pergunta** - Qual foi a formulação cuidadosa usada na Resolução 1529 para justificar a intervenção no Haiti em 2004?

**Resposta** - Determinava que a situação constituía uma ameaça à paz e segurança internacionais, especialmente em vista da possibilidade de fuga de pessoas para outros Estados.

**Flash-card 3 Pergunta** - Por que o Conselho de Segurança se recusou a impor sanções ou autorizar o uso da força contra a invasão da Indonésia em Timor Leste em 1975?

**Resposta** - A Indonésia era estrategicamente importante demais para os Estados Unidos e seus aliados durante a Guerra Fria.

Enquanto isso, o Haiti — que já era o país mais pobre do hemisfério ocidental — era submetido a rigorosas sanções norte-americanas e a um forte declínio da ajuda externa, chegando à beira do colapso econômico e do caos civil. Depois de uma tentativa de golpe de Estado em 2001, sobreviria em 2004 violenta sublevação de militares reformados e integrantes de gangues insatisfeitos, liderados por Butteur Metayer, ex-chefe de uma gangue conhecida como “Exército dos Canibais”. Dezenas de pessoas foram mortas, e na noite de 28 para 29 de fevereiro de 2004 Aristide foi embarcado para a República Centro-Africana em avião fretado pelos militares norte-ameri- “canos. Embora os Estados Unidos alegassem que ele deixara o país voluntariamente, Aristide insistiu em que fora forçado, alegação que ganhou credibilidade quando a Comunidade do Caribe (Caricom) recusou-se a reconhecer o governo do novo presidente. Posteriormente, Aristide viajaria para a Jamaica, para em seguida transferir-se para a África do Sul, onde recebeu asilo do governo do presidente Thabo Mbeki.

No dia seguinte à partida de Aristide do Haiti, o Conselho de Segurança da ONU adotou por unanimidade a Resolução 1529, autorizando a intervenção de uma força multilateral para o restabelecimento da ordem pública no país. Em questão de dias, soldados dos Estados Unidos, do Canadá e da França patrulhavam as ruas de Porto Príncipe. Esta iniciativa do Conselho de Segurança foi amplamente interpretada como um endosso do papel que os Estados Unidos acaso tivessem desempenhado no afastamento do ex-presidente. Mas a resolução foi cuidadosamente redigida para transparecer total neutralidade na questão. Embora invocasse expressamente o Capítulo VII, ela se limitava a “tomar nota” da renúncia de Aristide, “reconhecer” o pedido de

ajuda urgente feito pelo novo presidente e “determinar” que a situação “constituía uma ameaça à paz e à segurança internacionais, assim como à estabilidade do Caribe, particularmente em vista da possibilidade de fuga de pessoas para outros Estados da sub-região”. A invocação do Capítulo VII convenientemente se eximia de determinar se o novo presidente efetivamente tinha poder legal para solicitar uma intervenção.

Uma sobreposição semelhante de autorização baseada no Capítulo VII com uma solicitação de intervenção ocorrera cinco anos antes em Timor Leste. Durante a ditadura do presidente Suharto, a Indonésia invadira e ocupara a vizinha colônia portuguesa em dezembro de 1975. Cerca de 200 mil timorenses — um quarto da população — morreram em consequência da invasão. O Conselho de Segurança da ONU reagiu adotando por unanimidade a Resolução 384, na qual reconhecia “o direito inalienável do povo de Timor Leste à autodeterminação e à independência” e criticava “a intervenção das forças armadas da Indonésia”. O Conselho de Segurança exortava a Indonésia a retirar suas forças, recusando-se a reconhecer sua reivindicação de soberania sobre o território. Simultaneamente, contudo, o Conselho recusava-se a qualificar a invasão como uma violação da Carta da ONU, impor sanções econômicas ou autorizar o emprego da força militar. A Indonésia simplesmente era por demais importante para os Estados Unidos e seus aliados durante a Guerra Fria, do ponto de vista estratégico, para ser submetida às mais fortes pressões do Conselho de Segurança.

O regime de Suharto finalmente caiu em 1998, sendo B. J. Habibie designado presidente da Indonésia. Em janeiro de 1999, Habibie, sob pressão internacional e empenhado em consolidar seu poder, anunciou a realização de um referendo para que Timor Leste optasse entre a independência e uma situação de autonomia dentro da Indonésia. Em maio de 1999, Indonésia e Portugal, com a ajuda do secretário-geral da ONU, Kofi Annan, chegaram a um acordo sobre a logística da eleição, imprudentemente atribuindo a responsabilidade pela segurança no referendo à Indonésia, e não às Nações Unidas.

## Página 27

**V-F 1 - Verdadeiro:** A esmagadora maioria (78,5%) dos timorenses votou pela independência em 1999, resultando na intensificação da violência da milícia pró-Indonésia e na fuga de centenas de milhares de suas casas.

**Falso** - A votação pela independência em Timor Leste, em 1999, foi pacífica e aceita imediatamente pelo governo indonésio.

**V-F 2 - Verdadeiro:** A Resolução 1264 autorizou uma força multinacional, sob o Capítulo VII, a “tomar todas as medidas necessárias” para restabelecer a paz em Timor Leste.

**Falso** - A Resolução 1264 apenas enviou observadores eleitorais para Timor Leste, limitando-se a apelos diplomáticos para o fim da violência.

**V-F 3 - Verdadeiro:** A criação da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (Untaet) marcou a primeira vez que a ONU assumiu controle completo sobre as funções soberanas de um país.

**Falso** - A Untaet, embora importante, não marcou a primeira vez que a ONU assumiu controle soberano, pois já havia exercido essa função em missões na Somália e na Bósnia.

**Flash-card 1 Pergunta** - Qual foi o resultado do referendo em Timor Leste em agosto de 1999 e qual foi a reação imediata?

**Resposta** - A esmagadora maioria (78,5%) votou a favor da independência, resultando na intensificação da violência da milícia pró-Indonésia.

**Flash-card 2 Pergunta** - Qual Resolução o Conselho de Segurança adotou em setembro de 1999 para Timor Leste, e o que ela autorizava?

**Resposta** - Resolução 1264, autorizando uma força multinacional sob o Capítulo VII a “tomar todas as medidas necessárias” para restabelecer a paz e a segurança.

**Flash-card 3 Pergunta** - Qual marco histórico o Conselho de Segurança estabeleceu ao criar a Untaet em Timor Leste?

**Resposta** - Foi a primeira vez que as Nações Unidas assumiram controle completo sobre as funções soberanas de um país.

Em junho de 1999, o Conselho de Segurança enviou uma missão de fiscalização eleitoral a Timor Leste. A missão foi posteriormente ampliada, sendo o seu mandato fortalecido quando distúrbios provocados por membros da milícia pró-Indonésia levaram ao adiamento da votação. O referendo finalmente teve lugar a 30 de agosto de 1999. A esmagadora maioria dos timorenses — 78,5 por cento da população, com comparecimento eleitoral de 97,5 por cento — votou a favor da independência. Foi o bastante para que a milícia pró-Indonésia intensificasse suas ações violentas, matando mais de mil pessoas e expulsando centenas de milhares de suas casas. Funcionários das Nações Unidas também sofreram ataques, sendo retirados para a Austrália.

Duas semanas depois, os Estados Unidos convenceram Habibie a aceitar a presença de tropas internacionais de manutenção da paz. No dia 15 de setembro de 1999, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 1264, identificando a situação em Timor Leste como uma “ameaça à paz e à segurança”, com base no Capítulo VII. A resolução autorizava a criação de uma força multinacional de nove mil homens sob comando australiano para “tomar todas as medidas necessárias” para restabelecer a paz e a segurança e proteger e apoiar a missão de fiscalização. Posteriormente, o Conselho de Segurança voltou a exercer os poderes derivados do Capítulo VII para criar uma Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (Untaet, na sigla em inglês), dotada de plenos poderes executivos e legislativos sobre o território. Pela primeira vez as Nações Unidas assumiam controle completo sobre as funções soberanas de um país. Graças à disposição do Conselho de interpretar com amplitude seus próprios poderes e à intervenção sob comando australiano que autorizara, Timor Leste conquistou a independência no dia 20 de maio de 2002, um mês depois da eleição do antigo líder rebelde Xanana Gusmão como seu primeiro presidente.

De um ponto de vista estritamente jurídico, o consentimento de Habibie à operação de manutenção da paz significava que a autorização do Conselho de Segurança não era necessária. As operações de manutenção da paz das Nações Unidas frequentemente ocorrem com o consentimento do país hospedeiro e por iniciativa da Assembleia Geral, e não do Conselho de Segurança. Ainda assim, o fato de ter sido invocado o Capítulo VII queria dizer que a legitimidade da mobilização de tropas australianas num país vizinho em desenvolvimento era inquestionável. O envolvimento do Conselho de Segurança em Timor Leste em 1999 também encerrou um importante capítulo, pois a crise envolvia tanto a questão da invasão Indonésia de 1975 e da ocupação do território — um clássico caso de violação do Artigo 2 (4) da Carta da ONU — quanto as da autodeterminação, dos direitos humanos e da democracia. Embora a comunidade internacional levasse muito mais tempo para reagir à invasão indonésia

que à invasão do Kuwait pelo Iraque em 1990, ambos os episódios confirmam que a conquista territorial continua sendo inaceitável, tanto em termos políticos quanto do ponto de vista jurídico.

O mais recente desafio enfrentado pelo Conselho de Segurança da ONU diz respeito ao Sudão, o maior país da África, onde se manifestou em 2004 uma grave crise humanitária. Na região ocidental de Darfur (mais ou menos do tamanho da França), cerca de 1,8 milhão de pessoas foram obrigadas a deixar suas casas e suas aldeias. Mais de 130 mil pessoas atravessaram a fronteira em fuga para o Chade, e, pela altura de dezembro de 2004, mais de setenta mil pessoas haviam morrido, enquanto centenas de milhares de outras enfrentavam doenças e possível inanição.

Os causadores dessa tragédia foram os janjaweed, nome que significa mais ou menos “demônios a cavalo com armas de fogo”. Trata-se de membros de tribos nômades árabes que nas últimas décadas entraram em conflito com as tribos agrícolas negras (embora também muçulmanas) de Darfur, à medida que a seca e o crescimento populacional aumentavam a disputa pelos pastos e fontes de água. Depois da tentativa de algumas das tribos negras de se sublevar contra o governo sudanês, em fevereiro de 2003, Cartum armou os janjaweed, delegando-lhes a missão de reprimir a rebelião.

## Página 28

**V-F 1 - Verdadeiro:** Os janjaweed, membros de tribos árabes nômades em Darfur, foram armados pelo governo sudanês (Cartum) para reprimir a rebelião das tribos agrícolas negras.

**Falso** - O governo sudanês condenou e ativamente combateu os janjaweed, que agiam por conta própria contra as tribos agrícolas em Darfur.

**V-F 2 - Verdadeiro:** Em julho de 2004, o Congresso dos EUA aprovou uma resolução designando as atrocidades cometidas em Darfur como “genocídio”.

**Falso** - O Congresso dos EUA se recusou a usar o termo “genocídio” para Darfur em 2004, optando por classificá-las como “atrocidades em massa” devido a implicações de ação militar.

**V-F 3 - Verdadeiro:** Um embargo de petróleo contra o Sudão é improvável, pois a China e a Rússia, membros do CS com direito a veto, investiram pesadamente na indústria petrolífera sudanesa.

**Falso** - Os Estados Unidos e seus aliados vetariam um embargo de petróleo contra o Sudão, pois são os principais investidores na indústria petrolífera do país.

**Flash-card 1 Pergunta** - Quem armou os janjaweed na região de Darfur e com qual missão?

**Resposta** - O governo sudanês (Cartum) os armou, delegando-lhes a missão de reprimir a rebelião das tribos agrícolas negras.

**Flash-card 2 Pergunta** - Qual foi a reação do Congresso dos EUA às atrocidades em Darfur em julho de 2004?

**Resposta** - Aprovou uma resolução designando as atrocidades como “genocídio”.

**Flash-card 3 Pergunta** - Por que um embargo de petróleo contra o Sudão é improvável, apesar de ter considerável efeito?

**Resposta** - China e Rússia, membros com direito de veto, investiram pesadamente na indústria petrolífera sudanesa e impediriam a sanção.

Os árabes abraçaram a missão com fúria, saqueando e incendiando aldeias, fuzilando os homens e meninos e sistematicamente espancando e estuprando as mulheres. As atrocidades violavam o direito humanitário internacional, tal como codificado no Artigo Comum 3 da Convenção de Genebra de 1949 (ver Capítulo 5). Também contaram com o ativo apoio do governo de Cartum: soldados sudaneses frequentemente acompanhavam os janjaweed, e as aldeias eram bombardeadas por aviões militares antes dos ataques. O governo também aproveitava toda oportunidade de impedir qualquer reação humanitária de maior alcance, negando a gravidade do problema e retardando o aprovisionamento e a entrada de papéis para os socorristas.

Em junho de 2004, o secretário de Estado americano Colin Powell visitou um campo de refugiados em Darfur. Na época, Powell declarou que sua viagem tinha o objetivo de levar a comunidade internacional a aumentar a pressão sobre Cartum. No mês seguinte, o Congresso dos EUA aprovou resolução designando como “genocídio” as atrocidades que vinham sendo cometidas em Darfur. Todavia, a credibilidade dos Estados Unidos fora comprometida por suas iniciativas em outros pontos do planeta. Quando o Sudão foi reeleito membro da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em maio de 2004, o representante americano denunciou o “absurdo” e abandonou a reunião. O representante do Sudão reagiu declarando que os Estados Unidos estavam simplesmente vertendo “lágrimas de crocodilo”, referindo-se a um aparente ataque de vingança de tropas americanas contra civis em Faluja, no Iraque, em abril de 2004, e ao escândalo dos abusos cometidos por militares americanos contra prisioneiros iraquianos no cárcere de Abu Ghraib. Pode haver certo grau de verdade nessa denúncia da hipocrisia e da insinceridade da posição americana. Em julho de 2004, revelou-se que o primeiro-ministro britânico Tony Blair determinara a subordinados que comessem a planejar uma intervenção armada em Darfur, mas o secretário de Estado Powell considerara a idéia “prematura”.

Em vez disso, a 30 de julho de 2004 o Conselho de Segurança da ONU adotou a Resolução 1556. O Conselho começava manifestando sua “grave preocupação com a atual crise humanitária e as generalizadas violações dos direitos humanos”, assim como sua “determinação de fazer todo o possível para deter a catástrofe humanitária”. O Conselho considerava que a situação configurava “ameaça à paz e à segurança internacionais”, invocava explicitamente o Capítulo VII e impunha um embargo de armas aos janjaweed — medida que não poderia ter efeito prático, considerando-se que a região já estava inundada de armas de pequeno porte e tem fronteiras de livre trânsito com a Líbia, o Chade e a República Centro-Africana, onde existe acesso fácil a essas armas.

No parágrafo mais importante da Resolução 1556, o Conselho:

Exige que o governo do Sudão cumpra seu compromisso de desarmar as milícias janjaweed e levar à justiça os líderes janjaweed e seus colaboradores que promoveram e incitaram violações dos direitos humanos e das leis humanitárias internacionais e outras atrocidades, e solicita também que o secretário-geral, dentro de trinta dias e a cada mês, posteriormente, mantenha o Conselho informado sobre as medidas que o governo do Sudão tenha tomado ou deixado de tomar nesta questão, e manifesta sua intenção de estudar novas iniciativas, inclusive medidas previstas no Artigo 41 da Carta das Nações Unidas, frente ao governo do Sudão, em caso de não-cumprimento.

Embora a palavra “sanções” tenha sido excluída da resolução, por pressão da China, do Paquistão e da Rússia, a resolução efetivamente se referia ao Artigo 41, que confere ao Conselho de Segurança da ONU poder de determinar uma “interrupção total ou parcial das relações econômicas”. Mas a maioria das medidas econômicas não surtiria grande efeito contra o governo de Cartum, que já sofre sanções por parte dos EUA por supostamente patrocinar o terrorismo. Um embargo de petróleo teria considerável efeito, mas a China e a Rússia impediriam qualquer tentativa de impor esta sanção. Estes dois membros do Conselho de Segurança com direito de veto investiram pesadamente na indústria petrolífera do Sudão, depois que as companhias ocidentais encerraram suas operações em consequência da visibilidade adquirida pela situação dos direitos humanos no país. Por este motivo, também são escassas as perspectivas de que o Conselho de Segurança recorra ao Capítulo VII para autorizar o emprego da força militar no Sudão.

## Página 29

**V-F 1 - Verdadeiro:** Na ausência de autorização do Conselho de Segurança da ONU, a mobilização das forças da Organização da Unidade Africana (OUA) em Darfur dependia do consentimento e da cooperação do governo de Cartum.

**Falso** - A Organização da Unidade Africana (OUA) mobilizou suas tropas em Darfur em 2004 sob uma autorização da ONU, agindo independentemente do consentimento do governo de Cartum.

**V-F 2 - Verdadeiro:** Em agosto de 2004, o presidente ruandês Paul Kagame declarou que as tropas ruandesas em Darfur fariam uso da força para proteger os civis e não ficariam observando o massacre, como aconteceu em 1994.

**Falso** - O presidente ruandês limitou o mandato das tropas ruandesas em Darfur, instruindo-as a focar apenas na proteção dos observadores de paz da OUA.

**V-F 3 - Verdadeiro:** A ampliação da competência do Conselho de Segurança para ações humanitárias contribuiu para aperfeiçoar o direito internacional, embora o Conselho continue sendo um organismo político que nem sempre age.

**Falso** - A ampliação da competência do Conselho de Segurança para crises humanitárias não afetou o direito internacional, pois tais ações não são coerentes com as normas em vigor sobre o emprego da força.

**Flash-card 1 Pergunta** - Qual foi a única organização internacional que tomou iniciativas importantes na região de Darfur em agosto de 2004, enviando soldados?

**Resposta** - A Organização da Unidade Africana (OUA), enviando uma força de soldados ruandeses e nigerianos.

**Flash-card 2 Pergunta** - Na ausência de autorização do Conselho de Segurança da ONU, do que depende a mobilização de forças da OUA em Darfur?

**Resposta** - Depende do consentimento e da cooperação do governo de Cartum.

**Flash-card 3 Pergunta** - Qual foi a declaração do presidente ruandês Paul Kagame em agosto de 2004, ao enviar tropas para Darfur?

**Resposta** - Que as tropas fariam uso da força para proteger os civis e não ficariam observando o massacre, como aconteceu em Ruanda em 1994.

A única organização internacional que tomou iniciativas importantes na região foi a Organização da Unidade Africana (OUA), que em agosto de 2004 enviou uma força de 300 soldados ruandeses e nigerianos para proteger cem observadores de paz que já se encontravam em Darfur. Posteriormente, a OUA dispôs-se a enviar mais três mil soldados, aproximadamente, enquanto os Estados Unidos, o Canadá e a União Européia assinalavam sua disposição de fornecer apoio logístico e financeiro. Todavia, na ausência de uma autorização do Conselho de Segurança da ONU, a mobilização dessas forças depende do consentimento e da cooperação do governo de Cartum, que só relutantemente se tem manifestado.

A França, preocupada com os efeitos desestabilizadores no vizinho Chade da movimentação de centenas de milhares de refugiados e das incursões dos janjaweed através da fronteira, enviou 200 soldados ao território oriental da antiga colônia francesa, com o assentimento do governo de N'Djaména. No início de setembro de 2004, os Estados Unidos apresentaram um projeto de resolução ao Conselho de Segurança da ONU com o objetivo de impor um embargo de petróleo ao Sudão, enquanto o secretário de Estado Colin Powell e o presidente George W. Bush declaravam que um genocídio ocorrera no país. Entretanto, ainda não havia acordo no Conselho de Segurança nem disposição da parte do governo americano no sentido de intervir militarmente. O único país disposto a enfrentar diretamente os janjaweed, e através deles o Sudão, era Ruanda. Embora tropas ruandesas estejam atualmente cometendo suas próprias atrocidades na região oriental do Congo, Kigali ainda dispõe de considerável peso moral na questão do genocídio. Ao passar em revista os 155 soldados ruandeses de partida para Darfur em agosto de 2004, o presidente Paul Kagame declarou:

Nossas tropas não haverão de cruzar os braços e ficar observando enquanto civis são massacrados, como aconteceu aqui em 1994. Não tenho a menor dúvida de que intervirão e farão uso da força para proteger os civis. Em minha opinião, não faz sentido proporcionar segurança aos observadores da paz enquanto a população local é entregue à morte.

Se pelo menos os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU tivessem dado mostra de igual franqueza e coragem. No dia 18 de novembro de 2004, durante reunião especial do Conselho em Nairóbi, Quênia, o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, informava que “a situação de segurança em Darfur continua a deteriorar-se”. O Conselho reagiu adotando uma terceira resolução, que mais uma vez limitava-se a fazer referência a medidas não especificadas, se tivessem prosseguimento as hostilidades em Darfur.

A ampliação da competência do Conselho de Segurança para autorizar sanções de caráter impositivo e ações vigorosas com objetivos humanitários contribuiu para aperfeiçoar o direito internacional, criando a possibilidade de intervenção humanitária de forma coerente com as normas em vigor sobre o emprego da força. Mas o Conselho de Segurança continua sendo um organismo político que não pode ser forçado a agir. Muitas vezes, exime-se de passar à ação, mesmo quando as motivações morais são avassaladoras, como no caso de Darfur. O que levanta a questão de saber se algo pode e deve ser feito em tais circunstâncias — questão que será aprofundada na Parte III deste livro.