

ISCTE  **IUL**
Instituto Universitário de Lisboa

Departamento de História

**O Direito de Intervenção Humanitária:
O Genocídio na Bósnia e no Ruanda**

João Duarte Albuquerque

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em História, Defesa e Relações Internacionais

Orientador:

Professor Doutor António José Telo, Professor Catedrático,
Academia Militar

Co-orientadora:

Professora Doutora Cristina Montalvão Sarmiento, Professora Auxiliar,
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa

Outubro de 2010

*a quem muita falta me faz,
através de quem sempre está presente*

RESUMO

Em pleno século XXI, as violações graves dos direitos humanos, em particular as que são realizadas por quem os devia proteger, não podem ainda ser consideradas como motivo consensual que justifique e legitime uma intervenção militar. Mas, neste caso, quando os estados falham na protecção dos direitos fundamentais das suas populações, ou se são, eles próprios, responsáveis por estas violações, o que deve a sociedade internacional fazer? Devem estes estados manter a plenitude dos seus direitos, nomeadamente, o seu direito à inviolabilidade da soberania territorial? Que mensagem passa a sociedade internacional ao manter a impunidade de quem pratica tais actos e ao nada fazer para lhes pôr fim?

Na década de 1990, num espaço de apenas dois anos, o mundo assistiu impávido ao massacre de milhares de seres humanos, um número que, no Ruanda, rondou a ordem dos milhões de mortos. Em ambos os casos foram os respectivos aparelhos estatais e governativos os responsáveis pelo genocídio e em ambos os casos os ataques às minorias alvo foram premeditados e bem planeados. Em ambos os casos os observadores internacionais tinham o conhecimento prévio destas intenções.

Para que casos como estes não se repitam, é necessário uma alteração de paradigma que coloque os direitos humanos no centro das relações internacionais; esta investigação propõe-se precisamente a contribuir para essa alteração. É ainda objectivo central definir os princípios orientadores da intervenção humanitária e estabelecer a legitimidade deste tipo de intervenção nas relações internacionais.

Relações Internacionais

Palavras-chave: *intervenção humanitária; genocídio; Ruanda; Bósnia.*

ABSTRACT

In the XXI century, serious violations of human rights, particularly committed by those who have the duty to protect them, cannot yet be considered as a consensual reason that justifies and legitimizes military intervention. However, in this case, when states fail to protect fundamental rights of their populations, or are themselves responsible for these violations, what should the international society do? Must these states maintain their full international rights, including the right to non-violation of their territorial sovereignty? What kind of message is the international society sending when contributes to maintain the impunity of those who practice such acts or does not do anything to stop them?

In the 1990s, in just a couple of years, the world passively watched to the massacre of thousands of human beings, a number that in Rwanda was close to a million. In both cases, the responsible for the genocide lie in the state and in the governmental structure, and in both cases the attacks were premeditated and well planned to target specific minorities. Furthermore, in both cases the international observers had prior knowledge of these intentions.

In order for these cases not to happen again, it takes a profound shift of paradigm and human rights have to be at the heart of international relations. This investigation is intended to contribute to this change, and its main objective is to define the guiding principles of humanitarian intervention, as well as establishing the legitimacy of this type of intervention in international relations.

International Relations

Key Words: *humanitarian intervention; genocide; Rwanda, Bosnia.*

AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento que gostava de fazer é dirigido ao professor António Telo, pela colaboração que me deu e por me ter dado a honra de aceitar orientar este trabalho, e à professora Cristina Sarmiento, por toda a sua dedicação ao meu trabalho, pelas horas de discussão e por todos os preciosos conselhos que me deu e que enriqueceram grandemente esta investigação.

Aos professores do Mestrado em História, Defesa e Relações Internacionais, pelos ensinamentos que me transmitiram ao longo deste percurso, e que foram incansáveis na definição dos meus objectivos de investigação, transmitindo conhecimentos que me foram muito úteis, especialmente ao professor Luís Nuno Rodrigues, pelo constante incentivo à conclusão deste trabalho.

Ao ISCTE-IUL e à Academia Militar, pelas extraordinárias condições que me proporcionaram na elaboração desta investigação, em particular aos funcionários das duas Bibliotecas, pela sua prestável colaboração e afável compreensão.

Um agradecimento especial aos meus colegas de Mestrado, que partilharam comigo este percurso difícil e, em muitos momentos, penoso, em particular à Ana Patrícia e à Mafalda, com quem dividi muitas das minhas dificuldades.

Um sincero agradecimento a camaradas e amigos de outras lutas, pelo incentivo, pela compreensão e apoio com que me ajudaram a enfrentar este desafio e com que aceitaram uma maior ausência da minha parte. Um agradecimento particular à Corine, por todas as referências que me deu, pela crítica construtiva e pela sua dissertação, que me deu a ler e a conhecer; e ao Hugo, porque ele está sempre presente, sem que precise de lho dizer ou pedir.

À minha família, que me incentivou sempre e acreditou que era possível terminar, mesmo quando eu não acreditei. Um agradecimento especial aos meus pais, que todos os dias quiseram saber como é que estava o meu trabalho e me encorajaram a levar tudo até ao fim, porque eu sei que se preocupam. Ao Miguel, ao Pedro e ao Gonçalo, porque o orgulho é todo meu.

E à Inês. Porque me apoiou incondicionalmente sem nada pedir em troca, porque é fonte de inspiração permanente, porque a pessoa que é, faz-me ser uma pessoa melhor. Obrigado pelo teu incentivo e pelo teu carinho, pela tua presença ao meu lado, mesmo quando eu não fui uma boa companhia.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS.....	9
INTRODUÇÃO	11
1. OS CONCEITOS REVISITADOS	16
1.1. OS ACTORES INTERNACIONAIS.....	16
1.1.1. PARA UMA TIPOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS	18
1.2. A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS	20
1.2.1. ASSEMBLEIA GERAL:	21
1.2.2. CONSELHO DE SEGURANÇA:	22
1.2.3. O SECRETARIADO E O SECRETÁRIO-GERAL:.....	23
1.3. SOBERANIA – 6 OSTÁCULO À INTERVENÇÃO?	24
1.4. O GENOCÍDIO NO SÉCULO XX	26
1.5. COMUNIDADE INTERNACIONAL OU SOCIEDADE INTERNACIONAL	31
2. A GUERRA E O USO DA FORÇA	35
2.1. A FORMAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL.....	37
2.1.1. A ORIGEM – O DIREITO DAS GENTES.....	37
2.1.2. O CONCEITO DE DIREITO INTERNACIONAL.....	40
2.2. A IDEIA DE GUERRA JUSTA.....	41
2.2.1. O PODER E A GUERRA	42
2.2.2. A LIMITAÇÃO (EFECTIVA) DO USO DA FORÇA.....	45

3. OS NOVOS GENOCÍDIOS	50
3.1. A BÓSNIA.....	50
3.1.1. BALCÃS: A EUROPA SELVAGEM.....	50
3.1.1.1. A DOMINAÇÃO OTOMANA E A DIVISÃO RELIGIOSA	50
3.1.1.2. O DESPERTAR DAS CONSCIÊNCIAS NACIONALISTAS.....	52
3.1.2. A UNIÃO DOS ESLAVOS DO SUL: JUGOSLÁVIA AMADA OU ODIADA.....	54
3.1.2.1. O PRIMEIRO INSUCESSO – A I JUGOSLÁVIA.....	54
3.1.2.2. A RESISTÊNCIA JUGOSLAVA DE TITO – PARTISAN COMUNISTA	56
3.1.2.3. A II JUGOSLÁVIA – FEDERAÇÃO COM DATA DE VALIDADE	57
3.1.3. A «EUROPA» NOVAMENTE «SELVAGEM»	59
3.1.3.1. A ORIGEM DO CONFLITO	59
3.1.3.2. BÓSNIA – O REGRESSO DO GENOCÍDIO À EUROPA	61
3.1.3.3. SREBRENICA, 13 A 19 DE JULHO DE 1995	64
3.2. O RUANDA	69
3.2.1. DA ÁFRICA PRÉ-COLONIAL À INDEPENDÊNCIA	69
3.2.1.1. A SEPARAÇÃO RACIAL BELGA E A DESCOLONIZAÇÃO	70
3.2.2. O CONFLITO ORIGINAL.....	71
3.2.2.1. A “REVOLUÇÃO SOCIAL” DE 1959.....	71
3.2.2.2. A SEGUNDA REPÚBLICA.....	73
3.2.2.3. O INÍCIO DA GUERRA CIVIL.....	74
3.2.3. A INFLUÊNCIA EXTERNA NO GENOCÍDIO RUANDÊS.....	75
3.2.3.1. FASHODA SYNDROME	75
3.2.3.2. OS ACORDOS DE PAZ DE ARUSHA.....	76
3.2.3.3. CEM DIAS DE HORROR.....	78
3.2.4. (IN)ACÇÃO INTERNACIONAL.....	80
3.2.4.1. PRÉ-CONFLITO: A INFLUÊNCIA DA SOCIEDADE INTERNACIONAL.....	81
3.2.5. O INÍCIO DO GENOCÍDIO	86

4. A INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA	89
4.1. UMA QUESTÃO POUCO PACÍFICA	90
4.1.1. ESCOLA INGLESA: SOLIDARISMO VS. PLURALISMO (E REALISMO)	90
4.2. QUE LEGITIMIDADE?: OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.....	93
4.2.1. OBRIGAÇÃO MORAL EFECTIVA?.....	94
4.2.2. «A ÉTICA DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA» DE HOFFMANN	97
4.2.3. «SALVAR ESTRANHOS» - WHEELER E A AUSÊNCIA DO PRIMADO DOS “MOTIVOS HUMANITÁRIOS”	101
4.3. O DEVER DE PROTECÇÃO DOS DIREITOS: INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA EFECTIVA	103
4.3.1. BÓSNIA E RUANDA – QUE INTERVENÇÃO?	104
4.3.2. SOLIDARISMO E HUMANITARISMO: CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO DE INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA	106
CONCLUSÃO	112
BIBLIOGRAFIA	115

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

- AVNOJ – Conselho Anti-fascista para a Libertação Popular da Jugoslávia
- BBTG - Broad Based Transitional Agreement (Governo Transitório de Base Alargada)
- BSA / VRS – Bosnian Serbian Army (Exército da República Srpska) / Vojska Republike Srpske
- CDI – Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas
- CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
- DPKO – Departamento de Operações de Manutenção de Paz
- DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
- EUA – Estados Unidos da América
- FAR – Forças Armadas Ruandesas
- FRODEBU – Front for Democracy in Burundi (Frente para a Democracia no Burundi)
- GOMN - Groupe des Observateurs Militaires Neutres (Grupo dos Observadores Militares Neutros)
- HDZ-BiH - União Democrática Croata para a Bósnia-Herzegovina
- NATO/OTAN – North Atlantic Treaty Organization / Organização do Tratado do Atlântico do Norte
- NMOG – Neutral Military Observer Group (Grupo Neutro de Observação Militar)
- NTA – National Transition Assembly (Assembleia Nacional de Transição)
- OI – Organizações Internacionais
- ONU – Organização da Nações Unidas
- OUA – Organização de Unidade Africana
- PARMEHUTU – Partido do Movimento de Emancipação Hutu
- RPF - Rwanda Patriotic Front
- RTLTM – Radio Télévision Libre des “Mille Collines” (Rádio Televisão Livre das “Mille Colines”)
- SDA – Partido de Acção Democrática
- SdN – Sociedade das Nações
- SDS – Partido Democrático Sérvio

TRAFIPRO – Travail, Fidélité, Progrès (Trabalho, Fidelidade e Progresso)

TPIJ / ICTY – Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia / International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia

TPIR / ICTR – Tribunal Penal Internacional para o Ruanda / International Criminal Tribunal for Rwanda

UA – União Africana

UE – União Europeia

UNAR – Partido de União Nacional Ruandesa

UNHCR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

UNAMIR – United Nations Assistance Mission for Rwanda

UNOMUR – United Nations Observation Mission for Uganda and Rwanda

UNPROFOR – United Nations Protection Force

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

A definição tradicional de relações internacionais enquanto “conjunto de ligações, de relações e de contactos que se estabelecem entre os Estados, muito particularmente no âmbito da sua política externa” (Sousa, 2008: 174-175) não se adequa à realidade actual deste tipo de relações. De uma forma maximalista, podem-se considerar relações internacionais “*as relações e os fluxos sociais de toda a natureza, que atravessam as fronteiras, escapando deste modo ao domínio de um único poder estatal.*” (Sousa, 2008: 175). Esta definição generalista faz incidir sobre a territorialidade geográfica a natureza das relações internacionais, retirando aos Estados a sua exclusividade enquanto actores da cena internacional. Assim, aprofundando este conceito, considere-se a definição apresentada por Adriano Moreira: “*a expressão relações internacionais compreende as relações entre entidades políticas, a maior parte delas governando um povo que não é uma Nação, e relações entre entidades privadas, sujeitas a entidades políticas diferentes, assim como as relações entre entidades privadas e entidades políticas de que não estão dependentes.*” (Moreira, 2005: 71). De facto, as definições contemporâneas deste conceito assentam na ideia de que o Estado, e os estados, já não são os únicos actores da cena internacional; Joaquim da Silva Cunha define as relações internacionais como “*todas as relações que têm por sujeitos os componentes da sociedade internacional, ou seja, em primeiro lugar, pela posição de relevo que nela ocupam, os Estados e, depois, as colectividades interestaduais, as colectividades não estaduais e os indivíduos.*” (Cunha, 1990: 19 citado por Maltez, 2002: 55 e 56) e Antonio Truyol y Serra define-as como “*aquelas relações entre indivíduos e colectividades humanas que na sua génese e na sua eficácia não se esgotam no seio de uma comunidade diferenciada como um todo, que fundamentalmente (mas não exclusivamente) é a comunidade política ou Estado, mas que transcendem os seus limites.*” (Serra, 1973: 14 citado por Maltez, 2002: 56). Resumindo, “*as relações internacionais já não são apenas as relações entre Estados, mas também entre as pessoas privadas e os seus grupos*” (Maltez, 2002: 56).

Esta multiplicidade de actores internacionais e a retirada da primazia exclusiva dos Estados altera de forma muito significativa a estruturação das próprias relações internacionais. Em paralelo com os Estados, surge agora o ser individual, sujeito único na sua especificidade mas universal nos

seus direitos. Se é verdade que os direitos adquiridos e juridicamente consagrados dos Estados continuam a prevalecer na definição da sociedade internacional, a verdade é que, cada vez mais, se procura colocar no centro das relações internacionais o Homem. Esta alteração de paradigma implica, antes de mais, uma inversão na hierarquia valorativa internacional: se, até agora, é amplamente aceite pelos estados que a manutenção da paz e da estabilidade mundial são os principais objectivos da sociedade internacional, objectivos esses consagrados na Carta das Nações Unidas, não é tão claro que a defesa e protecção dos direitos humanos reúnam o mesmo consenso. Neste caso, e tendo por base os objectivos determinados logo no Artigo 1º da Carta, verifica-se que a protecção suprema dos direitos humanos não está consagrada; a referência que é feita, através do nº. 3 do Artigo 1º, explicita que “[Os objectivos das Nações Unidas são: (...)] 3) realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”. No fundo, a questão está na forma como os direitos humanos são consagrados nos próprios objectivos, através da promoção e estímulo do seu respeito; em nenhum momento se refere que a protecção e defesa dos direitos humanos é um objectivo das Nações Unidas, utilizando-se, em alternativa as expressões respeito e estímulo. A importância da terminologia utilizada faz toda a diferença, na medida em que, tal como será apresentado no capítulo final, este é um dos principais obstáculos à consagração do Direito de intervenção humanitária.

O tema da intervenção humanitária não tem, em Portugal, sido alvo de grande debate académico. Aqui, são de destacar a dissertação de Adriana Ramos Costa, sob orientação do Professor Jorge Miranda, *“Intervenção humanitária e soberania: uma questão de proporcionalidade a ser observada pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas na aplicação do capítulo VII da Carta”*, em que é dado grande ênfase ao poder do Conselho de Segurança no processo de aprovação e legitimação de uma intervenção quanto ao seu carácter humanitário; e a dissertação de Liliana Domingues Reis, sob orientação do Professor Miguel Monjardino, *“Intervenção humanitária no Kosovo: novo humanismo ou neo-colonialismo?”*, em que, ainda que feita uma análise sobre os princípios da intervenção humanitária, se reflecte sobre as lições a retirar da intervenção da NATO no Kosovo e as consequências que dela advêm para o futuro do próprio DIH, bem como, das relações que se podem estabelecer entre grandes potências e potências de menor dimensão.

A nível internacional, o destaque é bastante maior e o debate mais alargado e aprofundado. São de destacar os trabalhos de Nicholas Wheeler, em particular da sua obra “*Saving Strangers*”, que contribui de forma inequívoca para o estabelecimento de um quadro teórico de princípios legítimos de acção numa intervenção humanitária. O seu principal contributo está, precisamente, na mudança do paradigma internacional, em que coloca a defesa e protecção dos direitos humanos no centro da sociedade internacional. Como referência, Wheeler recorre ao pensamento de Hedley Bull, o primeiro a abordar a questão da intervenção humanitária nas relações internacionais e a questionar o princípio inviolável da soberania dos estados, mas também de Fernando Tesón, que tem sido contribuído decisivamente para o avanço da consagração jurídica da intervenção humanitária no Direito Internacional. Para além destes autores, merecem, igualmente, grande destaque a obra de Stanley Hoffmann, cujo contributo para a discussão ética da intervenção é uma referência mundial, e a obra editada em conjunto por Jeffrey Holzgrefe e Robert Keohane, onde se encontram reunidos os contributos de alguns dos mais proeminentes académicos mundiais que têm estudado a questão da intervenção humanitária.

Na primeira parte desta dissertação encontram-se os principais conceitos que serão essenciais à compreensão e enquadramento do tema principal. A forma como os conceitos têm vindo a evoluir é essencial para a compreensão da forma como a intervenção humanitária pode ser abordada actualmente. Se anteriormente os actores internacionais se resumiam aos Estados, ou se estes eram a centralidade da sociedade internacional, essa não é mais a realidade; de facto, a forma como as organizações internacionais têm emergido e ocupado um lugar de destaque na própria estruturação das relações entre estados tem marcado o evoluir mundial desde o fim da Segunda Guerra. A constituição da ONU contribuiu decisivamente para a autodeterminação de um elevado número de novos estados e afirmou-se como a única organização verdadeiramente universal, com um órgão que confere igualdade total a todos os seus membros. Foi um ponto de viragem que quebrou a hegemonia estatal nas relações internacionais e que levou a que, posteriormente, outras organizações tenham surgido dentro desses moldes, sendo a União Europeia aquela que mais desafiou a soberania interna dos estados. Daqui parte a importância de entender bem o funcionamento da Organização das Nações Unidas e a forma como esta se estrutura, tal como se apresenta no Capítulo I. Para além da ONU, neste primeiro capítulo pretende-se ainda estabelecer a diferenciação entre o que é a comunidade e a sociedade internacional, conceitos que

frequentemente são usados de forma indiferenciada e que não têm o mesmo significado. Os conceitos de genocídio e de soberania são igualmente analisados à luz da evolução que têm sofrido. No primeiro caso, mais do que o próprio conceito, que se tem mantido praticamente inalterado desde que surgiu, é importante verificar os mecanismos internacionais que previnem e punem este crime contra a humanidade e identificar as formas de actuação que os tratados prevêm quando este ocorre. No caso da soberania, perceber a forma como este conceito tem mudado, ou a forma como os seus limites têm sido alterados para corresponderem às obrigações dos estados aquando da sua inclusão em organizações supranacionais, é vital para a compreensão do tema da dissertação. Mas, mais do que as organizações supranacionais, é necessário compreender quais os limites ao poder soberano dos estados quando estes falham na sua missão primordial de protecção dos seus cidadãos, ou são, inclusivamente, responsáveis pela defesa dos seus direitos fundamentais.

Na segunda parte, apresenta-se uma análise sobre a forma como a intervenção tem vindo a evoluir ao longo dos séculos. Desde os primórdios do Direito Internacional que a questão da guerra tem sido abordada e desde logo se tem procurado regulá-la. Da mesma forma, a forma como os estados podem intervir legitimamente tem sido alvo de atenção da jurisprudência internacional, que tem procurado delimitar os parâmetros a que os estados têm de obedecer para poderem intervir militarmente. Quanto à intervenção, é essencial compreender de que forma o uso da força tem vindo a ser limitado, de que forma o Direito Internacional tem regulado as relações entre os estados e de que forma o DI tem avançado para regulação das próprias intervenções destes. A questão principal tem a ver com o conceito de guerra justa, sobretudo com a forma como o uso da força tem sido, ou não, cada vez mais restringido ao longo dos anos, e se se caminha, ou não, no sentido de uma maior cooperação pacífica internacional.

O terceiro capítulo apresenta os estudos de caso. Aqui se retratam os genocídios que ocorreram na década de 1990 na Bósnia e no Ruanda e a forma como estes ocorreram sob o olhar passivo da sociedade internacional. A análise dos eventos ocorridos nestes dois países é fundamental para que se possa compreender como é que, num caso extremo de emergência humanitária, a sociedade internacional deve actuar: que procedimentos foram tomados pelos estados para prevenir tais eventos? Como actuou a ONU quando os eventos foram conhecidos e quando teve

conhecimento *in loco* do que se passava? Que questões se levantaram quanto à intervenção nestes dois casos? Estas são algumas das perguntas a que se pretende responder na terceira parte.

Por último, e para terminar, desenvolve-se o tema central. De que forma é possível avançar na legitimação da Intervenção Humanitária? Até que ponto esta está consagrada juridicamente a nível internacional e, sobretudo, até que ponto esta jurisprudência é respeitada? Os estados continuam a ser os principais objectores à intervenção humanitária, em particular porque não abdicam, facilmente, do seu poder soberano sobre a integridade territorial. Como ultrapassar, então, a questão da soberania para a implementação efectiva do DIH? Será possível pôr em causa a soberania? Apresentam-se, por isso, os princípios orientadores que devem ser assegurados na condução de uma intervenção humanitária e os procedimentos a seguir pelos próprios estados numa situação de emergência humanitária. O fim último é poder contribuir para o avanço e consolidação do Direito de intervenção humanitária como uma fonte legítima de jurisprudência internacional para que, quando os estados não garantem a protecção e defesa dos direitos humanos das suas populações, a sociedade internacional possa, de forma efectiva, pôr fim às violações.

1. OS CONCEITOS REVISITADOS

“(...) os conceitos nunca são verdadeiros nem falsos, mas apenas mais ou menos úteis.”

José Adelino Maltez

1.1. OS ACTORES INTERNACIONAIS

Para melhor se identificarem os actores internacionais, é preciso ter bem assente o princípio da não exclusividade dos Estados, que se tratou na «Introdução». Para Esther Barbé, os actores das relações internacionais são as *“unidades do sistema internacional (entidades, grupos, indivíduos) que têm condições para a mobilização dos recursos que lhes permitem alcançar os seus objectivos, que têm capacidade para exercer influência sobre outros actores internacionais e que gozam de certa autonomia.* (Barbé, 1995: 117 citado por Maltez, 2002: 161). Mais especificamente, são actores das relações internacionais *“os Estados; mas também as organizações internacionais que congregam a cooperação de Estados sem terem poder político mas sem obedecerem a nenhum; as organizações internacionais ou transestaduais (organizações não-governamentais) nascidas da sociedade civil que cortam os limites das fronteiras políticas; os poderes erráticos, designadamente qualificados de terroristas, que se confrontam com os Estados sem lhe reconhecerem superioridade; as instituições espirituais de vocação mundializante, como a Igreja católica, que assumem a autoridade independente mesmo sem qualquer poder político; os indivíduos que de facto, ou de direito, assumem uma intervenção, não subordinada ao poder político, na vida internacional.”* (Moreira, 2005: 38-39).

Não obstante tudo o que foi referido anteriormente, e apesar da multiplicidade de actores internacionais existentes actualmente, *“o Estado permanece, ao presente, como o actor principal das Relações Internacionais, onde continua a ocupar um lugar central determinante, apesar da concorrência crescente de que é alvo por parte de outros actores. De facto, os Estados conservam o lugar de legitimidade do poder. São eles que negociam a criação e as competências das autoridades internacionais, que concorrem para a elaboração das suas políticas e que geralmente são encarregados de as executar.”* (Sousa, 2008: 78). Contudo, as organizações internacionais,

independentemente da sua natureza, têm vindo a ocupar um lugar cada vez mais relevante na cena internacional: “pode [até] afoitamente dizer-se que, em consonância com a interdependência crescente de uns e outros, todas as matérias em que a cooperação internacional é considerada útil constituem actualmente objecto de Organizações Internacionais específicas.” (Campos, 2008, do *Prefácio*). As organizações internacionais podem-se dividir em dois tipos, as *organizações não governamentais* (ONG) e as *organizações intergovernamentais* (OIG).

Uma ONG, tal como o definiu o Conselho Económico e Social das Nações Unidas, é “*qualquer organização internacional que não é criada por acordo intergovernamental*” ou, mais precisamente, por qualquer acto jurídico internacional (Campos, 2008: 24). São organizações que relevam do direito interno do Estado onde se formam, e do qual dependem juridicamente, mas que podem igualmente ter um estatuto internacional, permitindo-lhes relacionarem-se com os Estados e as organizações intergovernamentais e realizarem missões de interesse público. De uma forma genérica, as ONG podem-se categorizar de acordo com a sua finalidade e natureza: *humanitária, cultural, social, desportiva, social, cultural e recreativa, religiosa, de protecção a certas categorias de pessoas e política*, entre muitas outras. (*Idem*: 24).

Continuando a seguir o pensamento do professor Mota de Campos, e considerando como ele que as “OIG assumem particular relevo no quadro das Relações Internacionais pelo papel que desempenham como instrumento de aproximação pacífica e de cooperação entre os Estados. [Que] a interdependência crescente dos Estados, nos mais diversos domínios (...) com a correspondente variedade e complexidade de relações a que não podem furtar-se, fizeram das Organizações Internacionais Intergovernamentais um instrumento privilegiado da indispensável cooperação internacional. [E que] no plano puramente jurídico, elas constituem, na sociedade internacional contemporânea, um importante órgão de criação, de aplicação e de controlo da observância do Direito Internacional.” (*Ibid.*: 25), ser-lhes-á dedicada maior profundidade conceptual no decorrer do presente estudo. Assim, e embora não descartando a definição apresentada pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, em 1956, considera-se mais precisa a definição de organização internacional como uma “*associação de sujeitos de direito internacional constituída com carácter de permanência por um adequado acto jurídico internacional, com vista à realização de objectivos comuns aos seus membros, prosseguidos através de órgãos próprios habilitados a exprimir, na conformidade das regras pertinentes do*

pacto constitutivo, a vontade própria – juridicamente distinta da dos seus membros – da especial pessoa jurídica que a OI é.” (Ibid.: 37).

1.1.1. PARA UMA TIPOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Devido ao elevado número de Organizações Internacionais existentes actualmente, e por não ser âmbito deste trabalho um estudo aprofundado sobre as mesmas, servindo este apenas de enquadramento conceptual, é somente analisado o carácter daquelas que tiveram uma intervenção directa nos dois casos de estudo abordados no decorrer deste trabalho. Assim, e seguindo esta premissa, caracteriza-se a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a União Europeia (UE), a União Africana (UA) (ex-Organização da Unidade Africana) e a Liga Árabe, sendo esta classificação feita de acordo com os seguintes critérios: a) *quadro territorial*; b) *objecto*; c) *estrutura jurídica*; d) *facilidade de ingresso* (v. Campos, 2008: 43-54).

No que diz respeito ao primeiro ponto, relativamente à classificação de acordo com o seu âmbito geográfico de acção, “são *universais* as organizações que pelos seus objectivos e facilidades de ingresso têm vocação para *associar todos os Estados*” (Ibid.: 43); a ONU surge, pois, como a única organização verdadeiramente universal. Por outro lado, “são *regionais* as organizações vocacionadas para associar os *países de uma dada região*, que pode ser *todo um continente (...), parte dele (...), ou uma vasta região do globo (...)*”; a OTAN, a UE, a UA e a Liga Árabe são todas organizações regionais.

No que diz respeito ao objecto de acção, as organizações podem ser de fins gerais – “[aquelas] cujo objecto, definido no respectivo pacto constitutivo, abarca[m] o conjunto das *relações pacíficas entre os seus membros e a resolução dos conflitos internacionais*” – e de fins específicos – “[aquelas que] têm um objecto circunscrito a algum ou alguns *sectores particulares da cooperação internacional*, na conformidade do respectivo pacto constitutivo” (Ibid.: 46 e 47). Do primeiro tipo, e em rigor, apenas a ONU e a UE se podem considerar organizações de fins gerais, embora se possa admitir que quer a Liga Árabe, quer a UA possam visar a prossecução de fins gerais para os Estados que a compõem. Contudo, será mais acertada a classificação destas

duas organizações como OI de fins específicos de carácter político e a OTAN como OI de carácter militar.

Quanto à finalidade última, competências e estrutura jurídica, as OI podem ser de cooperação ou de integração. As OI de cooperação – OTAN, UA e Liga Árabe – apresentam, de um modo geral, competências limitadas, uma estrutura institucional singela, decisões por consenso ou unanimidade (tomadas pelos Estados em conformidade com os seus próprios interesses) e as deliberações dirigem-se exclusivamente aos Estados, não afectando a ordem jurídica interna. Por outro lado, as OI de integração, normalmente denominadas *supranacionais*, – a UE e a ONU¹ – apresentam uma estrutura institucional complexa, o seu poder normativo tem repercussões na ordem jurídica interna dos Estados-membros e as deliberações são tomadas por maioria, de carácter vinculativo, o poder executivo e as actividades administrativas são exercidos por órgãos da própria OI e verifica-se o exercício de um poder jurisdicional obrigatório.

Por último, classificando estas OI quanto à facilidade de ingresso, constata-se que a ONU é a única OI aberta, na medida em que “os Estados que preencham certas *condições objectivas* têm assegurado o seu direito de participação na OI”². As restantes OI são fechadas porque “limitam a possibilidade de adesão aos Estados que satisfaçam certos *requisitos* considerados *essenciais*.” (*Ibid.*: 53-54).

Como se pode verificar da análise anterior à tipologia das Organizações Internacionais, a ONU afigura-se como uma organização substancialmente diferente das restantes e merece por isso uma atenção especial, mais aprofundada, da sua criação, das suas competências e das suas organizações. Esta análise mais cuidada, para além do que foi dito anteriormente, releva ainda do facto de esta funcionar como uma organização supranacional que engloba actualmente cerca de 200 países, afigurando-se como a figura mais próxima de um «governo mundial», bem assim possuir na sua estrutura um órgão que confere igualdade total de participação a todos os Estados-membros, a Assembleia Geral. Para além da ONU, e sem desvalorizar a importância das restantes

¹ A este respeito veja-se Campos, 2008, p. 53, quando refere: “A própria ONU – quer em razão da sua estrutura institucional complexa, quer porque ao nível de certos órgãos e em certas matérias as deliberações podem ser tomadas por maioria, quer ainda porque pode impor o cumprimento das suas decisões aos Estados-membros violadores da legalidade internacional no que concerne à salvaguarda da paz e da segurança internacional – corresponde, em larga medida, à noção de organização supranacional, sendo mesmo possível detectar nela um certo modelo de federalismo funcional (embora menos evidente, sem dúvida, que o instituído no quadro comunitário europeu).”

² O período da Guerra Fria constituiu uma excepção a esta «abertura», na medida em que os EUA e a União Soviética vetavam constantemente novas entradas na ONU que pudessem constituir uma vantagem para a parte contrária.

OI, será igualmente alvo de análise aprofundada o Tribunal Penal Internacional permanente, e os dois Tribunais Penais Internacionais criados *ad-hoc* para a ex-Jugoslávia e para o Ruanda.

1.2. A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

“(...) a ONU, para ser a dinamizadora de um projecto de desenvolvimento sustentado da comunidade mundial, necessita de reproduzir uma imagem exacta e assumida da época em que vivemos nesta entrada do novo milénio, e essa relação está ultrapassada.”

Adriano Moreira

O momento da criação das Nações Unidas, ainda com a II Guerra Mundial em curso, e sob a égide dos Estados vencedores, que aderiram à coligação militar que derrotou as potências do Eixo, e na sua maioria do denominado «mundo ocidental»³, veio conferir à organização características coincidentes precisamente com a estrutura política e ideológica do Ocidente. Esta marca ocidental é visível sobretudo na composição da própria Carta: “A Carta da ONU, assinada na cidade de São Francisco em 26 de Junho de 1945, entrou em vigor em 24 de Outubro seguinte, e procurou fazer convergir no texto, elaborado pelos vencedores da Segunda Guerra Mundial, dois legados ocidentais: o *legado maquiavélico* que atende ao poder e à hierarquia das potências, e o *legado humanista* que atende aos valores e espera a paz pelo direito. Estes dois legados, que parecem incompatíveis, andam aparentemente reunidos na definição da regra de direito: uma norma justa cuja observância é garantida pela força de Estado. De facto, neste último caso trata-se de supor que a força ou poder político respeitará e se porá ao serviço de apenas um normativismo justo, decorrente de valores ou de um direito que o transcende. O *legado humanista* a que nos referimos, e que tem acolhimento no estatuto da Assembleia Geral da ONU, é que pretende consagrar tal conceito. Mas o *legado maquiavélico*, acolhido no estatuto do Conselho de Segurança, traduz-se em afirmar que uma grande potência não se subordina aos votos das pequenas no que toca aos seus interesses fundamentais, o que significa que fia da sua vontade e juízo a justiça do direito internacional e da sua aplicação.” (Moreira, 2005: 569-570). Este *legado ocidental* da ONU tem uma importância extrema no funcionamento da própria

³ Em 1945, dos 51 Estados fundadores da ONU, apenas 10 eram asiáticos e apenas 4 eram africanos.

organização e nos resultados e eficácia da sua acção, como se verá mais adiante. É, por isso, necessário, observar agora a estrutura institucional da ONU, nomeadamente a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança e o Secretariado.

1.2.1. ASSEMBLEIA GERAL:

A Assembleia Geral das Nações Unidas tem vários paralelismos com os órgãos parlamentares ocidentais. A forma como se processam os debates, as suas regras de funcionamento e regras processuais assemelham-se aos órgãos colegiais de grande dimensão. A AG reúne em sessões ordinárias, que começam em Setembro e terminam na véspera de Natal, e em sessões extraordinárias, que são convocadas pelo Secretário-Geral a pedido da maioria dos membros da AG do Conselho de Segurança. As sessões ordinárias são dirigidas por um Presidente, eleito individualmente, por vinte e um vice-presidentes, não eleitos individualmente, e pelos presidentes das sete grandes comissões da Assembleia Geral⁴, com um mandato que dura o tempo da sessão ordinária e que termina na 1ª reunião da sessão ordinária seguinte. Em relação às votações, as regras são válidas para o plenário e para as comissões, com a proporção de um Estado/um voto, em que é exigida maioria simples dos Estados presentes e votantes na maioria das questões, e maioria qualificada de dois terços para as «questões importantes»⁵. A questão das decisões por consenso, abordada pelo *Comité Especial da Carta e da Reafirmação do Papel das Nações Unidas*, acabou por não resultar na atribuição de carácter vinculativo obrigatório às mesmas, conferindo-lhes apenas um “peso moral e político acrescido, mas que não se podiam considerar obrigatórias.” (Campos, 2008: 246).

⁴ 1ª Comissão: *Assuntos Políticos e Comissão Política Especial*; 2ª Comissão: *Comissão Económica e Financeira*; 3ª Comissão: *Comissão de Questões Sociais, Humanitárias e Culturais*; 4ª Comissão: *Comissão Política Especial e de Descolonização*; 5ª Comissão: *Comissão de Questões Administrativas e Orçamentais*; 6ª Comissão: *Comissão Jurídica*; 7ª Comissão: *Comissão de Credenciais*.

⁵ As questões importantes estão explícitas no § 2 do Artigo 18º da Carta das NU.

1.2.2. CONSELHO DE SEGURANÇA:

“O Conselho de Segurança é (...) o principal órgão do dispositivo constitucional destinado a *assegurar às grandes potências um direito de controlo sobre a evolução da organização*, bem como a sua *preponderância no domínio da paz e da segurança internacionais*.” (Campos, 2008: 250). Actualmente, este é composto por cinco membros permanentes, com direito de veto – República Popular da China, França, Rússia, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e Estados Unidos da América – e dez membros não permanentes, sem direito de veto e não imediatamente reelegíveis. Há uma tentativa, informal, de se distribuir equitativamente de forma geográfica os lugares de membros não permanentes – três Estados de África, dois Estados da Ásia, um Estado da Europa Oriental, dois Estados da América Latina e dois Estados da Europa Ocidental.

O Conselho pode reunir-se a pedido de “a) de um Estado membro, nos termos do artigo 35.º, § 1.º, para analisar qualquer questão que este considere constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, nos termos do artigo 34.º; b) de um Estado não membro, nos termos do artigo 35.º, § 2.º, se se tratar de uma controvérsia em que seja parte e desde que aceite previamente, em relação a essa controvérsia, as obrigações de solução pacífica previstas na Carta; c) da Assembleia Geral, nos termos do artigo 11.º; d) do Secretário-Geral, nos termos do artigo 99.º.” (*Ibid.*: 252-253). Presidem ao Conselho os Estados-membros por períodos de um mês, e por ordem alfabética, de acordo com o seu nome em inglês.

Relativamente ao processo de deliberação, este é claramente condicionado pelo direito de veto detido pelos membros permanentes; contudo este direito de veto não se aplica a questões processuais, para as quais basta uma maioria de nove membros. Resultou do Conselho de Segurança, entre muitos comités *ad hoc*, a criação de dois tribunais internacionais, o Tribunal Internacional para a Instauração de Processos Contra Pessoas Responsáveis por Sérias Violações do Direito Internacional Humanitário cometidas no Território da Antiga Jugoslávia (resolução 808, de 1993), mais comumente conhecido como Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia, e o Tribunal Internacional para a Instauração de Processos Contra Pessoas Responsáveis por Sérias Violações do Direito Internacional Humanitário no Território do Ruanda

e de Cidadãos do Ruanda Responsáveis por tais Violações nos Territórios dos Estados Vizinhos (resolução 955, de 1994), conhecido como Tribunal Penal Internacional para o Ruanda.

São assim, competências do Conselho, a supervisão do regime de tutela (artigos 82.º e 83.º), a regulamentação de armamentos (artigo 26.º) e intervenção em situação de crise política ou militar, podendo para o efeito favorecer uma regulação pacífica do diferendo, actuar para pôr termo a uma ameaça à paz e executar um aresto do Tribunal Internacional de Justiça (v. Campos, 2008: 256 e segs.). Em resumo, e comparando o papel dos dois órgãos anteriormente analisados, é perceptível o primado do Conselho de Segurança sobre a Assembleia Geral, que se pode sumariar no facto de esta não se poder pronunciar sobre questões da competência daquele enquanto não tiver sido concluída a sua análise.

1.2.3. O SECRETARIADO E O SECRETÁRIO-GERAL:

O Secretariado é o órgão administrativo da ONU e o Secretário-Geral, muito por causa da influência pessoal dos ocupantes desse cargo ao longo dos anos, tornou-se o rosto visível da organização. O SG tem funções administrativas – é o mais alto funcionário da ONU; procede à nomeação do pessoal e exerce poder disciplinar; organiza e regula o funcionamento de todos os serviços da ONU; e dirige a actividade dos serviços – e funções políticas, divididas por sua vez em funções representativas, diplomáticas e operacionais. Assim, e resumindo, compete ao Secretariado assegurar todo o suporte logístico e administrativo da ONU, encontrando-se actualmente dividido nos seguintes departamentos ou gabinetes: Gabinete do Secretário-Geral, G. de Serviços Gerais Internos, G. de Assuntos Jurídicos, Departamento de Assuntos Políticos, D. de Assuntos de Desarmamento, D. de Operações de Manutenção da Paz⁶, G. para a Coordenação dos Assuntos Humanitários, D. para os Assuntos Económicos e Sociais, D. para os Assuntos da AGONU e Serviços de Conferência, D. de Informação Pública e D. de Gestão.

Por último, mas não menos importante, é de referir que o valor orçamental ao dispor da ONU provém inteiramente das contribuições dos Estados-membros; todavia, no final do ano 2000,

⁶ O Departamento de Operações de Manutenção da Paz (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) terá um papel importante no desenrolar dos dois estudos de caso apresentados mais adiante, com particular relevo no caso do Ruanda.

estes deviam à ONU 200 milhões de dólares do Orçamento desse ano e 22 milhões de anos anteriores, bem como cerca de 2 biliões de dólares relativos às operações de paz em curso e finalizadas.

1.3. SOBERANIA – OBSTÁCULO À INTERVENÇÃO?

A definição da «Ciência Política» enquanto disciplina autónoma deriva daquilo que Adriano Moreira define como “um facto social relevante que foi o *poder político soberano*”; a disciplina das relações internacionais, enquanto disciplina autónoma, deriva, segundo o mesmo autor, “do facto social consequente, isto é, que a *pluralidade de poderes políticos soberanos* implica relações de perfil específico, o qual encontrou uma primeira expressão no conceito recuperado de *estado de natureza*” (Moreira, 2005: 33). Da definição autonomizante das duas disciplinas é relevante destacar a centralidade do conceito de *soberania*. Para se abordar a questão da intervenção é necessário, antes de mais, definir o conceito de soberania e enquadrá-lo no âmbito da teoria das relações internacionais. Soberania, tal como a define Nicola Matteucci é, em sentido lato, “a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato [*sic*] em poder de direito” e é, em sentido restrito, a indicação da plenitude do “poder estatal, sujeito único e exclusivo da política” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2: 1179). Este conceito, tal como enunciado anteriormente, surge no final do Século XVI e foi a base de afirmação do Estado Moderno até à actualidade. Assim, “a Soberania, enquanto poder de mando [*sic*] de última instância, acha-se intimamente relacionada com a realidade primordial e essencial da política: a paz e a guerra.” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2: 1180). Desta forma, no que diz respeito à dimensão externa da afirmação da soberania, importa realçar que o poder de decisão sobre a guerra e a paz assenta num sistema internacional em que todos os soberanos se encontram em plano de igualdade, sem qualquer poder superior: “Externamente cabe ao soberano decidir acerca da guerra e da paz: isto implica um sistema de Estados que não têm juiz algum acima de si próprios (o Papa ou o imperador), que equilibram suas relações mediante a guerra, mesmo sendo esta cada vez mais disciplinada e racionalizada pela elaboração, através de tratados, do direito internacional ou, mais correctamente, do direito público europeu.” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2:

1180). A definição do conceito de soberania e as suas características⁷ permaneceram imunes a alterações substantivas até ao princípio do século XX; mas, a partir da II Guerra Mundial, este conceito, sobretudo na sua dimensão externa, tem sido alvo de profundas revisões normativas devidas, em grande parte, à evolução do sistema internacional. De facto, tal como referido anteriormente, a soberania assentava num “*sistema de Estados*” sem poder a si superior; este pressuposto foi amplamente contrariado com o surgimento de duas organizações internacionais, a Organização das Nações Unidas, em 1945 e a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, em 1947. A primeira, de âmbito universal, assente em dois documentos orientadores fundamentais, a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, veio limitar, pelo menos em teoria, e a título de exemplo, o poder de os Estados fazerem a guerra⁸ ou a soberania destes em matéria penal; a segunda, de âmbito regional e carácter supranacional, com competências sucessiva e progressivamente alargadas, veio limitar a soberania interna e externa dos Estados. De início, afectava apenas a produção do carvão e do aço; actualmente, a União Europeia, sucessora da CECA, limita a soberania dos Estados em diversos sectores, desde a produção agrícola à emissão de moeda. Tal como refere Matteucci, “o golpe maior [à Soberania] veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objectivo é limitar fortemente a Soberania interna e externa dos Estados-membros; as autoridades «supranacionais» têm a possibilidade de conseguir que adequadas Cortes de Justiça [*sic*] definam e confirmem a maneira pela qual o direito «supranacional» deve ser aplicado pelos Estados em casos concretos; desapareceu o poder de impor taxas alfandegárias, começa a sofrer limitações o poder de emitir moeda.” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2: 1187). Num outro plano, as organizações de âmbito específico surgidas no pós-guerra, de que são exemplo paradigmático a NATO e o extinto Pacto de Varsóvia, vieram limitar a soberania dos Estados em questões militares: “as novas formas de alianças militares ou retiram

⁷ “Para Bodin ela é «absoluta», «perpétua», «indivisível», «inalienável», «imprescritível». (...) A Soberania é «absoluta» por não sofrer limitações por parte das leis, visto que essas limitações somente seriam eficazes se houvesse uma autoridade superior que as fizesse respeitar; é «perpétua» por ser um atributo intrínseco ao poder da organização política e não coincidir com as pessoas físicas que a exercem (...). Por isso, a Soberania, ao contrário da propriedade privada, é «inalienável» e «imprescritível», porque o poder político é uma função pública e, conqüentemente [*sic*], indisponível.” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2: 1181).

⁸ Veja-se o disposto nos § 3 e 4 do Artigo 2º da Carta das Nações Unidas: “3) Os membros da Organização deverão resolver as suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas; 4) Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objectivos das Nações Unidas.” (Carta das Nações Unidas, tradução portuguesa oficial, tal como publicada no Aviso nº 66/91 do Diário da República nº 117, Série I-A de 22 de Maio de 1991).

de cada Estado a disponibilidade de parte das suas forças armadas ou determinam uma «soberania limitada» das potências menores com relação à potência hegemônica [*sic*].” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2: 1180). Por fim, embora num plano distinto, existem actualmente, outras áreas, tradicionalmente pertencentes ao âmbito de acção da soberania estatal que já não são controladas pelo Estado: “além disso, existem ainda outros espaços não mais controlados pelo Estado soberano. O mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda a forma de controle: embora não sejam soberanas, uma vez que não possuem uma população e um território onde exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos, estas empresas podem ser assim consideradas, no sentido de que – dentro de certos limites – não têm «superior» algum. Os novos meios de comunicação de massa possibilitam a formação de uma opinião pública mundial que exerce, às vezes com sucesso, uma pressão especial para que um Estado aceite, mesmo não querendo, negociar a paz, ou exerça o poder de conceder graças que antes era absoluto e indiscutível. O equilíbrio – bipolar, tripolar, pentapolar – do sistema internacional torna inteiramente ilusório o poder que as pequenas potências têm de fazer a guerra; desta forma, seus conflitos são rapidamente congelados e colocados de lado, enquanto a realidade da guerrilha torna qualquer Governo incapaz de estipular uma paz real.” (Bobbio *et al.*, 2004, Vol. 2: 1187).

1.4. O GENOCÍDIO NO SÉCULO XX

A discussão da temática do genocídio está muito longe de ser puramente conceptual. A natureza deste acto faz com que se torne frequentemente difícil um afastamento emocional das acções que compõem um acto ou processo genocidário. Perante os relatos surgidos e existentes da violência e do fanatismo que envolvem um genocídio é difícil ficar indiferente e não partilhar o sofrimento daqueles que, sendo vítimas destas acções, conseguiram sobreviver ou dos familiares daqueles que não tiveram tal sorte. Contudo, no final do século XX, e já depois da tentativa nazi de extermínio do povo judaico e do massacre constante e sistemático das diversas minorias étnicas que compunham o Camboja por parte dos *Khmer Rouge*, uma questão conceptual em torno da definição de genocídio, ou para ser mais preciso, o emprego ou não deste termo, provocou a

inacção das Nações Unidas num dos mais mortais actos genocidários desse século, que levou a um número total de mortes entre os oitenta e os cem mil no Ruanda em apenas cem dias. A necessidade de introduzir a definição do conceito de genocídio assume por isso grande importância, pese embora, se tenha de ter em conta o facto de uma definição precisa e concreta não ser, por vezes, suficiente para provocar a resposta dos Estados que compõem a sociedade internacional e que são parte da Convenção sobre o Genocídio. Aliás, como adianta Diane Orentlicher, por vezes nem mesmo o facto de se nomear um crime como genocídio provoca a resposta destes mesmos actores, como foi o caso do Darfur: “contrariamente ao falhanço da administração Clinton em sequer denominar o genocídio no Ruanda pelo seu nome, numa altura em que uma intervenção efectiva e eficaz poderia ter salvo vidas, a administração de George W. Bush declarou prontamente em Setembro de 2004 que a violência cometida pelas milícias Árabes, apoiadas pelo Governo, contra a população negra do Darfur, no Sudão, se qualificava como um caso de genocídio. Ainda assim, a pobreza de acção efectiva para parar a violência no Darfur tornou dolorosamente claro que, até mesmo a invocação do termo «genocídio», não representa por si só a determinação política para pôr fim à carnificina.”⁹ (Orentlicher, citado por Gutman *et. al.*, 2007: 191).

O termo genocídio foi cunhado por Raphael Lemkin, no final da II Guerra Mundial, para identificar as acções perpetradas pelo nazismo. A palavra genocídio deriva assim do termo grego *genos* (raça, povo) e do sufixo latino *cide* (de *caedere*, matar), etimologicamente significando a morte ou assassinio de uma raça ou povo. Para Lemkin, o genocídio não representava somente a eliminação física em massa, mas sim “uma multiplicidade de acções que visavam destruir as bases de sobrevivência de um grupo *enquanto* tal.” (Bruneteau, 2004: 13). Lemkin apresenta, assim, a sua definição de genocídio, veiculada na sua obra *Axis Rule in Occupied Europe*: “Por «genocídio» entendemos a destruição de uma nação ou de um grupo étnico. No sentido geral, genocídio não significa necessariamente a destruição imediata de uma nação, excepto se alcançada através da morte massiva de todos os membros de uma nação. Pretende, antes, representar um plano coordenado de diferentes acções que visam a destruição dos fundamentos

⁹ “Against the Clinton administration’s failure even to call the Rwanda genocide by its name at a time when effective intervention could have saved lives, the administration of George W. Bush forthrightly declared in September 2004 that violence committed by government-supported Arab militias against the black population of Darfur, Sudan, qualified as genocide. Yet the poverty of effective action to stop the violence in Darfur has made it painfully clear that invoking the name “genocide” does not by itself signify a political determination to stop the carnage.”

essenciais da vida de grupos nacionais, com o objectivo de aniquilar esses mesmos grupos. Os objectivos de tal plano seriam a desintegração das instituições políticas e sociais da cultura, língua, sentimentos nacionais, religião e existência económica dos grupos nacionais, e a destruição da segurança pessoal, da liberdade, saúde, dignidade e até as vidas dos indivíduos que pertençam a esses grupos. O genocídio é dirigido contra o grupo nacional enquanto entidade e as acções que o envolvem são dirigidas contra os indivíduos, não na sua capacidade individual, mas como membros do grupo nacional. O genocídio tem duas fases de acção: a primeira, é a destruição dos padrões nacionais do grupo oprimido; a segunda é a imposição dos padrões nacionais do opressor. Por sua vez, esta imposição pode ser efectuada sobre a população oprimida, a quem é permitida permanecer, ou sobre o território em si mesmo, após a remoção da população e a colonização da respectiva área pelos próprios nacionais do opressor.”¹⁰ (Lemkin, citado por Jones, 2006, pp. 10-11). No seguimento da definição de genocídio avançada por Lemkin, a 11 de Novembro de 1946, a Assembleia Geral das Nações Unidas, por intermédio da sua Resolução 96, definiu o genocídio como “uma negação do direito à vida dos grupos humanos [quer esses] grupos raciais, religiosos, políticos e outros tenham sido destruídos na totalidade ou em parte” (*Idem*: 14). Estas duas definições vieram a servir de base para a assinatura, a 9 de Dezembro de 1948, da Convenção para a prevenção e repressão do crime de Genocídio, de 1948 (de ora em diante, Convenção sobre o Genocídio ou Convenção de 1948). Segundo esta convenção, e especificando exaustivamente os actos de Genocídio, no artigo 2º determina: “na presente Convenção, entende-se por genocídio os actos 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

¹⁰ “By «genocide» we mean the destruction of a nation or an ethnic group. Generally speaking, genocide does not necessarily mean the immediate destruction of a nation, except when accomplished by mass killings of all members of a nation. It is intended rather to signify a coordinated plan of different actions aiming at the destruction of essential foundations of the life of national groups, with the aim of annihilating the groups themselves. The objectives of such a plan would be desintegration of the political and social institutions of culture, language, national feelings, religion, and the economic existence of national groups, and the destruction of the personal security, liberty, health, dignity, and even the lives of the individuals belonging to such groups. Genocide is directed against the national group as an entity, and the actions involved are directed against individuals, not in their individual capacity, but as members of the national group. Genocide has two phases: one, destruction of the national pattern of the oppressed group; the other, the imposition of the national pattern of the oppressor. This imposition, in turn, may be made upon the oppressed population which is allowed to remain, or upon the territory alone, after removal of the population and the colonization of the area by the oppressor’s own nationals.”

grupo; e) transferência forçada das crianças do grupo para outro grupo.” (Gouveia, 2006, pp. 13 e segs.).

A importância da definição apresentada pela Convenção, para além de constituir o principal normativo jurídico para o tratamento do crime de genocídio, prende-se com o facto de, actualmente, serem cento e trinta os países que a subscrevem. Destes cento e trinta países fazem parte os Estados Unidos da América, todos os países da União Europeia (à excepção de Malta) e ainda, Israel, o Japão, a Rússia e a China, por exemplo; a Bósnia-Herzegovina e o Ruanda são, igualmente, signatários da Convenção, desde Dezembro de 1992 e Abril de 1975, respectivamente. É por isso perceptível que esta definição tenha de figurar como um marco histórico na luta pela prevenção e repressão do Genocídio e que se configure como um importante, senão o mais importante, instrumento jurídico, como referido anteriormente. No entanto, esta definição apresenta algumas lacunas podendo afirmar-se que ela exclui da definição de genocídio alguns episódios flagrantes da história mundial contemporânea. Bernard Bruneteau, na sua obra *o Século dos Genocídios*, aponta algumas destas insuficiências conceptuais: “Primeiro, a «intenção» não é efectivamente definida. (...) Os actos de genocídio enunciados são, em seguida, tão variados que impõem no limite a realidade de um genocídio sem homicídio (os «danos»), mas, ao mesmo tempo, são-no demasiado pouco para deixarem cair no esquecimento a eliminação de doentes ou deficientes mentais, bem como uma prática eugenista como a esterilização. Por outro lado, como entender uma intenção de destruir «parcialmente» um grupo? A menos que se defina um limiar ou uma escala relativa de vítimas, o genocídio corre o risco de não se distinguir claramente do massacre ou do *pogrom*. Por fim, mais grave ainda, os grupos políticos e sociais estão excluídos do campo de investigação genocidária. (...) Será a eliminação física de um opositor político mais compreensível e legítima do que a de um representante desta ou daquela «raça»?” (Bruneteau 2004: 16-17). Estas lacunas são o resultado da tentativa de elaborar uma definição conceptual com base nos exemplos práticos existentes, daí resultando aquilo que o mesmo autor classifica como uma “*definição histórica do genocídio*.” (*Idem*: 17).

A partir da II Guerra Mundial até à actualidade, vários autores têm trabalhado no sentido de melhorar a definição apresentada na Convenção de 1948. O primeiro esforço veio do professor holandês Pieter N. Drost, na obra *The Crime of State*, que definiu o acto de genocídio como a “destruição física deliberada dos seres humanos em virtude da sua pertença a uma qualquer colectividade humana” (*Ibid.*: 18). Esta definição limitava contudo, e ainda, o genocídio à

aniquilação física, mas considerava, por outro lado, todos os seres humanos, conquanto formassem uma colectividade de qualquer tipo, como grupo alvo. É mais tarde, nas décadas de 1960 e 1970, que o conceito de genocídio entra definitivamente no debate público, sobretudo através da obra de autores como Franz Fanon, Jean-Paul Sartre ou Louis Horowitz. Helen Fein, apesar de apresentar uma definição que não permite eliminar totalmente todas as inconsistências das definições anteriores, sobretudo as da Convenção sobre o Genocídio, na obra *Accounting for genocide*, em que o genocídio surge como “um homicídio calculado, perpetrado sobre um grupo, em parte ou na sua totalidade, por um governo, uma elite, uma equipa ou uma multidão representativa”, a autora introduz uma tipologia do conceito de genocídio, distinguindo entre “*genocídio de desenvolvimento* (destruir grupos que levantam obstáculos a um projecto económico), *genocídio despótico* (a eliminação de uma oposição real ou potencial) e *ideológico* (a destruição de um grupo apresentado como um inimigo diabólico).

Já na década de 1980, Leo Kuper, em duas obras fundamentais *Genocide* e *The Prevention of Genocide*, introduz uma nova definição do conceito: “os genocídios cometidos contra grupos raciais, étnicos ou religiosos acontecem sempre na sequência de conflitos e a partir de considerações ideológico-políticas. Numa palavra, é a motivação criminal do «perpetrador» que deve interessar prioritariamente ao investigador (...)” (*Ibid.*: 19). Também Lyman Legters contribuiu para o alargamento do conceito de genocídio, alertando para a restrição da definição da Convenção de 1948. Legters refere que é necessário alargar os critérios de determinação dos grupos-alvo de genocídio, extravasando os critérios étnicos, nacionais ou religiosos. Contudo, esta teoria deu origem a uma nova perspectiva «quantitativa», bem expressa nos trabalhos do professor Rudolph J. Rummel que, na sua obra *Death by Government*, “contabilizou em pormenor as 169 198 000 vítimas civis (prisioneiros de guerra incluídos) do século XX (de 1900 a 1987), repartidas por episódios «democidários» [, termo por si cunhado,] tão variados quanto mal agrupados.” (*Ibid.*: 21).

Rebatendo esta perspectiva «quantitativa», os investigadores Frank Chalk e Kurt Jonassohn apresentaram uma definição que será utilizada ao longo do presente trabalho, à semelhança do que faz Bernard Bruneteau: “o *genocídio* é uma *forma de massacre em massa unilateral* pelo qual *um Estado ou uma outra autoridade* tem a *intenção de destruir um grupo*, sendo esse mesmo grupo e os seus membros definidos pelo *perpetrador*.” (*Ibid.*: 23). O interesse desta definição é, pode-se argumentar, mais académico do que propriamente direccionado para o uso

por parte dos actores internacionais, nomeadamente pelos Estados e pelas Organizações Internacionais – em especial a ONU – na medida em que a vigência da Convenção sobre o Genocídio, de 1948, obriga claramente à adopção da definição aí apresentada. Contudo, e reafirmando a importância jurídico-normativa dessa definição, pelos motivos apresentados anteriormente, esta não é uma definição suficientemente abrangente no estabelecimento de critérios qualificativos dos grupos-alvo do crime de genocídio, nem suficientemente restritiva para excluir do seu âmbito outras violências assimétricas. Esta definição será, pois fulcral, para o entendimento dos dois casos de estudo apresentados, o Ruanda e a Bósnia.

1.5. COMUNIDADE INTERNACIONAL OU SOCIEDADE INTERNACIONAL

Alguns académicos da disciplina de Relações Internacionais tendem a considerar o sistema mundial como uma anarquia internacional pela ausência de uma autoridade superior.¹¹ Contudo, embora se possa argumentar que as Nações Unidas não possuem os mecanismos efectivos de *enforcement* para fazerem aplicar as suas determinações, não se pode negar que, ainda assim, esta Organização, contabilizando hoje cerca de 200 estados-membros, representa uma autoridade moral superior a quem os Estados devem prestar contas e perante quem se sentem constringidos a justificar.¹² É perante isto que a distinção entre *Sociedade Internacional* e *Comunidade*

¹¹ O professor americano Joseph S. Nye Jr., uma das principais referências na teorização da disciplina considera precisamente que esta autoridade superior não existe no sistema internacional e que, por isso, este configura-se como uma anarquia. (Nye, Jr., 2000: 184).

¹² Veja-se, a título de exemplo, o que refere novamente Nye, Jr. relativamente ao uso da força: “As Nações Unidas produzem consequências políticas, mesmo quando a segurança colectiva não pode ser aplicada, porque a presunção contra a força, inscrita na Carta da ONU, coloca o ónus da prova sobre aqueles que a pretendem usar.” (Nye, Jr., 2000: 203). Também Nicholas Wheeler, quando procura dar resposta à questão de se os Estados só obedecem às normas internacionais quando estas vão de encontro aos seus interesses, refere que, de acordo com a «escola Inglesa», os Estados estão constringidos a obedecerem às normas internacionais e têm de se justificar perante a «sociedade internacional» quando as infringem, ou pretendem infringir; este dever moral advém do facto de os Estados perceberem que existem constrições à sua pertença à «sociedade internacional». No entanto, em resposta à mesma pergunta, a «escola Realista» argumentaria que as normas internacionais são somente “instrumentos que os Estados manipulam no seu próprio interesse.” Assim, e como refere Hedley Bull, tal não sucede porque “as normas não são infinitamente maleáveis e efectivamente circunscrevem o leque de escolhas dos Estados, que procuram encontrar pretextos de acção de acordo com elas.” – “(...) *rules are instruments that states manipulate in their self-*

Internacional surge como uma necessidade fundamental na conceptualização contemporânea das Relações Internacionais. O termo comunidade internacional tem sido frequentemente evocado com referência a uma grande quantidade de diversos conceitos sem que, na grande maioria dos casos, se distinga apropriadamente as respectivas diferenças. Atentando ao que refere Gomes Cravinho, é perceptível a confusão conceptual em torno da definição de comunidade internacional: “na linguagem correntemente utilizada pela comunicação social, o termo «comunidade internacional» tende a ser utilizado para projectar antropomorficamente uma entidade imaginária por detrás daquilo que se pensa ser um consenso ou uma opinião preponderante sobre um determinado problema. Por vezes, utiliza-se o termo para referir decisões ou resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Noutros casos, iniciativas ou opiniões que não foram sancionadas por órgãos das Nações Unidas, mas que são aparentemente partilhadas por muitos no palco internacional, são também atribuídas à «comunidade internacional». Ou mesmo, não raramente, ouvimos a «comunidade internacional» a ser invocada por não tomar uma decisão, isto é, ganha corpo e realidade perante uma manifestação de ausência.” E o mesmo autor conclui dizendo: “A forma vaga, confusa e frequentemente contraditória com que a expressão «comunidade internacional» é utilizada não representa uma negação da eventual utilidade do termo, mas obriga a uma definição rigorosa, que, por sua vez, passa pela comparação com outros termos possíveis. Nomeadamente, temos de comparar o termo «comunidade» com o termo «sociedade» (...).” (Cravinho, 2002: 36-37).

No entanto, não é consensual entre os autores e teóricos das Relações Internacionais que haja efectivamente uma distinção entre os dois termos. Estes autores dissociam-se da diferenciação sociológica elaborada pelo alemão Ferdinand Tönnies entre a *Gemeinschaft* (comunidade), caracterizada pelo estabelecimento de laços de afectividade, e a *Gesellschaft* (sociedade), caracterizada pelo estabelecimento de laços baseados em interesses comuns. Para Adelino Maltez, e como sùmula desta corrente de pensamento teórico, “todos os grupos de homens, com dimensão institucional, são, ao mesmo tempo, sociedades e comunidades, misturando o contratual finalístico da *vontade de escolher* com o institucional afectivo da *vontade de ser*.” (Maltez, 2002: 63). Sem descartar inteiramente esta teoria, e reconhecendo-lhe a efectiva validade de evidenciar a inter-relação várias vezes existente entre as duas vontades e os dois tipos

interest (...). ‘rules are not infinitely malleable and do circumscribe the range of choice of states which seek to give pretexts in terms of them.’” (Bull em Wheeler, 2000: 24-25).

de laços na formação de grupos humanos com dimensão institucional, não se deixa igualmente de reconhecer a necessidade de estabelecer uma distinção entre os dois conceitos, sobretudo na medida em que cada um deles se caracteriza pela preponderância de uma ou outra vontade, ou de um ou outro laço de interacção. De facto, o próprio Tönnies faz referência a esta preponderância, dizendo que “em praticamente qualquer tipo de associação (...) podemos encontrar laços sociais que convivem com laços comunitários, mas a predominância de um ou outro tipo de laço altera profundamente a natureza da associação e as formas de comportamento que a caracterizam.” (Cravinho, 2002: 37).

Em suma, “a comunidade é uma associação espontânea e natural, enquanto a sociedade resulta das necessidades pragmáticas de associação ou convivência. (...) Enquanto na comunidade há uma integração dos seus membros, na sociedade há uma agregação dos membros. A comunidade estabelece-se pela via dos valores comuns, enquanto a sociedade se estabelece pela via das regras de associação e de resolução de conflitos. A comunidade consolida-se por via de associações «naturais», enquanto a sociedade se consolida por via de associações «racionalis».” (*Idem*).¹³

Transpondo, então, estas noções de *gemeinschaft* e *gesellschaft* para os conceitos de comunidade internacional e sociedade internacional, verifica-se que a primeira resulta naturalmente, sendo os seus participantes, os seres humanos, intrinsecamente seus membros, e que a segunda resulta da necessidade de estes se associarem e resolverem os seus conflitos. São pois os seres humanos os membros primários quer da comunidade, quer da sociedade internacional, e não os Estados, sendo estes últimos apenas uma das formas de associação a que os primeiros recorrem para participar na vida pública. Assim, a sociedade internacional, tal como a define Hedley Bull “existe quando um grupo de Estados, que tem consciência de interesses e valores comuns, forma uma sociedade, no sentido de se considerarem interligados por um conjunto de regras comuns que orientam as suas relações e que partilham no trabalho das instituições comuns. Se os Estados

¹³ Sobre o assunto, veja-se, também, o que diz Adriano Moreira: “A sociedade internacional, essa ainda hoje não é uma comunidade integrada, e não corresponde às características do Estado moderno com um *conceito estratégico privativo*, uma *organização racional do poder político*, um *instrumento burocrático* e um *sistema jurídico coerente*.” (Moreira, 2005: 40) Por seu lado, “a expressão comunidade designa um grupo social ao qual se pertence sem escolha, identificado em termos de vida comum, interesse comum, cooperação e interacção entre os seus membros na busca da realização desse interesse e com sentido comum de pertença entre os membros do grupo: é o caso da família, da Nação, da região, do município. Nas sociedades todos os elementos se podem encontrar, excepto que a entrada no grupo é voluntária, o objectivo tem limite temporal mais ou menos determinado, não é pressuposta a continuidade e duração para além da sucessão das gerações: são exemplos as sociedades culturais, as empresas económicas, as alianças para objectivos concretos. Sabe-se que uma sociedade se transforma eventualmente numa comunidade.” (Moreira, 2005: 44 e 45).

hoje formam uma sociedade é porque reconhecem certos interesses comuns e, possivelmente, alguns valores comuns e se consideram obrigados a cumprir certas regras, por exemplo, o respeito mútuo pela independência de cada um, o respeito pelos compromissos assumidos e o respeito por determinadas regras no uso da força entre si. Simultaneamente, cooperam no funcionamento das instituições, como por exemplo, os processos de direito internacional, o sistema de diplomacia e das organizações internacionais e os costumes e as convenções da guerra.”¹⁴ (Cravinho, 2002: 40-41). A sociedade internacional configura-se como sendo uma sociedade pluralista, em que são vários os actores internacionais que a compõem – mas em que os Estados continuam a ter um papel preponderante –, em que as normas que a configuram são extremamente diversificadas e de aplicação variada e em que a sua estrutura está em permanente evolução, nomeadamente “por via de um processo de constante ajustamento recíproco entre os actores e as normas.” (*Idem*: 45).

Para terminar, é importante referir que, actualmente, no começo do século XXI, e apesar de diversos progressos de normalização jurídica internacional – como foi, por exemplo, o caso da criação do Tribunal Penal Internacional, em 1998 – e os esforços auto-conscientes da ONU em se reformar internamente para ir de encontro à nova configuração do sistema internacional, com novos actores internacionais, e a aspirações de intervenção humanitária cada vez mais fortes e prementes, a vida internacional não se configura ainda de acordo com a plenitude das características de uma comunidade internacional; esta continua a configurar-se com base em relações recíprocas de interesses comuns e da procura da resolução de conflitos, preferencial e tendencialmente de forma pacífica. Não obstante a realidade actual, e mesmo reconhecendo a inevitabilidade prática das desigualdades efectivas entre os diversos estados do mundo, e entre estes e os restantes actores da cena internacional, não é de todo inconcebível a idealização de uma *comunidade mundial*, baseada no pressuposto básico de que acima de qualquer Estado tem de estar o ser humano enquanto alvo supremo da acção das Relações Internacionais.

¹⁴ “A society of states (or international society) exists when a group of states, conscious of certain common interests and common values, form a society in the sense that they conceive themselves to be bound by a common set of rules in their relations with one another and share in the working of common institutions. If states today form an international society [...] this is because, recognising certain common interests and perhaps some common values, they regard themselves as bound by certain rules in their dealings with one another, such as that they should respect one another’s claims to independence, that they should honor agreements into which they enter, and that they should be subject to certain limitations in exercising force against one another. At the same time they cooperate in the working of institutions such as the forms of procedures of international law, the machinery of diplomacy and general international organisation, and the customs and conventions of war.”

2. A GUERRA E O USO DA FORÇA

No capítulo anterior apresentaram-se alguns dos conceitos centrais para a compreensão geral do presente trabalho. Este enquadramento conceptual permitiu perceber como a estrutura da sociedade internacional, após a Paz de Vestefália, passou a ter o Estado como ponto de referência das relações internacionais. A concepção do Estado alterou-se profundamente na Idade Moderna com o desenvolvimento do conceito de soberania, como já foi observado e da definição e limitação de fronteiras dos Estados europeus. Assim, até ao fim da I Guerra Mundial, o sistema internacional estruturou-se numa sociedade composta por Estados soberanos que subsistia com base no princípio do equilíbrio da balança de poderes. Sempre que um Estado tentava quebrar o equilíbrio existente, os outros Estados uniam-se para repor o equilíbrio quebrado; “em resumo, a balança de poderes aparecia como o substituto de uma autoridade supranacional inexistente.” (Moreira, 2005: 83). Este sistema aplicava-se somente ao continente europeu, sendo que no resto do mundo prevaleceu um regime de colonização europeia.

Após a I Guerra Mundial, os 14 pontos apresentados pelo Presidente Wilson e a formação da malfadada Sociedade das Nações pretendiam alterar este regime da balança de poderes através da criação de uma organização internacional, não supranacional, que regulasse os conflitos internacionais e impedisse os Estados de recorrerem à guerra para resolverem os seus diferendos: “A Sociedade das Nações (...) veio a ser a primeira grande expressão do ideal da segurança colectiva. (...) A ideologia do organismo traduzia-se nestes pontos essenciais: a) aceitação geral de certas obrigações destinadas a evitar o recurso à guerra; b) aceitação da validade do direito internacional, cuja eficácia resultaria da submissão voluntária dos Estados aos seus imperativos; c) observância estrita dos tratados entre os vários Estados; d) tendência para a diplomacia pública com repúdio, em princípio, dos tratados secretos, de modo que a justiça e a honra presidissem às relações internacionais.” (*Idem*: 120). A incapacidade da SdN e dos seus membros em darem uma resposta eficaz contra as flagrantes violações do Direito Internacional e do próprio Pacto constituinte ocorridas durante as décadas de 1920 e 1930, que eventualmente culminaram no eclodir da II Guerra Mundial, acabou por conduzir à sua insolvência. Foi, então, em 1945 que

surgiu a primeira Organização Internacional de carácter supranacional, a Organização das Nações Unidas, com as características que anteriormente já se enunciaram.

Serve esta curtíssima retrospectiva histórica para se dar a entender a forma como em aproximadamente três séculos, e com a contribuição de muitos e ilustres pensadores, na sua maioria europeus¹⁵, a ordem internacional deixou de assentar no equilíbrio da balança de poderes e passou a estar estruturada de acordo com o princípio da igualdade internacional dos Estados e do direito à autodeterminação de todos os povos e nações do mundo, supervisionada por uma entidade supranacional reguladora e mediadora de conflitos. Contudo, a divisão ideológica bipartidarizada do mundo entre os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, provocou um bloqueio na efectividade e eficácia da missão das Nações Unidas, condicionando de forma determinante a acção dos diversos actores internacionais, em particular dos Estados. Num ambiente em que a ameaça nuclear pairava sobre o mundo, num ambiente de «Guerra Fria», a acção internacional desenvolveu-se de acordo com a lógica de competitividade total entre as duas superpotências. Com a queda do Muro de Berlim e a implosão da URSS, a ordem mundial sofreu alterações profundas: se por um lado é verdade que os EUA se tornaram na maior potência militar mundial, e durante vários anos, também a maior potência económica, por outro lado não se pode negar que se assistiu durante as décadas de 1980 e 1990 à emergência ou à consolidação de outros Estados, ou outras entidades supranacionais, como grandes potências mundiais (sobretudo ao nível económico), nomeadamente o Japão e os países do sudeste asiático, bem como a União Europeia. Passados quase 20 anos desde esse marcante acontecimento, ainda não é fácil definir o actual regime da tão apregoada Nova Ordem Internacional e assiste-se hoje ao ressurgimento da Rússia como grande potência, se não ainda mundial, pelo menos novamente regional, em simultâneo com a consolidação internacional de Brasil, China e Índia («BRIC»). Aquilo que se pode constatar é que as longas décadas de Guerra Fria tiveram um impacto profundo sobre o destino e a acção da ONU que pode ser resumido pelas palavras de Adriano Moreira (*Ibid.*: 629): “Havia um modelo observante recolhido na Carta da ONU, mas na área principal da paz e da segurança tal modelo foi posto entre parêntesis por meio século, e quando neste começo de milénio o mundo ali regressa em busca de uma fonte de

¹⁵ Para uma perspectiva alargada sobre o contributo dos pensadores europeus para a formação de um Estado universal, veja-se Adriano Moreira, *op. cit.*: 121 e segs.

legitimidade, não encontra, para além desta que é indispensável, mais do que um deserto de recursos, de experiência, de vontade política acima das diferenças.”

Tema central do presente trabalho, a ideia de que os Estados não podem ficar impassíveis e inactivos perante flagrantes violações dos direitos humanos, em situações e condições cuja especificidade será introduzida mais adiante, e que esses Estados têm o direito e o dever de intervir, militarmente se necessário, para a estas pôr cobro, é uma ideia que só em anos recentes foi posta em prática. Para a aplicação prática da teoria do direito de intervenção ou ingerência humanitária, um longo caminho teve de ser percorrido, sobretudo nas áreas das Relações Internacionais e do Direito Internacional. É esta evolução que se pretende retratar de seguida, para que melhor se possa compreender em profundidade as consequências provocadas ao nível da legitimação do uso da força, em geral, e da prática da guerra, em particular. E torna-se novamente necessário voltar atrás na história e compreender o fenómeno do uso da força, e as abordagens teológicas, filosóficas, jurídicas e políticas sobre a paz, com particular destaque para o pensamento teórico do mundo ocidental europeu.

2.1. A FORMAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

2.1.1. A ORIGEM – O DIREITO DAS GENTES

A breve introdução que se segue, relativa à formação do Direito Internacional, é essencial para que se possam compreender as motivações sobretudo políticas que conduziram à evolução progressiva de uma doutrina jurídica maioritariamente consuetudinária para a codificação positivista das normas jurídicas internacionais.

Com a descoberta de novos mundos extra-europeus, e com a necessidade renovada de se regularem as relações entre Estados, surgem novas concepções jurídicas que viriam a ser determinantes para a estruturação da vida internacional. A origem do Direito Internacional remonta ao tempo da *Escola teológica peninsular* ou *Segunda Escolástica*, nos séculos XV e XVI. O termo *Segunda Escolástica* aplica-se a um conjunto de pensadores, teólogos, que

“procuram expor uma teoria global da sociedade e do Estado, nos seus tratados sobre a Justiça e o Direito”, com duas inovações particularmente relevantes em relação à escolástica medieval, a primeira sendo a recuperação do espírito da Antiguidade Clássica, “um aristotelismo renovado, típico do humanismo”, e a segunda sendo a procura de adequação prática das suas ideias, ou seja, “a referência ao concreto e à experiência, isto é, aos problemas empíricos da sociedade do tempo” (Homem, 2003: 23). Da *Segunda Escolástica* destacam-se os dominicanos Francisco de Vitória e Domingos de Soto e os jesuítas Francisco de Suárez e Luís de Molina. De entre estes, e sem retirar o brilhantismo individual de cada um dos outros autores, é de relevar a importância de Francisco de Vitória, fundador e principal teorizador do *Direito das Gentes*, ao caracterizar o mundo como uma “comunidade política regida por regras comuns”. Vitória parte desta ideia para apresentar a ideia de que é possível aplicar regras comuns a todos os povos, a toda a humanidade – daí o conceito de *Direito das Gentes* – que devem ser obedecidas por serem naturais, por permitirem “a individualização de deveres e de direitos das nações, organizando-se a sociedade internacional segundo relações de comunicação, convivência e colaboração.” (*Idem*: 24-25). Contudo, a sua doutrina do Direito das Gentes, assenta na concepção de que são os Estados que detêm o poder público e que governam a sociedade humana, sendo por isso estes a assumirem-se como os actores centrais das Relações Internacionais.

Mais tarde, com a consolidação das ideias renascentistas na Europa dos séculos XVII e XVIII, com a consolidação do Estado moderno e pela importância atribuída à ideia de razão, surge uma nova corrente de pensamento jurídico, o *jusnaturalismo racional* ou *jusracionalismo*. Em relação às concepções jusnaturalistas da Segunda Escolástica, os pensadores jusracionalistas, de onde se destacam Hugo Grócio e Samuel Pufendorf, apresentam duas diferenças significativas: a primeira é a separação entre a teologia e o direito e a segunda é a separação entre a teoria e a prática. Em relação à separação entre teologia e direito, áreas indissociáveis na concepção naturalista dos autores da Segunda Escolástica, a primeira consequência que daí advém é a secularização do direito. Consequentemente, o pensamento jusracionalista vai permitir estabelecer os princípios de liberdade e tolerância religiosa, bem assim colocar um fim às guerras de religião no continente europeu. No que concerne à separação entre teoria e prática, o pensamento jusracionalista permite a estruturação do direito com base na *recta ratio*, passando as normas jurídicas a ser elaboradas de acordo com uma ideia abstracta de razão, do que está racionalmente certo, mas sem referência a situações práticas, tal como sucedia até então. Neste período, a obra de Grócio *Direito da*

Guerra e da Paz apresenta alguns dos princípios fundamentais para o Direito das Gentes¹⁶ de então, e para o Direito Internacional actual, nomeadamente “o princípio da vinculatividade dos tratados internacionais ou o princípio da resolução do contrato por alteração das circunstâncias –, e consequentemente, ser o seu cumprimento exigível em todos os lugares e em todas as épocas (imutabilidade e inderrogabilidade).” (*Ibid.*: 38). No seguimento do pensamento de Grócio, Samuel Pufendorf, que “permitiu a construção racional do direito das gentes como parte do direito natural”, debruçando-se sobre a temática da guerra e da paz, e sobre a própria natureza do homem, assenta o seu pensamento sobre a concepção de que a “paz é o estado natural do homem”, determinando, assim que, “não são necessárias convenções específicas a (...) [impor a paz,] mas os tratados internacionais, em especial [os de] aliança, constituem um modo específico de proceder ao cumprimento dos deveres que por direito natural são assumidos pelos Estados” (*Ibid.*: 40).

No século XVIII, e numa altura em que começa a surgir a ideia de Direito Público Universal – resultado da consolidação do conceito de soberania e do despertar dos nacionalismos modernos, que conduziram à autonomização do Direito Internacional –, surge outro autor, fundamental para a compreensão evolutiva do Direito Internacional, Emmerich de Vattel. A obra de Vattel é de vital importância para a introdução do tema da Intervenção Humanitária e embora os seus contributos nesta área do direito sejam muitos vastos, a análise dos seus contributos e do seu pensamento, será apresentada mais profundamente no capítulo dedicado ao *Direito de Intervenção Humanitário*. Por ora, importa apenas salientar que Vattel refuta a posição de Grócio e Pufendorf, não considerando como eles que o direito das gentes é apenas um direito dos Estados; antes prefere perspectivar o direito das gentes como sendo, também, um direito dos povos, conferindo a estes o direito de se auto-determinarem politicamente.

¹⁶ A influência de Grócio é particularmente importante no fundamento da ciência do Direito das Gentes e, no caso dos princípios enunciados, a sua contribuição é no estabelecimento destes princípios como sendo de Direito Natural, daí advindo o seu carácter de respeitabilidade obrigatória – “independentemente da sua aceitação voluntária, como expressão da natureza e da razão” – como sublinha Barbas Homem (Homem, 2003: 39). Tal influência é notória na importância atribuída à sua obra a um vasto conjunto de autores que lhe sucedem, como por exemplo Pufendorf e Vattel.

2.1.2. O CONCEITO DE DIREITO INTERNACIONAL

As bases do Direito Internacional já foram evidenciadas, e a compreensão da importância de grandes pensadores como Grócio, Pufendorf e Vattel é determinante para a compreensão geral desta área do Direito. No que diz respeito ao próprio conceito, foi Jeremy Bentham que, já no final do século XVIII, utilizou pela primeira vez o termo Direito Internacional. Com esta expressão se reforçou a ideia de que, a este nível, o direito era, e ainda continua a ser, um direito *entre nações*. Esta noção coincidia com a ideia de que a cada Nação devia corresponder um Estado e que, por isso, na vida internacional seriam as Nações, através dos Estados enquanto responsáveis pela sua organização pública – jurídico-política, social e económica – os intervenientes principais.

Só nos finais do século XVIII e princípios do século XIX é que se assiste, por fim, a uma codificação jurídica efectiva do Direito Internacional, no seguimento do pensamento dos positivistas renascentistas, e em particular do britânico Richard Zouche (século XVI). O triunfo da Revolução Francesa, em 1789, que determina a separação dos poderes do Estado, é o primeiro destes marcos, com repercussões importantíssimas na própria concepção do Direito Internacional. A *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, que a Revolução francesa «ofereceu» ao mundo, são um primeiro avanço positivista para o estabelecimento do princípio de que a humanidade forma uma única comunidade mundial, princípio definitivamente reforçado e consolidado com a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1948. Das duas revoluções do final do século XVIII, a francesa, já referida, e a americana, que a antecedeu, podem-se identificar duas inovações¹⁷ introduzidas ou consolidadas nas Relações Internacionais em geral, e no Direito Internacional, em particular, e muito bem resumidas por Barbas Homem: “1.ª\ O direito dos povos a disporem de si próprios. Princípio antigo, a novidade reside na associação que é feita entre a democracia e o exercício deste direito. (...) Aparece, assim, o princípio da autodeterminação nacional (...). 2.ª\ O exercício do direito à autodeterminação pode justificar uma guerra de libertação. (...) Estas lutas pela autodeterminação não são assimiladas a formas do que antes se chamaria guerra justa. Mas cabe à

¹⁷ O autor aponta três, mas a última, que diz respeito à identificação entre exército e povo, não está directamente relacionada com as questões do Direito Internacional que se pretende tratar aqui.

comunidade internacional reconhecer os Estados assim formados (...).” (Homem, 2003: 57-58). Mais tarde, com a derrota do exército imperial napoleónico, o *Concerto da Europa*, em 1815 é um marco essencial da determinação da política de equilíbrio de poderes e que vai introduzir a possibilidade de resolução de conflitos de outra forma que não a guerra. Daqui em diante, assistiu-se a uma progressiva codificação jurídica das normas consuetudinárias existentes, e que vigoravam, algumas, há vários séculos sem nunca terem sido formalizadas por via de tratados ou acordos internacionais. Um contributo muito importante foi dado pela criação do «*Institut de Droit International*», em Gent, na Bélgica, em 1873, onde participaram alguns dos mais notáveis juristas e académicos europeus, com particular destaque para Asser, Bluntschili, Calvo ou Moynier.¹⁸ O século XX foi, presumivelmente, o século em que mais tratados internacionais foram assinados no sentido de se estabelecer efectivamente um Direito Internacional universal e, para tal, contribuiu decisivamente a Organização das Nações Unidas, através da sua Comissão de Direito Internacional. Desde 1945, com a criação da ONU, que a área do Direito Internacional passou a contemplar um conjunto muito amplo de normas jurídicas codificadas que permitem uma melhor aplicação das normas de Direito Internacional e que facilitam a vinculação dos Estados que compõem actualmente a sociedade internacional.

2.2. A IDEIA DE GUERRA JUSTA

O tema da Guerra e o tema da Paz é, no âmbito da disciplina das Relações Internacionais, um dos temas mais importantes para a definição do seu âmbito de estudo. Contudo, se este tema é, desde a formação e autonomização desta área académica, senão o tema central, pelo menos um dos temas centrais da sua actividade¹⁹, na verdade a temática da guerra e da paz é, igualmente, “[uma] temática nuclear da reflexão teológica, filosófica, jurídica e política.” (Homem, 2003: 183). A preocupação dedicada à Guerra leva a que se procure impor limites à sua prática e se procure determinar os critérios de legitimidade do seu recurso. Como refere Adriano Moreira (Moreira,

¹⁸ Para uma compreensão alargada do papel do *Institut de Droit International*, veja-se Cassese, 2006: 37 e segs.

¹⁹ Para Raymond Aron, grande pensador das Relações Internacionais do século XX, a guerra surge como o único “fenómeno autonomizador das relações internacionais como disciplina científica.” (Moreira, 2005: 329).

2005: 112), “é precisamente a guerra que constitui o ponto central de toda a problemática relacionada com a possibilidade de estabelecer não apenas regras que os poderes políticos devem observar, mas, também, e principalmente, o estabelecimento de um mecanismo qualquer que permita tornar essas regras respeitadas e obrigatórias.”

2.2.1. O PODER E A GUERRA

A primeira teorização ocidental²⁰ acerca do fenómeno da guerra, pode ser reportado à Antiguidade Clássica, sobretudo com a obra de Tucídides, *A Guerra do Peloponeso*, mas também com o pensamento *estoicista*, em particular de Zenão, em 300 a. C., em Atenas, e posteriormente de Marco Aurélio e Cícero, em Roma.²¹ Resumir o pensamento ocidental sobre a guerra e o uso da força no período subsequente até ao início do século XX é tarefa inglória para qualquer autor, porque inevitavelmente alguns contributos importantes acabam por ser preteridos em detrimento de outros que se consideram mais relevantes. Cada autor apresentaria uma perspectiva diferente sobre a racionalização do poder e sobre a forma como esse poder se traduz no recurso à guerra e à força. Adoptou-se aqui a perspectiva metodológica e temporal seguida por Adriano Moreira, por se considerar que abarca os principais aspectos desta temática, cuja definição se assume de tão grande importância para o presente trabalho. O autor divide esta temática de acordo com os diferentes *legados* deixados pelos diversos autores que se debruçaram sobre o tema: 1) a *Antiguidade Clássica* – como já foi apresentado; 2) o *legado humanista*; 3) o *legado maquiavélico*; e 4) a formação da *comunidade internacional*.

É logo no século XIII, que S. Tomás de Aquino introduz de forma clara e explícita o conceito de Guerra Justa. S. Tomás de Aquino, ao aplicar à sociedade internacional a sua concepção das quatro espécies de leis²², em que estabelece os princípios básicos da normatividade jurídica

²⁰ O ênfase deve ser efectivamente colocado sobre o facto de se estar a falar do legado ocidental. Naturalmente, o legado oriental sobre o pensamento e a teoria da guerra é muito antigo e pode ser reportado até Sun Tzu, com a sua *Arte da Guerra*. Contudo, as obras destes autores eram, essencialmente, tratados militares sobre a arte da condução da guerra, não tanto relacionados com a legitimidade do recurso a esta ou à tentativa da sua legitimação.

²¹ A sequência histórica aqui apresentada é retirada de Moreira, 2005: 290 e segs.

²² “[S. Tomás de Aquino] sustenta que existem *quatro* espécies de leis: a *lei eterna* que é um nome para a concepção de Deus sobre os fins da criação; a *lei natural* composta pelos princípios que os seres racionais reconhecem e aos

ocidental que vai perdurar, na totalidade da sua acepção, até ao Renascimento, altura em que a dimensão *divina* e *eterna* perdem importância e poder sobre a vida da sociedade, mas que perdura até aos nossos dias na sua dimensão *positiva* e *natural*,²³ introduz a primeira definição da Guerra Justa, com distinção entre o *jus ad bellum*, ou seja, a causa (justa) da guerra, e o *jus in bello*, ou seja, a conduta ou condução (justa) da guerra. Isto representa aquilo que Barbas Homem considera como uma “alteração decisiva em relação à concepção romana de guerra justa”, em que a definição deste conceito passa a incidir sobre a “valoração da intenção daqueles que declaram a guerra e daqueles que a fazem.” (Homem, 2003: 22). Em suma, o legado humanista, de unidade cristã, fazia depender sobre uma *monarquia universal*, como define Dante, em que o poder temporal se subordina ao poder divino do Papa, como garante da Paz mundial.

O *legado maquiavélico*, inspirado naturalmente no pensamento de Nicolau Maquiavel, e na sua obra *O Príncipe*, apresenta uma concepção radicalmente diferente da visão cristã medieval. Maquiavel defende a inexistência de um poder ou lei superiores ao poder dos Príncipes. Para Maquiavel, “as relações entre os principados são reguladas pelo equilíbrio dos poderes, e que a força é o elemento fundamental”, o que o leva a afirmar que “a guerra é a verdadeira profissão de quem governa” (Moreira, 2005: 292). Os príncipes devem, por isso, preocupar-se com o interior dos seus Estados e com as ambições das potências vizinhas; para contrariar tais ambições devem manter sempre um grupo alargado de homens armados e estabelecer boas relações e alianças com outras potências vizinhas. Mais tarde, Thomas Hobbes, no *Leviathan*, vai continuar este pensamento, referindo que *o homem é o lobo do homem (homo homini lupus)* e que tal princípio é aplicável à vida internacional, em que não existe qualquer princípio de sociabilidade; antes, a vida internacional “é o domínio por excelência das três causas humanas de discórdia: a *competição*, a *desconfiança*, a *glória*”, em que “cada Estado soberano [continua] intervindo até onde o poder de constranger lho permite.” (*Idem*: 293). O pensamento de Maquiavel e Hobbes encontra repercussão posterior em Clausewitz, em pleno apogeu do poderio imperial de

quais obedecem por natureza, visto ser parte da lei eterna revelada aos homens na terra; a *lei divina*, expressa nos comandos divinos revelados nas escrituras; a *lei positiva*, formulada pelos homens para racionalmente assegurarem o bom governo das suas comunidades.” (Moreira, 2005: 291).

²³ Veja-se, novamente, Adriano Moreira, que diz: “A evolução da comunidade internacional para o modelo do Estado nacional, a quebra da unidade da República Cristã, designadamente pelo movimento reformador que negou a autoridade espiritual do Papa, a implantação da doutrina política de que o rei é o imperador no seu reino, tudo exclui a submissão geral a uma autoridade espiritual. Mas nunca foi eliminado o projecto de obter a paz pela convergência numa instituição laica, que assumisse ao menos uma *autoridade geral*.” (*Idem*).

Napoleão, mas também em Morgenthau e Aron, defensores da perspectiva realista das Relações Internacionais.

Em relação à formação da *comunidade internacional*, e ao *legado escolástico*²⁴, este tema merece aqui menos desenvolvimento por ter sido já alvo de análise no título referente à evolução do Direito Internacional, e ao papel desempenhado pelos jusnaturalistas da *Segunda Escolástica*, Francisco de Vitória e Francisco Suárez. De reforçar apenas a ideia do *jus communicationes*, defendido por Vitória, que é “o direito que cada homem tem de estar, andar, ir de um lado para o outro ao redor da Terra”, bem como a ideia de que existe “um direito natural superior às prerrogativas e direito positivo de cada Estado, do qual decorrem regras que garantem a paz internacional.” Também Suarez defende a “unidade superior do género humano, resultante do preceito do amor e da caridade mútua que se estende mesmo aos estrangeiros”. Ambas as ideias derivam da mesma premissa, a “indivisão originária e natural da comunidade dos homens”, que foi estabelecida em termos de Estados e fronteiras por necessidade de providência da sua defesa e segurança (Moreira, 2005: 294).

Embora não faça parte do esquema apresentado por Adriano Moreira, um dos autores mais importantes para a consolidação da limitação do uso da força foi Immanuel Kant, com o seu Projecto de Paz Perpétua. No seu Artigo 5º, dos Artigos Preliminares, Kant refere que “nenhum Estado se deve imiscuir pela força na constituição e no governo de outro Estado” (Kant, 2002: 119). Para além disso, ao basear o direito das gentes numa «federação de Estados livres», Kant está, igualmente, a limitar o recurso à força e à violência para a resolução de quaisquer conflitos entre estes.

De uma forma sintética, a ideia subjacente a este título é apresentar as bases teóricas dos grandes pensadores europeus que, continuados *a posteriori*, contribuíram decisivamente para a sucessiva limitação do uso da força que se assistiu ao longo dos séculos e que terá o seu apogeu no século XX, como se verá de seguida.

²⁴ Esta expressão não é apresentada por Adriano Moreira, mas sim introduzida pelo autor do presente trabalho.

2.2.2. A LIMITAÇÃO (EFECTIVA) DO USO DA FORÇA

A afirmação de Clausewitz “a guerra não é somente um acto político mas um verdadeiro instrumento político, o prosseguimento de relações políticas, uma realização destas por outros meios”²⁵ (Clausewitz, 2000: 38) é a declaração afirmativa de que os Estados se reconhecem o direito de fazer a guerra e de que esse direito se inscreve igualmente na vida internacional. O recurso à guerra e o uso da força foram direitos mais ou menos livremente invocados pelos Estados até à I Guerra Mundial. Contudo, após esta, a situação sofreu uma ligeira inversão tendencial e, desta forma, começaram a surgir normas internacionais que procuraram limitar o uso da força e o recurso à guerra. Como refere Adriano Moreira, autor por demais invocado pela sua extraordinária importância na teorização da área das Relações Internacionais em Portugal, “a Primeira Guerra Mundial obrigou a meditar sobre a necessidade de introduzir na filosofia e na teoria a perspectiva dos interesses da Humanidade que ultrapassam os do Estado soberano.” (Moreira 2005: 329). A primeira «meditação» deu-se com o Pacto constituinte da Sociedade das Nações, que elencava as diversas situações em que condenava o recurso à guerra²⁶. Depois da Sociedade das Nações, o Pacto Briand-Kellogg, assinado no ano de 1928, em Paris, no artigo 1º *proíbe a guerra sem excepção como instrumento da política nacional*; contudo, este Pacto abre excepções à guerra de legítima defesa, à acção armada por parte da SdN, e às guerras entre Estados não-signatários e entre Estados signatários e não-signatários.

É só após a II Guerra Mundial que, na Carta das Nações Unidas, se avança com uma proibição consistente do recurso à guerra, embora com a previsão de algumas excepções. Para ser mais

²⁵ “(...) la guerra non è semplicemente un atto politico, ma un vero strumento politico, una continuazione dell’interscambio politico, una prosecuzione dello stesso con altri mezzi.”

²⁶ “Art. 10 – Os Membros da Sociedade comprometem-se a respeitar e manter contra toda e qualquer agressão externa a integridade territorial e a independência política actual de todos os Membros da Sociedade. Em caso de agressão, ameaça ou perigo de agressão, o Conselho tomará as providências necessárias para assegurar a execução desta obrigação.” “Art. 12 / 1 – Acordam todos os Membros da Sociedade que, ao surgir entre eles algum diferendo susceptível de os levar a uma ruptura, se submeterão, quer a um processo de arbitragem ou a uma decisão judicial, quer ao exame do Conselho. Mais acordam que, em caso algum, devem recorrer à guerra antes de expirado o prazo de três meses depois da decisão arbitral ou judicial ou do relatório do Conselho.” “Art. 17 / 1 – Em caso do diferendo entre dois Estados, que não façam parte da Sociedade das Nações ou dos quais apenas um seja consócio, o Estado ou Estados estranhos à Sociedade são convidados a submeter-se às obrigações que se impõem aos seus Membros no tocante à regulamentação do diferendo, nas condições consideradas justas pelo Conselho. Se este convite for aceite, as disposições dos artigos 12.º a 16.º aplicam-se sob reserva das modificações julgadas necessárias pelo Conselho.” (Gouveia, 1999: 111 e segs.)

preciso, e como refere Correia Baptista, em relação à proibição do uso privado da força nas Relações Internacionais²⁷, só existe “actualmente uma verdadeira excepção e duas excepções meramente interpretativas, por se encontrarem fora do seu âmbito. A primeira decorre da existência de uma habilitação das Nações Unidas ao uso privado da força. As duas segundas prendem-se com a acção bélica directa desta organização e com o uso da força a nível interno.” (Baptista, 2003: 66). Esta proibição do uso da força é determinada no § 4 do Artigo 2.º da Carta das Nações Unidas, que determina: “Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objectivos das Nações Unidas” e que complementa o § 3 do mesmo artigo, que insta os Estados-membros da Organização a resolverem “as suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas.” (Martinez *et al.*, 2000: 116)²⁸. Tal como havia sido referido, e procurando esclarecer de forma mais extensa e de acordo com os próprios preceitos da Carta, a limitação a este uso está prevista no caso de a Organização habilitar um Estado ou conjunto de Estados, ou outra Organização Internacional, a agir de acordo com as determinações por si concedidas. Isto significa que, tal como disposto no Artigo 42.º da Carta, “se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no artigo 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a acção que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal acção poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas” e no § 1 do Artigo 53.º, “O Conselho de Segurança utilizará, quando for caso, tais acordos e organizações regionais para uma acção coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma acção coercitiva será, no entanto, levada a efeito em conformidade com acordos ou organizações regionais sem autorização do Conselho de Segurança (...)”²⁹. Portanto, esta é a

²⁷ De uma forma muito sucinta, o autor distingue entre o uso público da força, sendo que a ONU é a única instituição que se pode efectivamente considerar como efectuando um uso público da força, e sendo o uso privado da força todo aquele praticado pelos Estados ou outras entidades, bem como as restantes organizações internacionais, como a OTAN, como foi o caso do extinto Pacto de Varsóvia, ou da própria UE. Para um desenvolvimento mais aprofundado, veja-se E. Correia Baptista, 2003: 29 e segs.

²⁸ O texto da Carta apresentado por Martinez *et al* é retirado da versão oficial do texto em português, publicada no *Diário da República*, I Série, de 22 de Maio de 1991.

²⁹ O disposto a seguir no mesmo artigo diz respeito a determinações que visam impedir a agressão por parte de Estados inimigos. A noção de Estado inimigo vem discriminada no § 2 do mesmo artigo, e refere-se aos Estados que

primeira excepção à restrição do uso da força. No que diz respeito às restantes duas excepções, «meramente interpretativas», a primeira, referente à acção bélica directa por parte da ONU pode-se encontrar no Artigo 24.º, “§ 1. A fim de assegurar uma acção pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles. § 2. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os objectivos e os princípios das Nações Unidas. Os poderes específicos concedidos ao Conselho de Segurança para o cumprimento dos referidos deveres estão definidos nos capítulos VI, VII, VIII e XII.” (*Idem*). A segunda, referente ao uso da força a nível interno não diz respeito ao disposto no § 7 do artigo 2º, que sustenta o respeito pela jurisdição interna de cada Estado, mas sim às diversas situações de conflitos internos do Estado e que pertencem à soberania e administração do Direito do próprio Estado, e que Correia Baptista elenca: *conflitos armados internos*, que podem ser por parte de *movimentos de libertação nacional*, por parte de *grupos terroristas*, ou casos de *crimes contra a humanidade e de guerra*³⁰ (Baptista, 2003: 263 e segs.). O que se passou com a aprovação da Carta das Nações Unidas foi a primeira proibição efectiva do recurso à guerra e o fim do estado de guerra e este pode ser considerado como o maior progresso verificado ao nível do Direito Internacional Público. Mas esta proibição acarreta consequências complicadas nas situações em que a licitude da utilização da força não é clara. A situação advém do princípio existente no Direito Interno, e transposto para o Direito Internacional, que determina que, “na falta de norma (isto é, princípio geral ou regra específica) que proíba uma acção, esta deverá ser considerada como lícita. Ou seja, que os Estados têm o direito de fazer tudo o que não é proibido” (*Idem*: 81). Contudo, na situação concreta em debate, a

eram inimigos de qualquer signatário da Carta durante a Guerra Mundial II. Por já não poder ter a mesma interpretação, e por fazer parte da Carta pelo facto de os trabalhos de elaboração desta se terem desenrolado antes do fim da Guerra, omitiu-se as restantes disposições do artigo 53.º.

³⁰ Este último caso deriva do facto de que “os Estados não quiseram sujeitar as suas forças a eventual responsabilidade penal internacional pelos seus actos de repressão de distúrbios e actos de violência localizada.” (*Idem*). Isto significa que os Estados procuraram salvaguardar este direito de «repressão de distúrbios e actos de violência localizada» sendo que, em muitas ocasiões e no interior de muitos Estados, esse direito é coincidente com graves violações de direitos humanos, a que o autor genericamente chama crimes contra a humanidade e de guerra. Esta «imposição» determinada pelos Estados será alvo de aprofundamento no Capítulo referente ao Direito de Intervenção Humanitária, sendo necessário clarificar até que ponto os Estados têm, ou devem ter, o direito de agir de forma indiscriminada e violadora dos Direitos Humanos contra a sua própria população no interior do seu território.

proibição do recurso da força, tal princípio não é aplicável. Para simplificar, veja-se a explicação apresentada por Correia Baptista:

“mas este raciocínio não é válido quando se está a discutir se uma causa de justificação é reconhecida pelo Direito Internacional ou se abrange uma determinada actuação. Como é óbvio, o facto de o Direito não ser claro sobre esta questão funciona contra o Estado que pretende exercer a causa de justificação. Neste caso, a inexistência da norma justificativa implica que se aplique a norma cujo desrespeito se pretende justificar: no caso da legítima defesa, a que proíbe o recurso à força. Se se está a apreciar se, por exemplo, uma defesa preemptiva é lícita ou não, concluir-se que o Direito não é claro quanto à questão de determinar se a legítima defesa compreende esta espécie de actos implica que se conclua que estes são ilícitos. Tudo o que não se encontrar claramente justificado é ilícito.

Mas se, pelo contrário, se partisse do princípio de que o artigo 2, n.º 4 não proibia todas as utilizações da força e que a legítima defesa constituía uma excepção (interpretativa, por se encontrar fora do âmbito da proibição) a situação mudaria de figura. Se se entendesse que o aspecto discutível seria saber se o artigo 2, n.º 4 proíbe ou não esta forma de utilização da força, então o raciocínio inverter-se-ia. A falta de clareza da proibição funcionaria a favor do Estado que pretendesse recorrer à força, pois na falta de uma proibição dever-se-ia entender que a actuação seria lícita.

Deste modo, *o entendimento de que a proibição de utilizar a força privada nas relações internacionais é abrangente e apenas comporta desrespeitos lícitos com base em causas de justificação dificulta seriamente a tarefa de demonstrar que existem utilizações lícitas da força à margem da Carta. Será necessário comprovar que são aplicáveis causas de justificação que satisfazem os critérios existentes quanto à formação de normas internacionais costumeiras.” (Idem: 82)*³¹.

Em suma, perante a dificuldade apresentada, a questão coloca-se na necessidade de encontrar uma prática baseada no direito consuetudinário. Aqui, e para terminar o raciocínio do mesmo autor, verifica-se que “[a Carta] ao reconhecer apenas a legítima defesa pretendeu com tal excluir em qualquer caso a invocação de outras causas de justificação. [E que,] este carácter costumeiro da norma do artigo 2, n.º 4 CNU tem bases suficientes para se poder considerar como tendencialmente adquirido.” *(Idem: 83)*.³²

³¹ O ênfase é atribuído pelo autor do presente trabalho.

³² O extenso espaço dedicado ao pensamento deste autor deriva da lógica de raciocínio por este seguida na determinação das situações justificativas que podem ser legitimamente invocadas no caso de se pretender recorrer ao uso da guerra. De facto, o autor apresenta um conjunto exaustivo das práticas costumeiras que considera consolidarem a exclusão de outras causas de justificação, fazendo referência, ainda, aos trabalhos preparatórios da própria Carta das Nações Unidas, onde se determinava a proibição de qualquer uso unilateral da força, excepto em casos de legítima defesa. Vejam-se as notas de rodapé n.º 110, 111, 112 e 113, das páginas 83 a 85 da referida obra.

Quando se aborda o tema da Intervenção Humanitária, como se pretende fazer com este trabalho, é necessário estabelecer primeiro o pensamento que levou ao aparecimento deste direito. Para isso, sem dúvida, é necessário compreender a génese da teoria do Direito Internacional, e a sua evolução; é necessário estabelecer como o Direito Internacional caminhou sempre no sentido de definir os parâmetros de recurso ao uso da guerra, e de estabelecimento das relações entre nações, e como progressivamente caminhou no sentido de limitar e restringir esses parâmetros. O Direito Internacional, consuetudinário ou positivo, contribuiu decisivamente para a consolidação da ideia de proibição de recurso à ameaça ou ao uso da força nas Relações Internacionais. Esta proibição está patente no § 4 do Artigo 2.º da Carta das Nações Unidas; e o estabelecimento efectivo das suas excepções e das respectivas causas de justificação legítima são condições fundamentais para se compreender a consolidação dessa mesma proibição. Assim, falta agora perceber como, perante esta consolidação, se pretende implementar uma doutrina que insta a Organização das Nações Unidas, através do desempenho dos seus Estados-membros, a assumir a responsabilidade de intervir da forma mais adequada e necessária para pôr fim a graves violações dos Direitos Humanos, quebrando claramente um dos conceitos mais invioláveis de acordo com a estruturação da sociedade internacional, o conceito de soberania.

O capítulo que se segue, dedicado aos dois casos de estudo, é um primeiro passo para revelar esta intenção, clarificar os critérios de classificação de uma missão de intervenção humanitária, bem como determinar as situações em que esta deve ser invocada e empregue, os seus agentes, os seus promotores e os seus reguladores.

3. OS NOVOS GENOCÍDIOS

3.1. A BÓSNIA

Nos séculos XVIII e XIX, a «Turquia na Europa» era o recanto geográfico favorito da época. Mas por volta de 1880, os dias da «Turquia na Europa» tinham chegado obviamente ao fim. Os Estados sucessores – Grécia, Bulgária, Sérvia, Roménia e Montenegro – haviam emergido durante o século XIX como contendores lutando para dividir entre si o que restava.³³

Mark Mazower

Em 1991 a Eslovénia e a Croácia declaram a sua independência da Federação Jugoslava. Quase de imediato, o Exército Federal marchou sobre os dois países; primeiro sobre a Eslovénia, «somente» durante 10 dias, para logo de seguida se abater pesadamente sobre a Croácia, desta feita por largos meses. Mas, quando em 1992 a Bósnia declara a sua independência, o poderio do Exército Federal de Slobodan Milosević ficaria para sempre marcado na História pelas atrozidades violações dos direitos humanos aí cometidas. Em poucos anos, a Federação «criada» e nutrida pelo Marechal Tito colapsou e, para que hoje possam existir os diversos Estados que dela derivaram, o preço foram os milhares de mortos registados durante a década de 1990.

3.1.1. BALCÃS: A EUROPA SELVAGEM

3.1.1.1. A DOMINAÇÃO OTOMANA E A DIVISÃO RELIGIOSA

O que são os Balcãs? A denominação não é clara e foi, durante muito tempo, após o seu aparecimento, alvo de contestação epistemológica e semântica.

³³ Mazower, 2000: XXVII.

Nos finais do século XX, as pessoas falavam dos Balcãs como se estes sempre tivessem existido. No entanto, duzentos anos antes ainda não estavam formados. Não foram os Balcãs, mas sim «Rumeli», as terras que os Otomanos dominaram, as antigas terras «romanas» que conquistaram a Constantinopla. (...)

«Balcãs» foi inicialmente um nome para designar a cordilheira que se transpunha ao fazer-se a rota da Europa Central para Constantinopla (...).

[No século XVIII], A maior parte dos eruditos, em especial os autores gregos dos estudos mais antigos desta área usavam o termo, muito mais comum, de «Turquia europeia» e continuaram a ser escassas as referências aos «Balcãs» pelo século XIX adiante. (...) Nem houve muitas referências aos povos «balcânicos» antes de 1880.

Mas, por volta de 1880, os dias da «Turquia na Europa» tinham chegado obviamente ao fim. Os Estados sucessores – Grécia, Bulgária, Sérvia, Roménia e Montenegro – haviam emergido durante o século XIX como contendores lutando para dividir entre si o que restava. Entre 1878 e 1908, as conferências diplomáticas espartilharam o que restava à supervisão das grandes potências. Viajantes, jornalistas e propagandistas europeus acorreram à região e popularizaram o uso recente e mais amplo do termo «Balcãs». (...) ele tornara-se o termo corrente. Os puristas protestaram. (...) Mas a tendência impunha-se contra este preciosismo. Em menos de meio século, sobretudo como resultado de súbitas mudanças militares e diplomáticas, o novo conceito geográfico instalou-se na linguagem comum. (...) O nome geralmente atribuído a esse segmento é a “península Balcânica” ou simplesmente “os Balcãs”. (Mazower, 2000: XXV-XXVIII).

Assim, a ideia conceptual de Península Balcânica, ou mais comumente «os Balcãs», derivou da visão barbárica e selvagem que os europeus tinham da região – o termo «Balcãs» significa *Europa Selvagem*. De facto, em 1907, tal como relata Mazower, o jornalista Harry de Windt questionando o porquê da aplicação deste termo, justificava-o dizendo “Porque... o termo descreve com rigor os países selvagens e sem lei entre os mares Adriático e Negro.” (*Idem*: XXVIII).

Durante todo o período em que a região dos Balcãs foi dominada pelo Império Otomano, não existem relatos de divisões étnicas ou linguísticas. Pelo contrário, as divisões eram baseadas na religião praticada, entre cristãos e muçulmanos, senão atente-se “A consciência da maior parte dos súbditos do sultão não era modelada nem pela escola nem pelo exército – as duas instituições chave através das quais o Estado moderno propaga as identidades nacionais. O Estado otomano relacionara-se com eles na base da religião e não do idioma.” (*Ibid.*: 41).

Após a queda de Constantinopla, em 1453, com a consolidação do domínio otomano sobre os territórios pertencentes ao antigo Império Romano a Oriente, praticamente todas estas populações foram sendo convertidas ao Islão. Esta conversão massiva foi continuada no período otomano

tardio, muitas vezes por questões materialistas e de progressão social³⁴; mas, ao contrário do que era apanágio da expansão católica levada a cabo pela Santa Sé, esta conversão ao Islão não foi acompanhada pela generalização da língua turca como idioma, assente no princípio “muitas línguas, uma Igreja” (*Ibid.*: 42)³⁵. Assim, a principal razão³⁶ pela qual os Balcãs acabaram por não ser totalmente «islamizados» prende-se com questões maioritariamente económicas, isto porque converter toda a população da região teria implicado uma redução significativa no volume dos impostos cobrados. Em suma, apesar de cristãos e judeus serem reconhecidos como *zimmi* – povos protegidos – e apesar das liberdades que lhes eram concedidas, foi a Igreja Ortodoxa que mais beneficiou com a governação otomana. Como refere Mazower:

“Destá forma, a conquista otomana dos Balcãs, longe de esmagar a ortodoxia cristã, trouxe-lhe muitas vantagens (...). Graças aos Turcos, [a ortodoxia cristã] libertava-se largamente da ameaça do catolicismo, representada pelos Venezianos e Genoveses no Mediterrâneo Oriental. *Com efeito, o poder otomano unificou os Balcãs pela primeira vez em séculos*. Nos finais do século XVI, da capital otomana noticia-se que os cristãos aí residentes «não querem qualquer outra dominação que não seja a dos Turcos».” (*Ibid.*: 49).³⁷

Isto significa que, até ao século XIX, a ortodoxia cristã, grega, miscigenada com misticismos muçulmanos e judeus, dominou sobre todos os cristãos da Europa otomana, fazendo a ponte entre estes e o poder do Imperador.

3.1.1.2. O DESPERTAR DAS CONSCIÊNCIAS NACIONALISTAS

Como se explica, então, o violento despertar dos nacionalismos que se iniciou no século XIX e se consolidou inexpugnavelmente na Península no início do século XX? O emergir de sentimentos

³⁴ “Um argumento de força para a conversão era o estatuto de segunda classe para os não-muçulmanos no mundo otomano. Os cristãos (e judeus) eram tolerados como «gente da Bíblia», mas estavam sujeitos a discriminação e maus tratos com base na sua religião: não eram autorizados a montar cavalos, usar a cor verde ou construir igrejas acima de determinada altura. A sua palavra contava menos que a de um muçulmano nos tribunais otomanos e pagavam impostos mais pesados, supostamente por não prestarem serviço militar.” (Mazower, 2000: 46).

³⁵ “Na Europa otomana, a maior parte da população – provavelmente cerca de oitenta por cento – continuou cristã. Mesmo onde o islão construiu estradas para o campo, raramente levou consigo a língua turca” (*idem*: 47).

³⁶ As questões materiais não foram a única razão, sendo que, à época, houve forte oposição a esta conversão forçada, com origem no seio das correntes muçulmanas mais ortodoxas.

³⁷ O ênfase no texto é inexistente no original, sendo da responsabilidade do autor.

nacionalistas nos Balcãs não foi, de forma alguma, um fenómeno isolado e exclusivo desta região do globo; ao invés, ele reflecte uma tendência que se verificava em toda a Europa, e nas suas colónias, cuja génese remonta à assinatura do Tratado de Vestefália por parte das grandes potências europeias. A Europa Moderna implementava um novo modelo de organização política e apresentava um novo conceito – um Estado, uma Nação – que havia de ter repercussões determinantes nas suas colónias, tendo a descolonização americana sido o mote de partida para todas as outras que viriam a ocorrer várias décadas depois. A afirmação do Estado Nação na Idade Moderna na Europa e a emergência de consciências nacionais já foram, anteriormente, explorados; interessa agora, analisar o caso concreto dos Balcãs.

É preciso, primeiro, recordar a forma como a ortodoxia grega se inter-relacionou com o Império:

“Quando o historiador Christopher Dawson se perguntou por que razão o Império Bizantino, ao contrário do papado no Ocidente, não conseguia consolidar o seu domínio cultural e religioso no seu canto da Europa, não se apercebia de que, na realidade, a cultura bizantina continuava a evoluir – sob a orientação da ortodoxia e do domínio imperial otomano. Evoluía nos escritos empolados dos fanariotas gregos da capital do sultão, que oscilavam entre a fidelidade à Porta e a esperança de um renascimento do Império Bizantino, mas mantinham-se adeptos virtuosos da ortodoxia e do helenismo.” (*Ibid.*: 52).

É por causa desta devoção ao helenismo e da manutenção do poderio grego relativamente às restantes províncias do império, perpetuado através da religião e das cerimónias eclesiásticas, ainda que submetida ao Islão e ao Sultão, que se explica o que veio, posteriormente, a suceder-se:

“No princípio do século XIX, os intelectuais búlgaros, sérvios e romenos – em muitos casos educados em escolas gregas – começavam a definir-se pela primeira vez em termos de comunidades culturais. Não se conformavam com o que consideravam ser a dominação grega, pondo abertamente em dúvida ser o grego o seu idioma, ou a sua pátria a «Hellas». (...) As ideias novas de filiação política e cultural levaram tempo a passar dos intelectuais, dos livros e das cidades para as pequenas cidades mercantis e para as casas da massa analfabeta do povo (...).” (*Ibid.*: 71).

Durante todo o século XIX assistiu-se, assim, à consolidação destas consciências nacionais que viriam a determinar a independência pós-Primeira Guerra Mundial dos novos Estados-Nação que formam o mapa político dos Balcãs modernos. A forma como cada um dos nacionalismos acabou

por vencer a dominação otomana não cabe no âmbito desta análise³⁸. Contudo, é essencial que se retenham várias questões da maior importância: 1) como já foi referido, estes movimentos nacionalistas não são caso isolado dos Balcãs, fazendo eco da tendência de afirmação nacionalista que se registava por toda a Europa e que está por detrás da eclosão da I Guerra Mundial³⁹; 2) apesar da forte luta e resistência levada a cabo pelos povos balcânicos contra o Império Otomano, o interesse e apoio de grandes potências europeias na região foi determinante para a sua independência; 3) o apoio das potências europeias não veio sem senão e, efectivamente, estas ingeriram directamente nos assuntos internos dos novos estados, quer através da nomeação dos monarcas e governantes, quer através da definição das novas fronteiras; 4) apesar dos triunfos alcançados, nunca imperou a união entre os povos do novo Estado independente da Sérvia e esta, nos anos que se seguiram a 1878⁴⁰, foi consolidando a sua supremacia nos Balcãs, mesmo tendo perdido duas guerras contra o Império Austríaco.

3.1.2. A UNIÃO DOS ESLAVOS DO SUL: JUGOSLÁVIA AMADA OU ODIADA

3.1.2.1. O PRIMEIRO INSUCESSO – A I JUGOSLÁVIA

A I Guerra Mundial estará, para sempre, ligada aos acontecimentos históricos que ocorreram nos Balcãs no primeiro quartel do século XX. Por um lado, o assassinato do Arquiduque Francisco Fernando em Sarajevo provocou, por parte do Império Austríaco, um ultimato à Sérvia que acabou por conduzir a um conflito entre ambos e que, de acordo com o sistema de alianças

³⁸ A Sérvia viu formalmente reconhecida a sua independência no Congresso de Berlim, em 1878, mas tal não representou o triunfo absoluto do Estado-Nação e, durante algum tempo, a potência dominante continuou a ser o Império Otomano.

³⁹ Embora minimalista, de certa forma, é curiosa a afirmação de Mazower: “A Primeira Guerra Mundial foi a culminação deste entrelaçar das lutas de libertação balcânicas com o sistema estatal europeu.” (Mazower, 2000: 77).

⁴⁰ Data do Tratado de San Stefano, que viria a ser substituído pelo Tratado de Berlim, em que se reconhece a Sérvia e o Montenegro como estados independentes e, igualmente, data da ocupação da Bósnia-Herzegovina por parte da Áustria-Hungria.

vigente na Europa, originou o início da I Grande Guerra; por outro lado, o fim desta Guerra, viu nascer a I Jugoslávia.

A ideia da formação da Jugoslávia nasceu de uma aspiração croata e eslovena, mais visível a partir da segunda metade do século XIX, de unir os eslavos do sul dentro de uma mesma entidade política e, entre 1914 e 1918, o Comité Jugoslavo de Croatas e Eslovenos, exilado em Londres, foi, precisamente, o principal defensor desta união. No entanto, a Sérvia, independente desde 1878, libertada do jugo austro-húngaro e otomano, não via com bons olhos a integração numa federação que a voltasse a subjugar e o seu governo, exilado em Creta, defendia uma posição antagónica ao Comité Jugoslavo.

Pelas posições antagónicas defendidas pelos dois grupos não era de prever um entendimento entre os dois grupos. Mas, as alterações verificadas em 1917, com o triunfo da revolução bolchevique e a assinatura do Tratado de Paz de Brest-Litovsk, bem como mais tarde o Tratado de Versalhes e o direito à autodeterminação propagada pelo Presidente Wilson, viriam a defraudar as intenções de criação da Grande Sérvia. Assim, apesar das discordâncias entre os dois grupos antagónicos, a I Jugoslávia haveria de singrar logo após o final da I Guerra Mundial. Contudo, ao contrário do que pretendiam croatas e eslovenos, o modelo adoptado não foi o do federalismo, e a Sérvia impôs um modelo centralista, que concentrava nas mãos da monarquia, de dinastia sérvia, o governo dos jugoslavos.

A divergência de aspirações entre croatas e eslovenos, de um lado, e sérvios, do outro, cedo deram lugar a confrontos armados entre os dois grupos. Em 1930, Ante Pavelić forma o *Ustaše*, um partido fascista, anti-sérvio, que lutava pela constituição de uma Croácia independente e que, em 1934, logrou o assassinato do Rei Alexandre. A tão desejada independência seria alcançada em 1941, com o seu reconhecimento por parte da Alemanha nazi, consolidando-se assim a aliança croata com o governo de Adolf Hitler e com as restantes potências do Eixo. Era o fim da I Jugoslávia, sucumbida ao poderio militar das potências fascistas da Europa e controlada pelo «fantoche» de Hitler e Mussolini, Ante Pavelić.

3.1.2.2. *A RESISTÊNCIA JUGOSLAVA DE TITO – PARTISAN COMUNISTA*

A resistência às intenções de Pavelić, que se podem resumir através do seu famoso preceito “conversão de um terço, expulsão de um terço e um terço de mortos”⁴¹, e que resultaram, efectivamente, na morte de mais de meio milhão de sérvios, judeus e ciganos *roma*, veio de um outro croata, Josip Broz Tito. A resistência dos *partisans* jugoslavos, organizada sobre o comando supremo de Tito, enfrentou a dominação fascista dos *Ustaše* e do exército nazi, tendo conseguido libertar vários desses territórios, para cuja governação criou o AVNOJ – o Conselho Anti-fascista para a Libertação Popular da Jugoslávia – em que Tito viu reforçada a sua liderança sobre o movimento de resistência.

A resistência dos *partisans* jugoslavos não pode ser dissociada de uma partilha ideológica comum – o comunismo. Tito havia aderido ao Partido Comunista da Jugoslávia em 1920 e foi do seu interior que primeiro organizou a revolta contra a ocupação estrangeira, em 1941, dele tendo saído o AVNOJ e o Exército de Libertação Nacional. No entanto, o aspecto mais determinante da importância do Partido Comunista é o seu desejo de união dos eslavos do Sul:

“Mas a característica mais valorizadora da resistência a que os comunistas davam alma foi a de desde o princípio ter desejado reunir, em nome do internacionalismo, todos os povos da Iugoslávia (*sic*). Desse modo se distinguia dos *tchétniki*, cujo recrutamento se restringia aos sérvios. *O movimento titista foi o único que acolheu os não sérvios que desejavam lutar contra os ocupantes e, por conseguinte, o único que pôde gabar-se de representar a nação iugoslava (sic) inteira.* (Soulet, 2006: 47).

Não foi, todavia, sem custos que esta união foi conseguida – “Milhares de colaboracionistas ou supostos colaboracionistas – *ustaches* e *chetniks* à cabeça – foram executados, mais ainda foram presos. Calcula-se que meio milhão de opositores dos *partisans*, sobretudo croatas (...) tenham deixado o país.” (Cutileiro, 2003: 22). Ao mesmo tempo que libertaram o território jugoslavo, os *partisans* eliminaram impiedosamente os opositores, reais ou potenciais, ao regime «titista». Tais atrocidades, cometidas de parte a parte, durante a II Guerra Mundial, deixariam marcas profundas na sociedade jugoslava e despertariam, mais tarde, de uma forma violentíssima sob a forma letal de um nacionalismo exacerbado.

⁴¹ O seu objectivo era converter um terço de sérvios ao catolicismo, expulsar outro terço e exterminar o terço que faltava.

3.1.2.3. A II JUGOSLÁVIA – FEDERAÇÃO COM DATA DE VALIDADE

Apesar da importância determinante do Partido Comunista Jugoslavo na formação da nova Federação, o jovem Estado não pôde contar com o apoio da União Soviética de Estaline. De facto, a relação com a URSS seria fundamental para a consolidação da união nacional em torno da Federação, tal como refere o Professor José Cutileiro:

“É certo que duas forças internas os haviam juntado e os mantinham juntos: o triunfo dos *partisans* de Tito em 1945 e o corte com a União Soviética de Estaline em 1948. (...)

O corte com Estaline deu também oportunidade a uma afirmação nacional jugoslava, eximindo as políticas interna e externa do país à alçada do Comintern [*sic*]. Tito fez do «jugoslavismo» um cavalo de batalha, juntando-o às lealdades «nacionais» - sérvia, eslovena, croata, etc. – que havia enaltecido juntamente com o ideal jugoslavo durante a guerra e deixara depois cair entre 1945 e 1948.” (Cutileiro, 2003: 22-23).

Assim, Tito garantiu a união da população da Jugoslávia em torno da sua figura e garantiu, com a fundação do Movimento dos Não-Alinhados, uma afirmação internacional independente sem precedentes para os países dos Balcãs. Após a afirmação da II Jugoslávia, e até à data da sua morte, Tito fez recair todas as decisões do governo do Estado sobre a chefia central e, sobretudo, sobre a sua pessoa. Não obstante a tentativa progressiva de descentralização decisória para as diferentes regiões, a verdade é que a permanente ameaça do triunfo das aspirações independentistas fez recair, quase sempre, as decisões sobre o governo central da Jugoslávia, controlado pela Liga dos Comunistas Jugoslavos (sucessor, a partir de 1952, do Partido Comunista) que, por sua vez, era subjugada à vontade do Marechal.

No entanto, a morte de Josip Broz Tito a 4 de Maio de 1980, apesar dos lamentos sentidos que ecoaram por toda a federação, haveria de marcar o início de um dos períodos mais negros da história dos Balcãs e que deixaria marcas por todos os povos da Jugoslávia. Assim, ao fim de quase quatro décadas a Jugoslávia defrontava-se com a ausência do principal factor identitário de agregação, o seu líder carismático. Mas, de igual forma, outros factores endógenos contribuíram para a desagregação violenta da Federação. A Constituição de 1974 atribuiu a cada uma das nações o mesmo peso na presidência colegial da federação, o que, por um lado, satisfez a maior parte destas, mas desagradou profundamente à Sérvia, que via a Voivodina e o Kosovo (duas

províncias consideradas suas), com o mesmo poder decisório que o seu. Esta progressiva descentralização, que tornou as unidades federais, as «Repúblicas», (Eslovénia, Croácia, Bósnia-Herzegovina, Sérvia, Macedónia e Montenegro) em regiões com um elevado grau de autonomia, contribuiu de forma irreversível para a desagregação ocorrida mais de dez anos depois. Para além disso, desde o seu início, que a ditadura unipartidária que era a Federação Jugoslava, falhou em reconhecer o pluralismo de ideias e sentimentos etno-nacionalistas que existiam no seu interior – “isto tornou o etno-nacionalismo uma base feita à medida para a actividade e mobilização política no período imediatamente subsequente ao fim do comunismo [jugoslavo], e tornou-se numa estratégia tentadora para os líderes políticos que tentavam conquistar ou manter o poder.”⁴² (Bose, 2007: 117). A situação económica também sofreu uma profunda deterioração durante a década de 1980 e as desigualdades no desenvolvimento de cada região era cada vez mais visível, agravando-se de dia para dia. A queda do muro de Berlim e o fim do Bloco Soviético foram a gota que fez transbordar o copo e a Jugoslávia via aproximar-se o seu fim:

“Em 1989, o fogo de mato libertário que se pegou de país em país na Europa Central e foi fazendo tombar regimes comunistas uns atrás dos outros, teve o seu efeito na Jugoslávia. Nas repúblicas do Norte, Croácia e Eslovénia, mais ricas e historicamente ligadas ao Império Austro-Húngaro, os desejos de independência externa e liberdade interna ganharam novo impulso. Em Liubliana o parlamento decidiu que a Eslovénia poderia ter vários partidos políticos e afirmou a soberania da república. Pouco depois, partidos políticos além da Liga aparecem também na Croácia. Na Sérvia a reacção foi diferente: a ameaça da desagregação da Federação foi sentida como uma ameaça ao povo sérvio e ditou a orientação das forças políticas. Não foram só os comunistas da Liga que abraçaram o nacionalismo militante; quando, em 1990, outros partidos puderam constituir-se, os seus chefes fizeram também a apologia da Grande Sérvia. (...) Em 1991, os respectivos presidentes [da Bósnia-Herzegovina e da Macedónia], Izetbegović e Glicorov, viriam a apresentar aos presidentes das outras repúblicas um projecto de arranjo futuro global, entre federação e confederação, mas ninguém mais lhe pegou: era de mais para Sérvios e de menos para Croatas e Eslovenos. (...)

Entre 1989 e 1991, o que restava da coesão na Federação desfez-se; as independências da Eslovénia e da Croácia, primeiro, da Bósnia e da Macedónia depois, foram declaradas; na Eslovénia, uma guerra começou e acabou dez dias depois; na Croácia começou outra, brutal e vingativa, que continuava ainda no fim de 1991. Também nesse fim de ano uma comissão de juristas nomeada pela Comunidade Europeia e presidida pelo presidente do conselho constitucional francês, Robert Badinter, determinou que a Jugoslávia estava «em via de dissolução».” (Cutileiro, 2003: 39-42).

⁴² “This made ethnonationalism a tailor made basis for political activity and mobilization in the immediate postcommunist period and a tempting strategy for political leaders looking to retain or win power.”

3.1.3. A «EUROPA» NOVAMENTE «SELVAGEM»

3.1.3.1. A ORIGEM DO CONFLITO

As guerras que tiveram lugar na Eslovénia e na Croácia foram ambas de curta duração; a primeira durou apenas dez dias e resultou em reduzido número de baixas e de confrontos entre os dois contendentes, a segunda durou vários meses e foi de uma natureza muito mais brutal e vingativa⁴³ que a primeira, tendo sido terminada pela chegada ao país de «capacetes azuis» das Nações Unidas. Com as devidas diferenças, ambas terminaram relativamente depressa – sobretudo se se tiver em conta a duração e a violência dos confrontos que se seguiram – e, em ambos os casos, o exército federal – ora, quase exclusivamente sérvio e, também por isso, fiel a Slobodan Milošević –, deparou-se com uma elevada coesão nacional, suportada numa população quase homogénea⁴⁴.

A Guerra na Bósnia difere largamente do que aconteceu na Eslovénia e na Croácia. Os números, *per se*, demonstrariam isso mesmo – “a guerra (...) matou umas 100.000 pessoas e expulsou das suas terras quase um milhão delas.” (Cutileiro, 2003: 71) – mas uma análise meramente estatística seria redutora para que se possa entender o que realmente sucedeu. Os problemas na Bósnia estão intimamente relacionados com a sua composição demográfica e, para o compreender mais profundamente, é necessário recuperar as palavras do professor José Cutileiro: “Quanto menor fosse a percentagem de gente da principal nação, maior a fragilidade da entidade política a que aquela pertencia.” (*Idem*: 24). Acontece que, precisamente a Bósnia, tinha a maior divisão étnica dentro da Federação, não havendo uma única clara maioria – de acordo com os Censos de 1981, aproximadamente 40% da população era muçulmana, 32 % era sérvia e cerca de 18% era croata. Como se pode ver, a diferença da maioria muçulmana para a segunda maior

⁴³ “Mas a guerra foi cruel, selvática e assinalada por todas as espécies de exacções (*pilhagens, incêndios, destruições, violações, deportações, execuções colectivas...*), [*sic*] que atingiram particularmente as populações civis.” (Soulet, 2006: 273).

⁴⁴ Na Eslovénia, de acordo com os Censos de 1981, a população de nacionalidade eslovena era de 90% e, à data da declaração da independência era, estima-se, ainda mais elevada; na Croácia a percentagem de população de nacionalidade croata ascendia os 75%, com apenas 11,5% de sérvios no país, sendo que, em 1991 o número de croatas situava-se quase nos 80% (v. Cutileiro, 2003: 23 e segs.).

nacionalidade, os sérvios, era muito reduzida. Em 1990, os resultados das primeiras eleições livres na Bósnia-Herzegovina apresentaram uma correspondência muito directa à realidade demográfica nacional, com percentagens eleitorais obtidas pelos três partidos políticos – o partido «muçulmano» era o Partido de Acção Democrática – SDA, liderado por Alija Izetbegović; o partido «croata» era a União Democrática Croata para a Bósnia-Herzegovina – HDZ-BiH, uma filial do partido de Franjo Tudjman, liderado por Mate Boban; e o partido «sérvio» era o Partido Democrático Sérvio – SDS, liderado por Radovan Karadžić – muito semelhantes às da repartição populacional. Os resultados eleitorais expressavam as divisões crescentes no interior da Bósnia-Herzegovina e foram um prenúncio do que sucederia posteriormente.

Logo em 1991, poucos meses depois das eleições, Karadžić e o SDS proclamam a Krajina a primeira região autónoma sérvia na Bósnia, à qual se sucederiam outras cinco regiões. Estava dado o primeiro passo para o início dos confrontos. No final desse ano, tiveram lugar os primeiros confrontos entre bósnios muçulmanos – pró-independentistas – e bósnios sérvios – pró-federalistas (no modelo de Milošević). A hostilidade entre ambas as partes aumentou violentamente e a opinião pública foi sendo induzida ao ódio inter-étnico, pela mão de líderes que foram extremando as suas posições. Por outro lado, os bósnios croatas foram-se movimentando de forma estratégica – por um lado, queriam travar as ambições sérvias na Croácia mas, por outro, queriam defender as suas próprias ambições territoriais na Bósnia – e, por isso, pactuaram várias vezes com Deus e com o Diabo, ora com muçulmanos, ora com sérvios: “entre 1991 e 1995, a Croácia foi (...) na Bósnia-Herzegovina ao mesmo tempo um aliado político desleal (1991-1992), um aliado sem vontade (Junho-Dezembro de 1992), um agressor (1993-1994) e de novo um aliado a partir de 1 de Março de 1994, por efeito da intervenção diplomática dos Estados Unidos” (Lukic, 2003 citado por Soulet, 2006: 275).

Em 1992, a Bósnia-Herzegovina encontrava-se repartida, territorialmente descontinuada e dominada por ódios étnicos. No final de 1991, partidários pró-croatas proclamaram a «Herceg-Bosnia» – a República Croata da Herceg-Bosnia – que representava os territórios a serem anexados à Croácia. A «República Srpska» foi proclamada a 28 de Fevereiro de 1992, reunindo, assim, as províncias bósnias de maioria sérvia. A República era dominada por fundamentalistas sérvios – organizados em milícias, extremamente bem armados e suportados pelo exército federal, apuradamente «sérvio» – liderados por Radovan Karadžić e Ratko Mladić, chefes político e militar, respectivamente. A Bósnia-Herzegovina, tal como existira durante os anos da

Federação Jugoslava, desaparecera e estava, então, limitada por duas repúblicas separatistas. O cerco a Sarajevo pelas milícias pró-sérvias, e pelo próprio exército sérvio, a 6 de Abril do ano de 1992, logo após a declaração de independência da Bósnia, marcava o início de um violento conflito no país, que demoraria mais de dois anos a ser terminado.

3.1.3.2. BÓSNIA – O REGRESSO DO GENOCÍDIO À EUROPA

“O comandante reuniu os seus homens e informou-os de que iriam chegar mais camionetas com civis de Srebrenica - ou seja, muçulmanos que se haviam rendido às forças da República Srpska, tendo sido feitos prisioneiros. “vão ser executados pela nossa unidade”, acrescentou. Drazen e os seus camaradas de armas ficaram subitamente a saber que o seu destacamento se iria converter num pelotão de execução. (...)

“Não quero fazer isto”, disse. Brano Gojkovic virou-se para Drazen, como se não tivesse ouvido bem. “O quê?” Drazen conhecia o estratagema: Gojkovic queria que ele repetisse alto e bom som o que dissera, para que toda a gente ouvisse e pudesse testemunhar o que quer que acontecesse a seguir. (...) Gojkovic encarou-o sem vacilar; a sua expressão era séria. “Erdemovic”, disse, “se não quer fazê-lo, vá até ali e junte-se aos prisioneiros para que possamos matá-lo também. Dê-me a sua metralhadora!” (...) Já devia passar do meio-dia, mas os soldados não tinham tempo para descansar. A princípio, de meia em meia hora, Drazen sentava-se debaixo da árvore e fumava um cigarro. Era uma espécie de fuga, uma pausa. Depois, deixou de lhe apetecer fumar. Os seus movimentos tornaram-se cada vez mais mecânicos: apontava à cabeça de um homem e disparava, e ainda não tinha tido tempo para limpar o suor da testa quando já outro se ajoelhava à sua frente.”⁴⁵

Slavenka Drakulić

A prossecução de Estados etnicamente homogêneos, ideia defendida e executada por Slobodan Milosević e Franjo Tudjman, levou a que, quer croatas quer sérvios tenham encetado políticas e actos de limpeza étnica na Bósnia-Herzegovina. Nas palavras de Florence Hartmann “Esta «limpeza» foi o objectivo da guerra, não uma sua consequência casual. Não foi a incapacidade dos diferentes grupos étnicos de viverem conjuntamente que provocou o conflito, mas sim o objectivo político de os separar.”⁴⁶ (Hartmann, 2007: 68). A forma como se desenrolou a guerra na Bósnia durante os três anos da sua duração não são o objecto deste estudo. Contudo, importa

⁴⁵ Drakulić, 2004: 80 e segs.

⁴⁶ “This «cleansing» was the goal of the war, not the unintended consequence. It was not the inability of the different ethnic groups to live together that brought on the conflict, but rather the political aim of separating them.”

perceber de uma forma genérica⁴⁷ a forma como agiram os diferentes actores e o seu papel durante este período e o tipo de confrontos que se verificaram entre as partes, bem como o papel dos actores internacionais.

“A guerra durou desde o fim de Março de 1992 a Novembro de 1995, recebeu atenção institucionalizada da «comunidade internacional» desde antes do seu começo até depois do seu fim, foi objecto de pelo menos cinco planos de paz preparados com assistência de mediadores estrangeiros (os mediadores iam mudando, como os cavalos de uma diligência), matou umas 100.000 pessoas e expulsou das suas terras quase um milhão delas. A guerra foi sobretudo entre Sérvios de um lado e Croatas e Muçulmanos do outro, mas em 1993 e 1994, Croatas e Muçulmanos combateram-se uns aos outros na Bósnia Central e na Herzegovina Ocidental e, em 1994, Muçulmanos guerrearam Muçulmanos em Bihac. Os três lados praticaram atrocidades contra civis mas, mais ainda do que na Croácia, a maior parte delas foi obra dos Sérvios. Da República Srpska desaparecerem cerca de 5000 pessoas. Na Federação, estão registados 27.731 desaparecidos da guerra; foram desenterrados de valas comuns cerca de 17.000 cadáveres. Segundo os responsáveis da Federação, dos 10.000 identificados até Novembro de 2002, 90% são de muçulmanos – quase todos civis – e só 5% de sérvios e 3% de croatas. (Cutileiro, 2003: 72-73)

O período de três anos nos Balcãs, entre 1992 e 1995, trouxe à memória colectiva da Europa a recordação da Guerra e dos actos genocidários que o continente tinha presenciado meio século antes. De facto, para o objecto deste estudo, o mais importante é, efectivamente, o genocídio, ou a tentativa de genocídio, levada a cabo pelas forças sérvias contra a população muçulmana da Bósnia. O relato em epígrafe resulta da investigação da jornalista croata Slavenka Drakulić, que acompanhou o julgamento, em Haia, de vários acusados pelo Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia, entre os quais o de Slobodan Milosević. Esta descrição pretende retratar a forma como cerca de 8.000 homens muçulmanos foram assassinados nos arredores da cidade de Srebrenica, numa acção levada a cabo pelas forças pró-sérvias na Bósnia – «Exército da República Srpska» («Bosnian Serbian Army») – BSA (*Vojska Republike Srpske* – VRS), comandado por Ratko Mladić – contra a população muçulmana, naquele que é considerado o exemplo mais demonstrativo da existência de um plano de genocídio. Contudo, e apesar do discurso veiculado pelas Nações Unidas, pelos órgãos de comunicação social, por outros actores internacionais intervenientes na Bósnia⁴⁸, e das acusações formuladas pelo Tribunal Penal

⁴⁷ Para um relato aprofundado e pormenorizado da Guerra na Bósnia, veja-se Burg, 2000.

⁴⁸ Aqui figuram, por exemplo, as organizações não-governamentais, como o «Comité Internacional da Cruz Vermelha» mas, sobretudo, a «Amnesty International» e a «Human Rights Watch». Estas últimas têm diversos

Internacional para a Ex-Jugoslávia contra diversas figuras de comando, político e militar, quer da República Sérvia quer da República Srpska, existe alguma literatura que nega a existência deste plano e refuta a ideia de que houve um genocídio, ou uma tentativa de genocídio, contra a população muçulmana⁴⁹. Apesar disso, o ICTY prontamente clarificou algumas das acusações feitas e refutou as teses negacionistas:

“Gostaria de começar por comentar o suplemento especial do jornal Glas Javnosti, de segunda-feira, sedado em Belgrado, intitulado «Licna karta Srebrenice» [«O Bilhete de Identidade de Srebrenica»], da autoria de Milivoje Ivanisević. Na introdução ao artigo refere-se que a “crónica de investigação” do senhor Milivoje Ivanisević toma parte com a visão que nega o genocídio, e que esta pode ser uma importante contribuição para o possível debate sobre o genocídio cometido em Srebrenica.

Sem entrar em detalhe sobre o artigo, gostaria de afirmar que a peça em questão representa uma vergonhosa negação e relativização dos factos, que este Tribunal estabeleceu para além de qualquer dúvida razoável, sobre o genocídio cometido em Srebrenica. O Tribunal Internacional de Justiça confirmou que ocorreu um genocídio em Srebrenica, mas os factos sobre o genocídio foram, inicialmente, estabelecidos através dos acórdãos das Câmaras de Julgamento e Recursos do Tribunal no caso contra Radislav Krstić. O TPIJ deseja condenar esta e outras tentativas recentes de negar o genocídio cometido em Srebrenica, no qual mais de 7000 homens e rapazes foram executados. Eu recomendo vivamente que qualquer pessoa que pretenda debater os acontecimentos em Srebrenica comece pela leitura dos acórdãos do Tribunal de Justiça, que estabeleceu estes factos após cuidadosa ponderação dos elementos de prova produzidos em anos de investigações, milhares de provas e depoimentos quer de sobreviventes quer de perpetradores, todos eles inteiramente testados e comprovados por um tribunal internacional neutro.”⁵⁰ (Porta-voz da Secretaria e das Câmaras, Refik Hodzic⁵¹)

relatórios elaborados por peritos no terreno que atestam sobre as atrocidades cometidas pelo Exército de Mladić, e sobre os planos deste para expulsar e exterminar os Muçulmanos da Bósnia.

⁴⁹ Existem vários artigos publicados defendendo esta tese, entre eles de destacar: General Carlos Martins Branco, *Was Srebrenica a Hoax?*, disponível em <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=731>; Milivoje Ivanisević, *The Srebrenica ID Card*, disponível em www.slobodan-milosevic.org/news/srebrenica-id.pdf; René Grémaux e Abe de Vries, *The Construction of a Trauma*, disponível em <http://www.srpska-mreza.com/Bosnia/Srebrenica/hoax.html>.

⁵⁰ “I would like to start by commenting on the special supplement titled «*Licna karta Srebrenice*» [«The Srebrenica Identity Card»] in the Monday issue of the Belgrade-based Glas Javnosti newspaper, written by Milivoje Ivanisevic. The introductory part of the supplement states that Mister Ivanisevic's “investigative review” takes side with the view which denies genocide, and that it can serve as a contribution to the possible debate on the genocide committed in Srebrenica.

Without going to details of the article, I would like to state that the piece in question represents shameful denial and relativisation of the facts that this court has established beyond reasonable doubt about the genocide committed in Srebrenica. International Court of Justice confirmed that genocide was committed in Srebrenica, but the facts about the genocide were established first in the judgements by the Tribunal's Trial and Appeals Chambers in the case against Radislav Krstić. The ICTY wishes to condemn this as well as other recent attempts to deny the genocide committed in Srebrenica, in which more than 7000 men and boys were executed. I strongly recommend that anyone wishing to debate about the events in Srebrenica starts by reading the judgements of this court, which established

De facto, observando a sentença proferida pelo Juiz Presidente Almiro Rodrigues no julgamento de Radislav Krstić, e depois de todas as considerações finais, o TPIJ declarou o General Krstić culpado de genocídio:

“O senhor é culpado do assassinato de milhares de muçulmanos bósnios entre os dias 10 e 19 de Julho de 1995, quer estes tenham sido assassinatos cometidos de forma esporádica em Potocari ou assassinatos planeados sob a forma de execuções em massa. O senhor é culpado do incrível sofrimento dos muçulmanos da Bósnia, quer sejam os de Potocari ou os sobreviventes das execuções. O senhor é culpado da perseguição sofrida pelos muçulmanos bósnios de Srebrenica. Tendo conhecimento que as mulheres, as crianças e os idosos de Srebrenica foram transferidos, o senhor é culpado de ter concordado com o plano que visava levar a cabo as execuções em massa de todos os homens em idade de combate. O senhor é, portanto, culpado de genocídio, General Krstić.”⁵² (Juiz Presidente Almiro Rodrigues⁵³)

Estava consumado o primeiro caso de condenação por Genocídio no TPIJ e confirmadas as acusações deste crime contra a humanidade na Bósnia.

3.1.3.3. SREBRENICA, 13 A 19 DE JULHO DE 1995

A 16 de Abril de 1993, a “*British Broadcasting Company*” (BBC) dava conta de uma resolução do Conselho de Segurança, reunido de emergência, que determinava que Srebrenica passava a ser uma “área segura” ou “refúgio” – “safe haven” – das Nações Unidas. O objectivo seria o de oferecer um «porto de abrigo» para os muçulmanos da Bósnia, defendido pelos capacetes azuis. Contudo, tal como adianta a notícia da BBC, “os pormenores de como este refúgio seria

facts after careful weighing of evidence produced by years of investigations, thousands of exhibits, testimonies of both survivors and perpetrators, all fully tested and confirmed by a neutral international court.”

⁵¹ <http://www.icty.org/sid/9762>

⁵² “You are guilty of the murder of thousands of Bosnian Muslims between 10 and 19 July 1995, whether these be murders committed sporadically in Potocari or murders planned in the form of mass executions. You are guilty of the incredible suffering of the Bosnian Muslims whether these be the ones in Potocari or survivors of the executions. You are guilty of the persecution suffered by the Bosnian Muslims of Srebrenica. Knowing that the women, children and old people of Srebrenica had been transferred, you are guilty of having agreed to the plan to conduct mass executions of all the men of fighting age. You are therefore guilty of genocide, General Krstic.”

⁵³ <http://www.icty.org/sid/7964>

defendido não são bem claros.”⁵⁴ ⁵⁵ Depois de Srebrenica, outros «refúgios» lhe seguiram: Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde e Bihac. O intuito de assegurar a protecção da população muçulmana dos ataques dos sérvios bósnios haveria de ser vigorosamente gorada, sobretudo devido à incerteza na determinação das formas de protecção da população mas, igualmente, devido aos reduzidos contingentes militares das Nações Unidas. Assim, depois de um cerco de 11 meses, a cidade de Srebrenica acabou por ser ocupada pelos homens comandados por Ratko Mladić, pondo em evidência a insuficiência dos cerca de 30 militares holandeses da ONU em proteger a «área segura». O que havia começado como um «refúgio» rapidamente se transformou numa ratoeira, em que os bósnios sérvios não encontraram resistência de qualquer tipo à prossecução das suas intenções.

Mais do que argumentar sobre a intenção genocidária dos homens de Milosević e de Mladić, o que importa aqui analisar é o projecto pioneiro da ONU na criação dos «safe havens» e a sua total ineficácia na protecção dos civis muçulmanos da Bósnia. Em primeiro lugar, a ideia da sua criação, fortemente impulsionada pelo Comité Internacional da Cruz Vermelha, e em particular pelo seu, então, Presidente, Cornelio Sommaruga, começou logo por ser fortemente contestada, tendo sido, logo à partida, identificados quatro grandes obstáculos à sua concretização: 1) o consentimento de todas as partes envolvidas; 2) a criação de zonas desmilitarizadas, exclusivamente para civis (inexistentes em todo o território bósnio); 3) o reforço militar da UNPROFOR; e 4) a previsível desprotecção de outras zonas do território bósnio, e o conseqüente aumento da sua vulnerabilidade. Entre as principais vozes que se ergueram contra a criação destes «refúgios» contam-se as dos co-Presidentes da Conferência Internacional para a ex-Jugoslávia, Lord Owen e Cyrus Vance, a Alta Comissária das Nações Unidas para os Refugiados, Sadako Ogata e, ainda, o Comandante da UNPROFOR, o General Jean Cot. Contudo, “enquanto o Conselho de Segurança se manifestava fortemente contra as acções dos bósnios sérvios, a UNPROFOR era confrontada com a posição de total dominância militar sérvia em torno de Srebrenica, facto que colocava a cidade e a sua população numa situação de alto risco”⁵⁶ (UN A/54/549 – Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35). A ameaça crescente à cidade e à sua população levou o Conselho de Segurança

⁵⁴ “the details of how such a safe haven would be defended are unclear.”

⁵⁵ http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/16/newsid_4253000/4253441.stm

⁵⁶ While the Security Council was speaking out strongly against the actions of the Bosnian Serbs, UNPROFOR was confronted with the reality that the Serbs were in a position of complete military dominance around Srebrenica, and that the town and its population were at risk.

a adoptar, a 16 de Abril de 1993, a resolução 819, que efectivava a «safe area» de Srebrenica, em que se determinava: 1) a «safe area» deve estar livre de quaisquer ataques armados ou acções hostis; 2) o imediato cessar-fogo por parte das unidades paramilitares bósnias sérvias e a sua retirada da área circundante a Srebrenica; 3) o fim do fornecimento de armas por parte da República Jugoslávia (Sérvia e Montenegro) às forças paramilitares bósnias sérvias; 4) a tomada de medidas por parte do Secretário-Geral para o reforço da UNPROFOR e o apelo aos Estados-membros para a total cooperação com a mesma; 5) qualquer tomada territorial por uso da força, incluindo a prática de limpeza étnica, é ilegal e inaceitável; 6) a condenação da evacuação forçada de bósnios muçulmanos de Srebrenica e de outras áreas da Bósnia-Herzegovina, enquanto parte de uma abominável campanha de limpeza étnica; 7) a condenação de todas as violações de Direito Internacional e a responsabilização individual de quem o praticar; 8) a obrigatoriedade da permissão de assistência humanitária a toda a população da Bósnia-Herzegovina e a punição do seu impedimento; 9) o reforço da assistência humanitária na Bósnia-Herzegovina e, em particular, em Srebrenica e na sua área circundante; 10) a total segurança para os agentes da UNPROFOR e de organizações de assistência humanitária; 11) a transferência imediata de todos os feridos civis de Srebrenica; 12) o envio de uma comissão do Conselho de Segurança à Bósnia-Herzegovina; e 13) o acompanhamento permanente da situação e a possibilidade de outras acções futuras⁵⁷ (Resolução 819, de 1993, do Conselho de Segurança).

⁵⁷ **1) Demands** that all parties and others concerned treat Srebrenica and its surroundings as a safe area which should be free from any armed attack or any other hostile act; **2) Demands also** to that effect the immediate cessation of armed attacks by Bosnian Serb paramilitary units against Srebrenica and their immediate withdrawal from the areas surrounding Srebrenica; **3) Demands** that the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) immediately cease the supply of military arms, equipment and services to the Bosnian Serb paramilitary units in the Republic of Bosnia and Herzegovina; **4) Requests** the Secretary-General, with a view to monitoring the humanitarian situation in the safe area, to take immediate steps to increase the presence of UNPROFOR in Srebrenica and its surroundings; demands that all parties and others concerned cooperate fully and promptly with UNPROFOR towards that end; and requests the Secretary-General to report urgently thereon to the Security Council; **5) Reaffirms** that any taking or acquisition of territory by threat or use of force, including through the practice of "ethnic cleansing", is unlawful and unacceptable; **6) Condemns** and rejects the deliberate actions of the Bosnian Serb party to force the evacuation of the civilian population from Srebrenica and its surrounding areas as well as from other parts of the Republic of Bosnia and Herzegovina as part of its overall abhorrent campaign of "ethnic cleansing"; **7) Reaffirms its condemnation** of all violations of international humanitarian law, in particular the practice of "ethnic cleansing" and reaffirms that those who commit or order the commission of such acts shall be held individually responsible in respect of such acts; **8) Demands** the unimpeded delivery of humanitarian assistance to all parts of the Republic of Bosnia and Herzegovina, in particular to the civilian population of Srebrenica and its surrounding areas and recalls that such impediments to the delivery of humanitarian assistance constitute a serious violation of international humanitarian law; **9) Urges** the Secretary-General and the United Nations High Commissioner for Refugees to use all the resources at their disposal within the scope of the relevant resolutions of the Council to reinforce the existing humanitarian operations in the Republic of Bosnia and Herzegovina in particular Srebrenica and its surroundings; **10) Further demands** that all parties guarantee the safety and full freedom of movement of UNPROFOR and of all other United Nations personnel

Todas estas determinações, entre as que não foram efectivamente cumpridas (o reforço do contingente da UNPROFOR) e as que foram claramente ignoradas ou violadas (o fim do fornecimento de armas ou a proibição da tomada de territórios pelo uso da força) foram, pouco mais de 2 anos depois, claramente insuficientes e ineficazes para o cumprimento do objectivo para a qual tinham sido elaboradas – a protecção da população civil muçulmana da Bósnia que, após a constituição da «safe area» de Srebrenica, ali haviam ocorrido. Assim, nos primeiros dias de Julho, um por um, os cinco postos de observação da UNPROFOR colapsaram às mãos do avanço das tropas paramilitares bósnias sérvias. Nos dias que se seguiram, aproximadamente 8.000 *bosniacos* – bósnios muçulmanos – foram arbitrariamente executados, na prossecução de um plano de limpeza étnica territorial que implicava obrigatoriamente a prática de genocídio:

“É digno de registo que nesta reunião [uma sessão do parlamento Bósnio Sérvio a 12 de Maio de 1992, que definiu os «Seis objectivos estratégicos do povo sérvio»⁵⁸], quer Karadžić quer Krajišnik [co-fundador do SDS] foram avisados pelo Comandante militar bósnio sérvio, o General Ratko Mladić, igualmente indiciado por crime de genocídio, que os seus planos não podiam ser levados a cabo sem a prática de genocídio. ‘As pessoas não são pequenas pedras, ou chaves, no bolso de alguém, que podem ser movimentadas de um lado para o outro, sem mais nem menos... [sic] Assim, não podemos garantir com precisão que os sérvios fiquem numa parte do território removendo a restante população sem infligir danos e dor. Eu não sei como é que o Sr. Krajišnik e o Sr. Karadžić vão explicar isso ao mundo. Isso é genocídio’, disse Mladić. Era óbvio para Mladić que o plano elaborado pela liderança política sérvia não podia ser posto em prática sem um genocídio.”⁵⁹ (Edina Bečirević⁶⁰)

O massacre de Srebrenica marcou o fim das «safe areas» e o falhanço da actuação das Nações Unidas na protecção da população muçulmana. Marcou, igualmente, o início do reforço

as well as members of humanitarian organizations; **11) Further requests** the Secretary-General, in consultation with UNHCR and UNPROFOR, to arrange for the safe transfer of the wounded and ill civilians from Srebrenica and its surrounding areas and to urgently report thereon to the Council; **12) Decides** to send, as soon as possible, a mission of members of the Security Council to the Republic of Bosnia and Herzegovina to ascertain the situation and report thereon to the Security Council; **13) Decides** to remain actively seized of the matter and to consider further steps to achieve a solution in conformity with relevant resolutions of the Council.

⁵⁸ “[the ‘six strategic aims of the Serb people’, which were adopted by the Bosnian Serb parliament at a session held on 12 May 1992]”.

⁵⁹ “It is noteworthy that at this meeting, both Karadzic and Krajisnik were warned by Bosnian Serb military commander General Ratko Mladic, also indicted on genocide charges, that their plans could not be committed without committed genocide. ‘People are not little stones, or keys in someone's pocket, that can be moved from one place to another just like that... Therefore, we cannot precisely arrange for only Serbs to stay in one part of the country while removing others painlessly. I do not know how Mr Krajisnik and Mr Karadzic will explain that to the world. That is genocide,’ said Mladic. It was obvious to Mladic that the plan envisaged by the Serb political leadership could not be put into practice without a genocide.”

⁶⁰ <http://www.bosnia.org.uk/news/news_body.cfm?newsid=2229>

definitivo das acções militares da NATO que viriam, em pouco tempo, a terminar a guerra e os massacres na Bósnia.

No fundo, como conclui Wheeler, “a história da intervenção nos Balcãs nos anos 1990 confirma o velho provérbio de que prevenir é sempre melhor que remediar.”⁶¹ (Wheeler, 2000: 281). A sociedade internacional adiou ao máximo a intervenção, quer por não ter sido capaz de perceber que o ataque massivo a alvos civis não era colateral, mas sim a essência da ofensiva sérvia contra a população bósnia muçulmana, quer por falta de vontade política em contribuir para um reforço material e humano – e, sobretudo, da natureza da missão, que se manteve apenas de manutenção de uma paz que não existia – do contingente no terreno. Em suma, a intervenção na Bósnia aconteceu com recurso a ataques aéreos como forma de poupança de vidas humanas por parte das forças da NATO e, embora tenha sido eficaz em pôr fim às violações de direitos humanos, podia ter poupado ainda mais vidas, caso tivesse sido posta em prática mais cedo.

⁶¹ “The story of intervention in the Balkans in the 1990s confirms the old adage that prevention is always better than cure.”

3.2. O RUANDA

3.2.1. DA ÁFRICA PRÉ-COLONIAL À INDEPENDÊNCIA

A origem dos dois grandes grupos étnicos que compõem a população ruandesa não é consensual. Ainda assim, a sua origem parece ser a mesma⁶² – “Apesar de tudo, no caso da precária rivalidade entre tutsi e hutu no Ruanda e Burundi (...), ambos os grupos, recuando o mais longe possível no tempo, falam a mesma língua bantu e partilham a mesma cultura.” (Novati, 2006: 16). Embora não haja certezas absolutas, pode-se afirmar, com alguma segurança que, durante os séculos VII e VIII d.C., as comunidades de agricultores e pescadores da região dos grandes lagos foram confrontadas com a imigração de comunidades nilóticas *lwo*, ligadas à actividade pastorícia, justificando-se assim a presença destes dois grupos étnicos no Ruanda e nos países vizinhos.

Embora haja os autores italianos Novati e Valsechi considerem que os tutsi surgiram na região apenas entre os séculos XIV e XV, impondo-se aos grupos bantu (hutu), no século XVIII os dois grupos não eram dissociáveis. Os actuais confins do Ruanda foram definidos pelo *mwami* (Rei) Kigeri IV Rwabugiri, no final do século XIX, com um Estado muito centralizado. De facto, durante o seu reinado, foram criadas as primeiras clivagens entre Tutsi e Hutu, através de uma política agrícola que conferia a propriedade de terras em troca do seu cultivo. Contudo, esta norma aplicava-se somente aos Tutsi e era vedada aos Hutu, afastando-os, conseqüentemente, da propriedade territorial. Em 1885, na Conferência de Berlim, a região Ruanda-Urundi, é constituída como colónia alemã e, em 1899, o Burundi passa a fazer parte da África Oriental alemã.

Desta forma, o Ruanda entrou na I GM como colónia alemã, parte integrante da região Ruanda-Urundi-Tanganika. No entanto, no final da guerra, com a derrota alemã, toda esta região passou a ser colónia belga, com a Inglaterra e a Bélgica a ocuparem os anteriores territórios da África

⁶² N.A. – As referências relativas a Novati e Valsecchi estão, no original, em italiano e foram traduzidas pelo autor.

Oriental alemã. A campanha na África Oriental teve graves consequências para as populações africanas “não só pelo empenhamento de centenas de milhar de africanos [na Guerra] (...), mas também porque as campanhas de guerra provocaram uma tremenda penúria de alimentos no Ruanda e nas regiões vizinhas” (Novati, 2006: 282). Em 1916, a Bélgica assume o controlo territorial do Ruanda e, em 1923, este controlo assume a forma de Mandato da Sociedade das Nações sob domínio belga.

3.2.1.1. A SEPARAÇÃO RACIAL BELGA E A DESCOLONIZAÇÃO

Baseados nas teorias de superioridade genética ocidentais, os belgas viram nos tutsi o grupo mais parecido com a raça superior, definindo-os como “uma bolsa de civilização” na África Negra. É com base na definição desta superioridade tutsi, a raça *hamítica*⁶³, que a potência colonial instaura e perpetua o grupo como poder político dominante.

“A burocracia do Congo Belga era uma pirâmide hierárquica, em que a base era invariavelmente composta pelos chefes africanos. (...) No Congo Belga, a par da administração actuaram o capital financeiro e a Igreja Católica, (...) que deixavam pouco espaço à autonomia da colónia e à formação de uma elite dirigente africana. Por outro lado, na região do Ruanda-Urundi, a Bélgica impôs um sistema de administração “indirecta” através da monarquia tutsi (...)” (Novati, 2006: 212).

Em 1933, a administração belga leva a cabo um recenseamento da população do Ruanda⁶⁴. Deste recenseamento resulta a emissão de bilhetes de identidade que discriminavam a raça e a etnia de pertença de cada pessoa. Oficialmente, esta divisão foi baseada na quantificação de cabeças de gado – quem possuísse mais de 10 era tutsi. No entanto, a realidade mostra que esta divisão foi baseada, para além da questão do gado, em informações orais, maioritariamente veiculadas pela Igreja, através dos seus servidores locais e em medições físicas discricionárias.

Em 1945, as NU consideraram o Ruanda como «*trust territory*» sob domínio belga. Anos mais tarde, em 1959, dá-se a Revolução Social, que será tratada mais adiante, mas que foi a expressão

⁶³ Sobre *hamitismo* ou a *hipótese hamítica*, veja-se Mamdami, 2001: 34 e 79 e segs.

⁶⁴ Mamdami, 2001: 29.

de desejos de mudança política no Ruanda por parte da população hutu, manifestada também em demonstrações e acções de ódio contra a população tutsi.

Em 1957, Grégoire Kayibanda elabora o «Manifesto Hutu», que origina e serve, simultaneamente, de base ideológica para a formação do «Partido do Movimento de Emancipação Hutu – Parmehutu». O partido rapidamente se militarizou e lançou vários e regulares incentivos à violência e ao extermínio da população tutsi. Dois anos depois, em 1959, deu-se a formação do partido «UNAR», igualmente militarizado, de oposição ao «Parmehutu». As primeiras eleições municipais, em 1960, conferem o poder à avassaladora maioria hutu. Na sequência das eleições, no ano seguinte, a Monarquia é oficialmente abolida, numa votação em forma de referendo, sendo proclamada a República. Finalmente, em 1962, o Ruanda adquire a independência. Kayibanda torna-se no primeiro presidente do Ruanda, até 1973, tendo sido sucedido por Juvenal Habyarimana, que conquistou o poder através de um golpe de estado, e que se manteve no poder até 1994, e cuja morte despoletaria a terrível violência entre os dois grupos.

3.2.2. O CONFLITO ORIGINAL

3.2.2.1. A “REVOLUÇÃO SOCIAL” DE 1959

É difícil definir um momento exacto para o início do conflito; no entanto, um dos momentos mais marcantes foi a Revolução Social de 1959.

Nesse ano, o partido hutu assassina milhares de tutsi, o que leva a população tutsi a percorrer o país por entre a violência à procura de locais seguros e de refúgio dos massacres de que estavam a ser vítimas. Grande parte dos milhares de refugiados dirige para os países vizinhos, sobretudo para o Congo, para o Uganda e para o Burundi. Esta revolução também ficou conhecida como a Revolução Hutu.

O problema começou com a publicação d’ «*O Manifesto Bahutu*», em 1957, elaborado por Grégoire Kayibanda. O Manifesto, tal como já havia sido referido, deu origem ao Partido Parmehutu, que rapidamente se militarizou, incitando à violência e ao extermínio da população

tutsi, que identificava como sendo o cerne do problema do Ruanda. No entanto, este manifesto incitava também à revolta contra o poder colonial e à luta pela independência.

A elite que, juntamente com Kayibanda, deu origem ao Manifesto tinha três proveniências diferentes: 1) pré-colonial, 2) da economia de mercado e 3) da educação ministrada pelos missionários. O próprio líder tinha sido secretário pessoal do vigário de Kigali, e o seu papel dentro da TRAFIPRO (Travail, Fidélité, Progrès) e como editor do jornal Kinyamateka, foram decisivos na difusão dos seus ideais revolucionários.

Dois anos depois, em 1959, deu-se a formação do partido UNAR, monárquico, que igualmente depressa procedeu à sua militarização. Este partido pretendia uma reconciliação com o poder colonial belga.

O que despoletou os confrontos foi a decisão sobre a sucessão do mwami, que não tinha herdeiros. O mwami morreu misteriosamente em Julho de 1959 e o abiiru, o tribunal ruandês, nomeou o meio-irmão do governante como seu sucessor, à revelia da Bélgica. O Golpe Mwima, como ficou conhecido, foi levado a cabo pelos partidários do PARMEHUTU, após a agressão a um dos seus dirigentes, Dominique Mbonyumutwa, e causou centenas, ou até mesmo milhares de mortes tutsi, sobretudo chefes locais.

Foi este o ponto de viragem. Os belgas, apesar de terem conseguido restaurar a ordem, acabaram por inverter o seu apoio e substituíram a elite local tutsi por hutu, tendo ainda criado, em 1960, um exército de 650 homens (85% hutu e 15% tutsi).

Em 1960, os hutu ganharam as eleições locais. Procederam então ao denominado Golpe de Gitarama, um modelo de reorganização do Estado central. Foi proclamada a República em 1961. Kayibanda foi eleito Presidente do Ruanda nas eleições gerais de 1962, supervisionadas pela ONU. Simultaneamente, a implantação da República foi confirmada por referendo.

Com a afirmação da supremacia hutu, a elite tutsi partiu para o exílio nos países vizinhos e daí começaram a organizar a resistência armada.

Entre 1961 e 1962, guerrilheiros tutsi insurgem-se contra os hutu. Em resposta, a população tutsi é novamente massacrada, milhares de pessoas foram assassinadas (a estimativa é de 14'000 pessoas).

A violência anti-tutsi continuou durante todo ano de 1962 e a movimentação dos refugiados aumentou. Em 1963, após um ataque da resistência tutsi, hutu conduziram um ataque à localidade

de Byumba; morreram entre 1000 e 2000 pessoas. Os ataques deste tipo sucederam-se com a confirmação do poder de Kayibanda.

3.2.2.2. A SEGUNDA REPÚBLICA

Apesar das reformas implementadas pelo governo de Kayibanda serem totalmente favoráveis aos hutu, devido ao crescimento do desemprego entre a população hutu, grupos de jovens estudantes começaram a manifestar o seu descontentamento com o Governo.

O seu líder principal era o Major-General Juvénal Habyarimana. Em 1973, um grupo de rebeldes tutsi, assassinaram cerca de 200'000 hutu, a maior parte jovens estudantes. Este massacre reacendeu os ódios raciais entre a classe média do Ruanda e verificou-se uma nova campanha de incitamento ao extermínio tutsi – para além dos jovens estudantes da Universidade Nacional de Butare, a Rádio Ruanda começou a divulgar propaganda hutu.

Foi neste contexto que, a 5 de Julho de 1973, o jovem General Habyarimana conduziu um coup d'état, que depôs o governo ruandês e que conduziu à sua proclamação como novo Chefe de Estado. Teve início a Segunda República.

Uma das mais importantes mudanças deste período foi o da conceptualização dos tutsi como etnia, em vez de raça. Esta alteração conceptual permitiu aos tutsi a participação política, sendo esta, naturalmente regulada pelo Estado e privilegiando claramente a maioria hutu. Foi instaurado um sistema de quotas no que diz respeito à participação cívica, em áreas como por exemplo a educação, com clara desvantagem para a minoria étnica tutsi.

Paralelamente, o novo Presidente procurava levar a cabo uma política de reconciliação, sem nunca prejudicar os poderes conquistados pela maioria hutu. Este esforço é visível principalmente se se tiver em conta que, durante o período da segunda República, e até ao início da guerra civil, em 1990, não se registaram grandes casos de violência política anti-tutsi⁶⁵, embora os seus direitos políticos continuassem notoriamente reduzidos.

⁶⁵ Para uma análise mais detalhada da *Revolução Social* e da *Segunda República*, veja-se Mamdami, 2001, Capítulos 4 e 5.

3.2.2.3. O INÍCIO DA GUERRA CIVIL

A invasão que a Frente Patriótica do Ruanda (RPF – Rwanda Patriotic Front) levou a cabo em Outubro de 1990 foi bastante influenciada pelo desenvolvimento da situação política na região, em particular, no Uganda e pelas pressões externas, em particular por parte da França. Com o emergir de problemas relacionados com a cidadania no Uganda, o Estado ugandês decidiu repatriar os refugiados Banyarwanda (tutsi e hutu) que se encontravam no seu território. Temendo a constituição de uma força militar poderosa por parte dos tutsi, o Presidente Habyarimana permitiu o regresso dos refugiados de 1959, prometendo-lhes a nacionalidade ruandesa.

Paralelamente, por pressão do presidente francês François Mitterrand, o presidente Habyarimana viu-se obrigado a proceder a algumas reformas democráticas no país – que não ultrapassaram o nível de uma operação estética –, levando-o a abandonar o sistema de partido único (de carácter efectivamente totalitário) e a adoptar um sistema multipartidário.

Aproveitando a ausência de Habyarimana e de Museveni (presidente do Uganda) dos respectivos países, com a perspectiva de que esta ausência lhes daria maior margem de manobra, a RPF iniciou a sua luta armada contra o exército governamental. Perante este ataque, que alcançou bastante sucesso no início da campanha, o presidente ruandês apressou-se a garantir o apoio dos seus aliados ocidentais. Os confrontos sucederam-se com grande intensidade e o exército governamental conseguiu inverter a situação. Os relatos de massacres a civis por parte das tropas de Habyarimana não tardaram a ser difundidos e o governo levou a cabo uma série de detenções – que rondaram os 10 mil prisioneiros – claramente de cariz político e sobretudo direccionados a proeminentes figuras tutsi, a opositores hutu e a todos aqueles que, de uma forma geral, eram considerados opositores do regime. Houve pouquíssimas acusações formais e quase nenhum julgamento.

3.2.3. A INFLUÊNCIA EXTERNA NO GENOCÍDIO RUANDÊS

3.2.3.1. FASHODA SYNDROME

Perante o apelo do governo ruandês, rapidamente a França e a Bélgica se disponibilizaram a enviar ajuda militar, que em pouco tempo suplantou as capacidades militares da RPF. Também o Zaire, numa tentativa de recuperar a atenção perdida por parte da França, se empenhou na ajuda militar ao governo do Ruanda. Mais tarde, devido à actuação criminosa dos militares do Zaire, o presidente ruandês acabaria por pedir ao seu congénere do Zaire a retirada da sua força militar no território. Por sua vez, o governo de Museveni, que se pensa ter tido conhecimento das intenções da RPF e ter colaborado passivamente com esta⁶⁶, acabou por bloquear a acção da RPF em território do Uganda, o que impossibilitou o seu reabastecimento militar e logístico.

O apoio da Bélgica ao governo de Habyarimana não foi incondicional. A partir do momento em que as notícias de massacres a civis se espalharam, o número de capturas indiscriminadas aumentou e houve a percepção de que os cidadãos belgas no território não se encontravam ameaçados, impulsionado em igual medida por pressões internas, o governo belga decidiu retirar as suas tropas do Ruanda e lançou um apelo a vários países europeus (entre os quais a França) para a “organização de uma força inter-africana de manutenção de paz” (Prunier, 1995: 107-108). O apoio da França não foi tão moderado. A lógica do apoio francês deve ser enquadrada numa rivalidade histórica com a Inglaterra. De acordo com Prunier, e de uma forma resumida, o «*Fashoda Syndrome*» representa o ódio e o medo francês relativamente aos seus «arqui-inimigos» ingleses que, por diversas formas, sobretudo através da dispersão da sua língua e cultura, pretendem eliminar a cultura francesa e a sua divulgação no mundo. O autor refere que esta noção se estende a todos os «Anglo-Saxões» – que, de uma forma bastante lata, são todos aqueles que falam a língua inglesa. Seguindo a linha de pensamento do mesmo autor, com base no referido síndrome, “o mundo inteiro é um campo de batalha cultural, político e económico entre a França e os «Anglo-Saxões». Não há paz possível (...) [e] nada menos que a vitória de um

⁶⁶ V. Prunier, 1995: 100.

dos contendentes pode trazer um fim ao conflito” (Prunier, 1995: 102 e segs.). Numa clara – mas não intencional – oposição à linha de pensamento francófona dominante no Ruanda, a língua veiculada entre os membros da RPF era o inglês e a sua base de apoio territorial era o Uganda, um país anglófono. Assim se explica a actuação do governo chefiado por Miterrand. “[O «Síndrome Fashoda»] é a principal razão – e praticamente a única – que levou Paris a intervir tão rápida e profundamente na crescente crise ruandesa”. (*Idem*)

3.2.3.2. OS ACORDOS DE PAZ DE ARUSHA

O clima político que conduziu aos processos de Paz de Arusha foi de profunda tensão interna e assistiu-se a uma tentativa de reforma democrática no país. Mas Habyarimana estava já longe de ser o líder predilecto dos radicais hutu e os massacres e as prisões indiscriminadas continuaram. “No final de 1992, os protagonistas do futuro genocídio tinham já encontrado o seu lugar, movendo-se na sombra como contraparte das instituições oficiais.” (Prunier, 1995: 169).

As forças políticas multiplicaram-se e o poder do partido do governo via-se cada vez mais contestado. Impulsionado pelo sucesso (inicial) do plano do seu congénere ugandês Museveni, Habyarimana assina, a 4 de Agosto de 1993, em Arusha (Tanzânia) um acordo de paz. O Acordo de Arusha, como viria a ficar conhecido, continha instruções precisas para a formação do futuro «*Broad Based Transitional Agreement*» (Governo Transitório de Base Alargada – BBTG), da «*National Transition Assembly*» (Assembleia Nacional de Transição), das forças armadas unidas e de muitas outras coisas.

A actuação da comunidade internacional tinha sido, até então, bastante limitada. Uma força da Organização da Unidade Africana – «*Groupe des Observateurs Militaires Neutres*» (Grupo dos Observadores Militares Neutros – GOMN) – tinha sido estabelecida para garantir a aplicação do cessar-fogo mas, apesar do bom funcionamento técnico, não tinha ainda conseguido contribuir para um desenvolvimento da situação política. Foi neste contexto que, a 23 de Junho de 1993, através da sua Resolução nº 846, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a formação da «*United Nations Uganda-Rwanda Observation Mission*» (Missão de Observação das Nações Unidas para o Uganda-Ruanda – UNOMUR). No entanto, com a assinatura dos

Acordos de Arusha, as exigências para uma monitorização mais efectiva por parte das Nações Unidas aumentaram e levaram a que, a 5 de Outubro do mesmo ano, através da Resolução nº 872, tenha sido criada a «*United Nations Assistance Mission to Rwanda*» (Missão de Assistência das Nações Unidas para o Ruanda – UNAMIR). Este assunto será retomado mais adiante.

A implementação das medidas acordadas em Arusha foi muito tumultuosa. Em parte devido às condições de proporcionalidade que foram estabelecidas para a elaboração quer do governo, quer da assembleia, quer ainda do exército, e por outro lado devido à falta de vontade política de cada uma das partes envolvidas, os Acordos de Arusha não chegaram a ser efectivamente implementados. Para além disso, o Presidente Habyarimana, que tinha visto os seus poderes largamente reduzidos, actuou como uma força de bloqueio e de retardamento destes acordos. Na realidade, o período que vai desde a assinatura dos «Acordos de Arusha» até ao início do genocídio, em Abril de 1994, foi marcado por um cada vez maior afastamento entre as forças políticas moderadas e aquelas mais radicais, e entre estas e o próprio presidente.

No Burundi, um país com uma situação interna e uma história muito semelhantes às do Ruanda, o ano de 1993 foi marcado por uma viragem política muito importante. Pela primeira vez na sua história, o Burundi viu ser eleito um presidente de etnia hutu, Melchior Ndadaye; para além da vitória presidencial, o partido de Ndadaye, o FRODEBU, alcançou a maioria no parlamento. “O seu opositor, e antigo presidente, Pierre Buyoya, lealmente aceitou o resultado das eleições e a passagem de poder ocorreu de forma bastante tranquila” (Prunier, 1995: 199). Pouquíssimos meses depois de ter chegado ao poder, o presidente Ndadaye foi raptado e assassinado por radicais tutsi. Os apelos de vingança contra a população tutsi foram largamente difundidos e os confrontos inter-étnicos tiveram início logo de seguida, até ao momento em que o exército interveio, de forma bastante repressiva, para repor a ordem pública. O exército do Burundi, controlado pela etnia tutsi, teve uma intervenção bastante dura para com a população de etnia hutu. Assim, de um lado, encontravam-se as milícias populares hutu, que continuavam a perseguição e o massacre da etnia tutsi e, do outro, o exército, que estava longe de exercer apenas a sua função específica. O resultado foram 50 mil mortos e quase 500 mil refugiados.

No Ruanda, o assassinato do presidente do Burundi serviu em pleno os interesses dos radicais hutu. Numa manobra de propaganda política, os hutu aproveitaram este acontecimento para demonstrar a pretensa superioridade e arrogância tutsi para incitar à vingança hutu. Com esta

propaganda, vários hutu, com posições mais moderadas até então, optaram definitivamente por uma posição mais radical e aderiram ao movimento hutu mais extremista.

É neste contexto de grande instabilidade política que, a 6 de Abril de 1994, o Falcon 50 onde viajava o Presidente Habyarimana foi abatido. Sem que haja provas conclusivas, tudo parece indicar para que os dois mísseis que abateram o avião presidencial, quando este se preparava aterrar no aeroporto de Kigali, tenham sido, disparados do perímetro do aeroporto, de uma área defendida pela segurança particular do Presidente. A aeronave foi destruída e todos os seus tripulantes foram mortos.

3.2.3.3. *CEM DIAS DE HORROR*

*[O genocídio no Ruanda não resultou do caos e da anarquia gerados pelo colapso do Estado, mas] era na realidade produto da ordem, autoritarismo, décadas de doutrinas e teorias políticas modernas, e de um dos mais meticulosamente administrados Estados na história.*⁶⁷

Philip Gourevitch

O Presidente Habyarimana regressava de uma conferência regional em Dar-es-Salam (Tanzânia) e viajava juntamente com o Presidente do Burundi. Embora não se saiba ao certo quem foram os responsáveis pelo disparo dos mísseis, vários autores indicam, com alguma segurança, que o presidente terá sido assassinado pelos seus próprios homens.⁶⁸ Tal como refere Prunier, com a morte de Habyarimana, “O Ruanda havia caído do precipício”⁶⁹ (Prunier, 1995: 212). Apenas uma hora depois, já as *interahamwe* – «aqueles que atacam juntos» – tinham bloqueado ruas e estradas. A RTLM – *Radio Télévision Libre des Mille Colines* – sob o comando dos movimentos anti-tutsi, atribuiu a morte do Presidente à RPF e deu ordem de início do massacre da população tutsi.

Aquilo que se passou nos 100 dias seguintes, desde o dia 6 de Abril até à assinatura, a 18 de Julho, do cessar-fogo unilateral por parte da RPF, foi de uma brutalidade e violência extremas:

⁶⁷ Gourevitch, ‘We wish to inform you that tomorrow we will be killed with our families – Stories from Rwanda’ in Santos, 2002: 267.

⁶⁸ Veja-se Prunier, 1995: 206 a 212 e, em particular, pp. 213 a 229; Mamdami, 2001; Santos, 2002: 265-269.

⁶⁹ “*Rwanda had fallen off the cliff*”.

“O apocalipse abateu-se sobre o Ruanda. As milícias saíram às ruas à caça de tutsis, ou foram bater à porta das casas de pessoas previamente registadas para o abate. Nalguns casos, os hutu ordenavam aos tutsi que se sentassem no meio da sala para que eles lançassem uma granada. Noutros, os assassinos atacavam a golpes de Machete, abrindo crânios ou, frequentemente, limitando-se a mutilar as suas vítimas, cortando-lhes os pés e as mãos, e deixando-as morrer lentamente. Muitas vezes, as vítimas pagavam antecipadamente aos soldados para que as matassem com um tiro, e não a golpes de Machete. Médicos matavam doentes, professores matavam alunos, vizinhos matavam vizinhos. (...) A caça aos tutsi era coordenada pela rádio. “Vocês têm de trabalhar mais, as sepulturas ainda não estão cheias!”, proclamou, em plena emissão, um dos locutores da RTLM. Famílias inteiras foram esventradas e, ao fim de quatro dias, os mortos eram tantos que os hutu tiveram de fazer uma pausa, mandar vir camiões, retirar os cadáveres e só então recomençar a matança. Não eram só tutsi a serem assassinados, também os opositores hutu, considerados traidores, eram executados. (...)

Em muitos casos, os tutsi iam para as igrejas à procura de refúgio, e era lá que eram chacinados. (...)

Em cem dias, e segundo as estimativas mais conservadoras, cerca de 800'000 pessoas foram chacinadas por todo o país. O balanço final aponta para o milhão.” (Santos, 2002: 268-269 e 278).

O relato acima apresentado é, sem dúvida alguma, um relato emocionado mas, nem por isso, menos objectivo. Analisando as palavras de outros actores sobre os massacres no Ruanda o tom é igualmente emocionado e os factos são apresentados de forma crua, retratando uma situação que é impossível votar à indiferença⁷⁰. É possível verificar que os massacres foram levados a cabo de forma indiscriminada, quer no que diz respeito aos agressores, que dificilmente podem ser identificados individualmente, devido à enorme massa humana envolvida nestes hediondos actos, quer no que diz respeito às vítimas, que também dificilmente podem ser identificadas, seja pelo horrível estado em que ficaram os seus cadáveres, seja pela brutalidade do número de mortos.

O genocídio não ocorreu, no entanto, sem que a RPF tivesse retaliado. Apenas 48 horas após o assassinato do presidente Habyarimana, a RPF lançou-se num terrível confronto com as *interahamwe* e com as FAR (Forces Armées Rwandaises – Forças Armadas Ruandesas que havia de durar até ao dia 18 de Julho, como referido anteriormente, numa altura em que a RPF já dominava claramente todo o território do Ruanda, decretando, então, o cessar-fogo unilateral.

⁷⁰ Veja-se: Barnett, 2002: 97 e segs.; Hatzfeld, 2002 e 2006; Jones, 2001: 135 e segs.; Mamdami, 2001; Prunier, 1995: 229 e segs.

3.2.4. (IN)ACÇÃO INTERNACIONAL

Quando eu agora penso no “Ruanda”, na minha imaginação não vejo o país, mas sim a ONU. (...) O Ruanda que se instalou dentro de mim não é um território geográfico. Em vez disso, é um espaço metafísico – um espaço que se altera com o tempo e com a experiência mas que, em última instância, é definido por um grande sentimento de perda.⁷¹

Michael Barnett

As razões que levaram ao despoletar da onda de massacres ocorrida no Ruanda entre Abril e Julho de 1994 foram já apresentadas. Importa agora analisar a actuação da ONU no Ruanda, quer sejam as suas acções antes de Abril de 1994, quer sejam as suas acções durante os fatídicos 100 dias desse ano, quer sejam as suas acções após o cessar-fogo imposto pela Frente Patriótica do Ruanda (RPF). O foco que é feito sobre a actuação da ONU neste “drama humanitário sem precedentes”, como o caracterizou William Perry, tem a sua razão de ser na relevância que esta organização assume enquanto fórum de diálogo – embora não só – de todas as nações do mundo. Como já afirmou Adriano Moreira, a Assembleia-Geral da ONU é o único espaço no mundo em que todas as nações estão em pé de igualdade. Mas, tal como já foi analisado, a ONU não é somente um espaço de diálogo e a sua estrutura está organizada de forma a incluir um órgão decisório soberano – o Conselho de Segurança – cujas decisões assumem um carácter vinculativo. No entanto, o processo de tomada de decisões deste órgão é, obrigatoriamente, determinado pela capacidade (ou não) de entendimento entre cinco Estados – membros permanentes do CS, com direito de veto – que possuem, muitas vezes, interesses estratégicos antagónicos.

⁷¹ Barnett, 2002: xii e xiii.

3.2.4.1. *PRÉ-CONFLITO:*

A INFLUÊNCIA DA SOCIEDADE INTERNACIONAL

[Uma intervenção de diplomacia preventiva desde a Primavera] teria custado alguns milhares de dólares à comunidade internacional. Uma vez os combates em curso, uma operação de manutenção [de paz] teria representado algumas centenas de milhões de dólares. Hoje, [26 de Julho de 1994] para impedir um drama humanitário sem precedentes, irá ser necessário desembolsar milhares de milhões de dólares.

William Perry⁷²

Igualmente inexplicável é a reacção da comunidade internacional. (...) a comunidade internacional poderia ter intervindo, com custos relativamente baixos, antes do cumprimento dos acontecimentos.

Michael Barnett⁷³

Antes de se analisar a actuação da ONU durante o período que antecedeu o terrível genocídio em 1994, é necessário referir que outros actores internacionais, nomeadamente a nível regional, desempenharam um importante papel nas diversas tentativas para a manutenção da paz no território. Um desses actores, e sem dúvida o mais relevante no que concerne a organizações inter-governamentais, neste período foi a Organização da Unidade Africana (OUA).

Assim que a guerra aberta rebentou em 1990, a Bélgica enviou de imediato uma missão de paz, composta por algumas das suas mais altas figuras de Estado, onde se incluíam, o Primeiro-Ministro, o Ministro dos Negócios Estrangeiros e o Ministro da Defesa. Várias conversações tiveram lugar durante o mês de Outubro e a sede da OUA rapidamente se transformou no espaço privilegiado de discussão sobre o conflito ruandês. O empenhamento da OUA na resolução do conflito não foi, contudo, suficiente para pôr fim à guerra civil e aos massacres da população civil e as suas missões acabaram por não atingir os objectivos a que se propuseram no acto da sua formação. O processo regional de mediação de paz foi liderado pela OUA, no respeito de outras organizações regionais, de carácter mais específico (como por exemplo, a Comunidade Económica dos Países da Região dos Grandes Lagos) e contaram com a presença de responsáveis da ONU. As negociações levadas a cabo neste período viriam a culminar numa conferência, realizada em Fevereiro de 1991, em Dar-es-Salam, na Tanzânia, em que o principal assunto

⁷² William Perry, Secretário de Defesa dos Estados Unidos da América, ao jornal francês *Le Monde*, a 26 de Julho de 1994 em Bettati, 1996: 247.

⁷³ Barnett, 2002: 1 e 2.

debatido foi o problema dos refugiados ruandeses, obrigando o governo do Ruanda a encontrar uma solução definitiva e permanente para o problema. Após o falhanço de um primeiro cessar-fogo, decretado no final de Março de 1991, um novo cessar-fogo foi negociado, desta vez, e pela primeira vez, abrindo a porta à intervenção de actores não regionais, de onde se destacou a participação dos EUA e da França. Os países ocidentais mantiveram a sua pressão sobre o Presidente ruandês para a introdução de um regime democrático e de um sistema multipartidário durante os anos de 1991 e 1992. Finalmente, em Abril de 1992, Habyarimana acabou por ceder às pressões, quer internacionais, quer internas, e procedeu à reforma do seu governo, formando o segundo governo de coligação. A nova composição governamental contava com vários elementos da oposição e foi por sua iniciativa que se retomaram as negociações com a RPF, que acabariam por conduzir aos Acordos de Arusha.

“O processo de paz de Arusha, iniciado em Junho de 1992, é uma extraordinária história de um sofisticado processo de resolução de conflitos que correu desastrosamente mal.” (Jones, 2001: 69). O processo de Arusha nasceu de um esforço deliberado de negociação política e contou com a participação de experientes mediadores de processos de paz, quer a nível internacional, quer a nível regional, que cedo perceberam a necessidade de colocar frente-a-frente as duas partes envolvidas no conflito, tentando-se tirar o maior proveito possível do diálogo estabelecido entre os dois contendentes. A definição da estrutura do processo de negociação era regida por três princípios: o primeiro, já referido, era a tentativa de facilitar a comunicação entre as duas partes; o segundo, definia que o processo devia ser longo, de forma a permitir uma boa percepção do mesmo e a elaboração de um texto detalhado; o terceiro, e último, princípio dizia respeito ao papel a desempenhar pela equipa de moderadores do próprio processo, que não devia ser de atingir a todo o custo um acordo entre ambas as partes, mas antes facilitar o diálogo e a comunicação, criando um ambiente em que fosse possível aos contendentes alcançarem um acordo satisfatório para ambos. Desta forma, no processo de negociação estiveram representados o Governo do Ruanda e a RPF, mas também o Uganda, o Burundi, o Senegal, o Zimbabué, a Nigéria e o Zaire, como observadores. Apesar das desconfianças relativas à participação quer da OUA, quer da ONU, as duas organizações puderam contribuir nas negociações; foram então estabelecidas duas forças de monitorização por parte de cada uma delas, a NMOG e a UNOMUR, respectivamente. Em Fevereiro de 1993, a RPF concordou em devolver os territórios

de que havia ganho controlo, no decorrer da guerra, à Zona Desmilitarizada (DMZ), supervisionada pela ONU.

As várias rondas de negociações levaram a que, já na fase final do processo, a 6 de Abril de 1993, e depois de discutidas e acordadas algumas das principais questões que dividiam as duas partes contendentes, ambas tenham concordado em requisitar à ONU a criação de uma Força Internacional Neutra. A missão da ONU – Missão de Observação das Nações Unidas para o Uganda e para o Ruanda (UNOMUR) – acabaria por ser confinada à fronteira entre os dois países, cuja supervisão nem sequer apresentava grandes complicações; em suma, “a UNOMUR verificou-se tão ineficiente quanto os seus predecessores regionais” (Jones, 2001: 86). Mas, para além destes dois intervenientes, tiveram um importante papel outros actores secundários, de cariz religioso ou de auxílio técnico no que ao processo decisório diz respeito, e que contribuíram para a conclusão das negociações. Os Acordos de Arusha viriam a ser assinados, por ambas as partes, a 4 de Agosto de 1993.

Para os observadores da ONU, assim como para os outros observadores que participaram no processo negocial, o simples facto de se ter assinado um Acordo entre duas partes ferozmente antagónicas, era sinal de que a sua implementação ocorreria de forma bastante suave e tranquila. Como já foi referido anteriormente, a situação interna vivida no Ruanda, nos meses que se seguiram à assinatura dos Acordos de Arusha, e que culminaram no assassinato do presidente Habyarimana, nada tiveram de tranquilidade. Este período foi marcado pela crescente afirmação de uma elite dominante, que se opunha de forma cada vez flagrante ao poder legítimo instalado, ao ponto de ser possível considerar que se constituiu, efectivamente no Ruanda, uma oligarquia que pugnava pelo propagação de doutrinas profundamente anti-tutsi, incitando ao extermínio desta população. Poucos foram os actores internacionais ou regionais que previram tal evolução na sociedade ruandesa, e foram ainda menos aqueles que alertaram para a possibilidade de se vir a consumir um dos maiores crimes contra a humanidade da história.

A 15 de Agosto de 1993, poucos dias após a assinatura dos Acordos, o Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, decidiu enviar uma força das Nações Unidas de reconhecimento no terreno, com o intuito de avaliar as possibilidades de implementação de uma força de manutenção de paz para o Ruanda. O General canadiano, Roméo Dallaire, assumiu a liderança desta força de observação e a sua visão foi bastante optimista, afirmando ser possível a constituição de tal força. No entanto, a visão de Dallaire encontrou fortes obstáculos na comunidade internacional, sendo o

mais importante, o da falta de apoio dos membros do Conselho de Segurança à criação de uma missão em grande escala para o Ruanda. Pensada pelos membros do Departamento de Operações de Manutenção de Paz (DPKO), a força a enviar para o território deveria ser lançada em quatro fases distintas. A primeira, com início imediato, seria de cerca de 1.500 homens, e ficaria instalada na DMZ, aguardando a retirada das tropas francesas no terreno. A segunda fase, deveria ter início após a entrada em funcionamento do Governo transitório – uma medida saída dos Acordos de Arusha – e a sua actividade deveria incluir o desarmamento e a desmobilização das forças armadas, bem como providenciar a segurança na capital, Kigali. A terceira e quarta fases consistiam, respectivamente, na supervisão dos processos de desmobilização, de separação e de integração e a redução gradual da força empenhada no terreno aquando da realização das eleições livres. Esta força foi denominada UNAMIR – Missão de Assistência das Nações Unidas no Ruanda. “[A] UNAMIR foi, então, estabelecida como uma pequena missão com um mandato muito limitado», nomeadamente no que dizia respeito ao uso da força militar, visto que «a directiva do comandante da força, que estabelecia as regras de acção, afirmava que «o uso de armas é normalmente autorizado para autodefesa, apenas». Isto reflectia a sua visão de que «a *raison d’être*» das operações de manutenção de paz é que a paz deveria ser alcançada sem o recurso ao uso da força militar.” (Jones, 2001: 107).⁷⁴

Com início a 1 de Novembro, o primeiro contingente militar da UNAMIR chegou ao Ruanda, distribuindo-se por cinco sectores territoriais; o contingente era composto por militares belgas, tunisinos, ganeses, canadianos e do Bangladesh, que perfaziam um total de cerca de 1.300, um número bastante próximo do previsto no planeamento da intervenção. A força da ONU rapidamente fez sentir a sua presença no terreno e, em pouco tempo, viu o número de efectivos ser aumentado para mais de 2.500. No entanto, apesar do número de efectivos ser bastante razoável, a verdade é que estes se encontravam totalmente desprovidos quer de serviços de *intelligence*, quer de equipamento defensivo.

Para além do reduzido número de efectivos com que a UNAMIR contava, também o seu orçamento económico-financeiro era algo de anedótico. Tal como o descreve Jones, a UNAMIR chegou a pedir fundos emprestados à UNICEF para conseguir manter-se no terreno; o processo burocrático da ONU atrasou a atribuição de um orçamento próprio à missão, que só viria a ser conferido dois dias antes do início do genocídio.

⁷⁴ UNAMIR, *Force Commander’s Directive No. 01: Rules of Engagement*, Outubro de 1993.

Se, no terreno, os contingentes se deparavam com as dificuldades acima referidas, no seio das Nações Unidas, a resistência, primeiro à criação, e posteriormente à manutenção, da UNAMIR, era elevadíssima. Para além do elevado número de conflitos em que os contingentes das Nações Unidas se viam envolvidas, e o fracasso de algumas missões humanitárias ocorridas num passado próximo, também a nível individual, países como os Estados Unidos da América e a Rússia consideravam que o conflito no Ruanda não era meritório de intervenção, em grande parte pela falta de interesse estratégico que este último tinha para os primeiros.

Como já foi referido inúmeras vezes, o período entre a assinatura dos Acordos e o início do genocídio foi de grande turbulência e de deterioração do poder político e social. Provocado pelo agravar do clima de tensão entre hutu e tutsi, entre outras causas, previamente enumeradas, a UNAMIR viu a sua situação deteriorar-se rapidamente e viu-se confrontada com a sua própria incapacidade de dar resposta à situação. Um dos episódios que mais marcou o período imediatamente anterior ao início do genocídio foi o protagonizado por um partidário do *akazu*, o grupo oligárquico anti-tutsi. «Naquele que foi o momento mais infame ocorrido no Ruanda antes do início do genocídio, um informador revelou à UNAMIR a existência de um plano de oposição aos Acordos de Arusha. O informador revelou a existência de depósitos de armas, de planos de ataque aos membros do governo transitório, bem como da própria UNAMIR, de forma a forçar a sua retirada, e de planos para impedir a implementação do [Governo Transitório de Base Alargada] BBTG. O informador revelou, igualmente, que os arquitectos destes planos tinham compilado listas de indivíduos tutsi por todo o país e que eles possuíam a capacidade para matar mil tutsi, cada vinte minutos.»⁷⁵ Esta informação foi imediatamente transmitida à sede da ONU, tendo ficado conhecido como o “fax de 11 de Janeiro”. Os avisos sobre a deterioração do clima de instabilidade não produziram, contudo, qualquer efeito; na realidade, a ONU chegou inclusivamente a diminuir o valor atribuído à ameaça sentida no Ruanda e recusou o pedido do General Dallaire de conduzir uma investigação às informações adquiridas. A informação foi partilhada com o poder político; o informador que forneceu as informações à UNAMIR desapareceu, tendo sido, presumivelmente, assassinado.

⁷⁵ JONES, 2001: 113-114.

3.2.5. O INÍCIO DO GENOCÍDIO

As Partes Contratantes confirmam que o genocídio, seja cometido em tempo de paz ou em tempo de guerra, é um crime do direito dos povos, que desde já se comprometem a prevenir e a punir.

Artigo 1º da Convenção para a prevenção e repressão do crime de Genocídio, de 9 de Dezembro de 1948⁷⁶

Aquilo que torna as observações de Boutros-Ghali [ao Conselho de Segurança, relativamente à redução do contingente da UNAMIR] particularmente curiosas, se não mesmo vergonhosas é que, já desde o final de Abril, Dallaire tinha abandonado o termo limpeza étnica, a favor de um termo mais correcto legalmente, e mais impulsionador moralmente, o de genocídio. E Dallaire atribuiu um nome e uma morada aos perpetradores do genocídio. No entanto, Boutros-Ghali continuava a falar de guerra civil e de conflito étnico, como conceitos vagos, evitando, assim, a utilização do termo genocídio, bem como a responsabilização da violência num único partido.

Michael Barnett⁷⁷

Assim que as notícias dos primeiros massacres “chegaram a Nova Iorque”, a discussão no seio da comunidade internacional foi marcada pelas constantes recusas na atribuição do termo genocídio à situação que se vivia no Ruanda. Como se pode verificar pelo Artigo 1º da *Convenção para a prevenção e repressão do crime do genocídio*, de 9 de Dezembro de 1948, acima enunciado, o reconhecimento do crime de genocídio cria uma obrigação internacional de actuação repressora, no sentido de lhe pôr cobro. Ao não ser atribuída a designação de genocídio ao massacre de mais de 800.000 pessoas, a Comunidade Internacional, e a ONU em particular, enquanto espaço máximo de representação desta, negaram o direito à sobrevivência das vítimas ruandesas, alvos dos mais hediondos crimes. Por exemplo, como refere Jones, o governo dos EUA emitiu diversas indicações aos seus diplomatas para que não utilizassem o termo genocídio quando se referiam ao Ruanda. (Jones, 2001: 123).

Pouco tempo depois do início do genocídio, uma nova tentativa de revitalização dos Acordos de Arusha foi posta em prática. O falhanço foi total e o dia 5 de Maio de 1994 marcou o fim do processo de Arusha. Por outro lado, a UNAMIR não se encontrava em condições de dar resposta aos massacres de que era, por esta altura, passiva observadora. A UNAMIR figurava entre os alvos iniciais dos *les génocidaires* e dez soldados belgas pertencentes ao contingente da ONU foram atacados e assassinados. O resultado, intencionalmente provocado pelos *génocidaires*, foi a

⁷⁶ Gouveia, 2006: 13.

⁷⁷ Barnett, 1995: 133.

retirada total do contingente belga do território. À retirada belga seguiu-se a já esperada redução da força da UNAMIR para níveis meramente simbólicos – «não fazendo conta com o pequeno contingente deixado no terreno, as Nações Unidas efectivamente conferiram aos arquitectos do genocídio total liberdade de acção para colocarem em marcha a sua máquina da morte.»⁷⁸ De facto, esta drástica redução deixou a população ruandesa sem qualquer tipo de protecção. Para tentar colmatar esta enorme lacuna, duas operações foram estabelecidas: a primeira, foi a *Operation Turquoise*, uma força unilateral francesa, cujos objectivos foram já levemente abordados anteriormente, e que serão, aqui, alvo de maior aprofundamento; a segunda foi a constituição, por parte da ONU, da UNAMIR II que, apesar de ter efectivamente fins humanitários, se demonstrou claramente ineficaz.

A *Operation Turquoise* tinha como objectivo oficial pôr fim ao genocídio e facilitar a assistência humanitária às vítimas do genocídio e aos refugiados. No entanto, como refere Jones, «é difícil interpretar a *Operation Turquoise* como uma séria resposta [ao genocídio].» (Jones, 2001: 12.).⁷⁹ Esta operação foi deliberada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, a pedido da França; contudo, não parece haver margem para dúvida, de que a França teria intervindo no Ruanda mesmo sem o apoio do Conselho de Segurança.⁸⁰ Tendo já apoiado anteriormente o regime de Habyarimana, a operação francesa suscitou imediatamente a desconfiança de vários governos e organizações humanitárias, que temiam o apoio francês às Forças Armadas Ruandesas (FAR). Relembrando o pensamento de Prunier, que esteve intimamente ligado ao processo decisório e organizativo desta operação, as razões por detrás da iniciativa francesa estavam relacionadas com a tentativa de limpar a sua imagem internacional, manchada precisamente pela sua anterior actuação no Ruanda uma complexa mistura de competição política interna, a necessidade de se distanciar do genocídio e, ao mesmo tempo, a lealdade para com as forças que tinham apoiado apenas um ano antes. Analisando os resultados obtidos através desta operação, pode-se concluir que, apesar de algumas situações de sucesso, a *Operation Turquoise* nada fez para parar o genocídio levado a cabo pela FAR.

A UNAMIR II nasceu de uma iniciativa do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR) que, confrontado com os números da crise humanitária, quer a nível de

⁷⁸ Jones, 2001: 121.

⁷⁹ *Idem*: 123

⁸⁰ V. Jones, 2001: 123 e segs.

mortos, quer a nível de refugiados, tentou relançar o debate sobre a intervenção no Ruanda. Daqui resultou que, a 17 de Maio de 1994, através da sua Resolução 918, o Conselho de Segurança deliberou o reforço da força da UNAMIR, para que esta atingisse o número total de efectivos de 5.500 militares. Mas a *política de indiferença*, como lhe chama Michael Barnett, acabou por prevalecer e não foi possível operacionalizar o novo contingente antes de meados de Agosto, altura em que o genocídio e a guerra civil tinham já, claramente, terminado.

No fundo, o que aconteceu no Ruanda foi o falhanço total da sociedade internacional, sobretudo na forma como se manteve inactiva e permitiu o bloqueio da intervenção que deveria ter ocorrido para pôr fim ao genocídio. Para além de não terem sido cumpridas as determinações da “Convenção sobre o Genocídio”, não houve, também, o recurso ao Artigo 2 (7) da Carta das Nações Unidas. Por último, os estados ocidentais optaram por não colocar em risco os seus soldados e, como tal, impediram uma acção eficaz por parte da ONU:

“Ao arriscar a vida de soldados para pôr fim a um genocídio em que não estavam em causa interesses estratégicos ou económicos directos, a intervenção Ocidental teria enviado um sinal claro a outros possíveis perpetradores deste crime de que o mundo estava finalmente preparado para apoiar a Convenção de 1948 com a ameaça e o uso da força. A recusa dos governos ocidentais em aceitar este custo foi o obstáculo à intervenção humanitária no Ruanda.”⁸¹ (Wheeler, 2000: 240-241).

O resultado foi a morte de milhares de pessoas, num número que, seja qual for a exactidão, é sempre demasiado elevado. Esta é a consequência humana de um genocídio que podia ter sido evitado e terminado, assim houvesse vontade política. A consequência política internacional foi o retardamento da implementação de um Direito de intervenção humanitária, sobretudo numa situação propícia ao seu desenvolvimento e à sua implementação normativa.

⁸¹ “In risking soldiers’ lives to stop a genocide where no direct strategic or economic interests were involved, Western intervention would have sent a clear signal to other would-be perpetrators of this crime that the world was finally ready to back up the 1948 Convention with the threat and use of force. It was the refusal of Western governments to accept this cost that was the obstacle to humanitarian intervention in Rwanda.”

4. A INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA

The reason why it is necessary to investigate the legality of humanitarian intervention is twofold: first, to ascertain whether it is subject to an implicit code of mitigation or set of legal exceptions grounded in a rule of customary international law, and, second, because it throws into sharp relief the conflict between actions that might be moral but not legal.^{82 83}

Nicholas J. Wheeler

A polémica em torno da Intervenção Humanitária começa, desde logo, por colocar em causa princípios internacionais que se estabeleceram ao longo de vários séculos e que são transversais a praticamente todos os Estados mundiais. Ao contrário dos direitos humanos, que são interpretados e consagrados de forma díspar em diversas partes do mundo, os princípios da soberania, da independência e da não-ingerência interna são defendidos com poucas variações em países tão diferentes entre si. Há mais ou menos tempo, desde que os Estados conseguem assegurar a sua autonomia interna e independência externa, que definem muito claramente como fundamental o princípio da inviolabilidade do seu território. Com interpretações e aplicações diversas, que variam de Estado para Estado, este princípio de inviolabilidade está na base de toda a discussão sobre o Direito de Intervenção Humanitária e condiciona, sobremaneira, a sua aplicação e legislação internacional.

Neste último capítulo, onde se desenvolve a tese fundamental deste trabalho, apresentam-se os princípios determinantes de orientação para uma acção de intervenção humanitária, a sua legislação formal a nível internacional – e, de igual importância, o garante da sua aplicação – as principais correntes de pensamento, e respectivas críticas e contra-argumentações, e o seu enquadramento na acção da Organização das Nações Unidas e de outras organizações internacionais, em particular a NATO, nomeadamente tendo em conta os dois estudos de caso anteriormente apresentados.

⁸² Wheeler, 2000: 3-4.

⁸³ “Existem duas razões pelas quais se torna necessário investigar a legalidade da intervenção humanitária: primeiro, para verificar se esta está sujeita a um código de mitigação implícito ou a um conjunto de excepções legais que assentam na norma do direito internacional consuetudinário e, segundo, porque revela acentuadamente o conflito que pode existir entre acções que podem ser morais, mas não legais.”

4.1. UMA QUESTÃO POUCO PACÍFICA

A definição dos princípios fundamentais da intervenção humanitária, que permitem avançar para uma teoria que define a sua legitimidade, está longe de ser consensual. As correntes realista e pluralista das relações internacionais, principais objectoras desta teoria, apresentam, invariavelmente, uma visão substancialmente diferente da visão solidarista que, em grande parte, sustenta o Direito de Intervenção Humanitária, bem como a sua aplicação efectiva através de uma normatividade jurídica internacional. A questão prende-se, em grande parte, com a aplicação normativa de um princípio consuetudinário que tem sustentado, sobretudo ao longo do último século, a intervenção internacional para pôr fim às violações graves dos direitos fundamentais de diversos agregados populacionais.

Se, por um lado, existe a defesa e a consagração dos direitos humanos inalienáveis, através, sobretudo, da Declaração Universal, e a obrigação de protecção destes direitos por parte dos estados, por outro, está consagrado o direito de protecção da soberania dos Estados. É precisamente esta dicotomia soberania *versus* defesa dos direitos humanos que aparece frequentemente em relevo quando se fala de intervenção humanitária. Em que medida é possível colocar em causa a soberania de um Estado? O que fazer quando os direitos humanos são postos em causa, nomeadamente quando quem os viola – ou, no mínimo, não garante a sua protecção – é o próprio Estado? São estas questões que importa responder e para as quais se procura apresentar resposta de seguida.

4.1.1. ESCOLA INGLESA: SOLIDARISMO VS. PLURALISMO (E REALISMO)

A «Escola Inglesa» das Relações Internacionais, cuja proximidade com os centros de decisão política contribui, frequentemente, para a própria definição da organização da sociedade internacional, define as Relações Internacionais com base no conceito central da soberania dos Estados. Desta forma, faz depender o humanitarismo dos interesses do Estado, o que condiciona fortemente o desenvolvimento de uma teoria de Direito da Intervenção Humanitária.

Hedley Bull, um dos principais teóricos da «Escola Inglesa» (juntamente com Martin Wight and John Vincent) classificou a sociedade internacional da seguinte forma: “Esta sociedade [de estados] é imperfeita: a sua justiça é crua e incerta dado que cada estado é juiz da sua própria causa; e origina a tragédia recorrente na forma da guerra; mas produz ordem, regularidade, previsibilidade e longos períodos de paz, sem que isso represente a tirania de um estado universal.”⁸⁴ (Hedley Bull 1977, citado por Wheeler, 2000, pp. 3-4). Se Bull define uma visão clara da Escola Inglesa sobre as Relações Internacionais, a verdade é que esta se pode dividir entre duas correntes muito distintas: a pluralista e a solidarista. A primeira, procura a maior diversidade possível de estados independentes e autónomos que integrem, no seu interior, e através de diversos governos, as respectivas características dominantes dos respectivos agregados populacionais. Esta visão, que bebe muito da teoria realista das RI, representa a corrente dominante de pensamento a nível internacional sobre as limitações que a Intervenção Humanitária deve sofrer, tendo em conta que a supremacia deve permanecer na defesa dos interesses dos estados. A segunda, pelo contrário, defende uma intervenção mais activa da sociedade internacional no sentido de proteger os direitos humanos fundamentais, e a promoção da sua emancipação, e opondo-se à inalienação e inviolabilidade do direito dos estados à sua independência e ao princípio da não intervenção.

Para que se compreenda a oposição que existe entre as duas correntes da Escola Inglesa, atente-se ao que diz Nicholas Wheeler quando releva a principal dicotomia que existe na aceitação ou rejeição de um legítimo Direito de Intervenção Humanitária: “(...) a intervenção humanitária revela o conflito entre ordem e justiça ao seu máximo, e é o caso arquétipo em que era expectável que a sociedade internacional elaborasse uma excepção legal explícita às suas regras.”⁸⁵ (Wheeler, 2000: 28). Para este autor, existem várias objecções levantadas pelos pensadores realistas, mas todas elas se baseiam no mesmo problema. O problema que se coloca é aquilo a que se denomina de «*rule consequentialism*», ou seja, “na ausência de um consenso internacional sobre as normas que rejam uma prática de intervenção humanitária unilateral, os estados continuarão a agir de acordo com os seus próprios princípios morais, enfraquecendo, assim, uma

⁸⁴ “This society [of states] is an imperfect one: its justice is crude and uncertain, as each state is judge of its own cause; and it gives rise to recurrent tragedy in the form of war; but it produces order, regularity, predictability and long periods of peace, without involving the tyranny of a universal state.”

⁸⁵ “(...) humanitarian intervention exposes the conflict between order and justice at its starkest, and it is the archetypal case where it might be expected that international society would carve out an explicit legal exception to its rules.”

ordem internacional baseada nas regras de soberania, não intervenção e não uso da força.” (Wheeler, 2000: 29).

Por sua vez, Stanley Hoffmann define quatro obstáculos à implementação de uma nova concepção internacional, que baseia num reforço da normatividade jurídica e da capacidade de aplicação/execução dessas mesmas normas, e que se pode aplicar, igualmente, à aplicação de um Direito de Intervenção Humanitária efectivo: “[1] o persistente fosso entre a ética e a lei; [2] a dificuldade de «universalizar» os critérios chave para a acção; [3] as dificuldades éticas de execução; e [4] os obstáculos práticos à intervenção colectiva.”⁸⁶ (Hoffmann, 1996: 28). Estas objecções podem ser complementadas com outras três, frequentemente colocadas pelos opositores da Intervenção Humanitária, em particular a corrente pluralista: a primeira, como já se referiu, prende-se com o facto de os estados poderem utilizar a justificação de intervenção humanitária para a prossecução dos seus próprios interesses; a segunda, é a questão da legalidade, relacionada com os parâmetros internacionais que regem a intervenção, em particular consagrados na Carta das Nações Unidas; por último, existe a questão da selectividade, ou seja, a argumentação de que os Estados utilizam, ou podem utilizar, a intervenção humanitária de forma selectiva, de acordo com os seus interesses específicos.

A oposição entre motivos e justificações já foi amplamente apresentada, na apresentação do quadro teórico de Wheeler. De facto, esta é uma das questões mais polémicas e é aquela que, igualmente, diferencia este autor de outros que argumentam a favor da intervenção humanitária. Quanto à segunda questão, a corrente pluralista refere que a intervenção humanitária é ilegal, na medida em que os motivos humanitários não são suficientes para justificar a intervenção. Argumentam que esta intervenção vai contra o n.º 4 do Artigo 2º da Carta das Nações Unidas, que determina o respeito pela integridade territorial e independência política dos estados, ilegalizando, assim, a intervenção humanitária. Este argumento põe de parte que, na eventualidade duma «emergência humanitária suprema», a moral e ética internacionais devem superar a legalidade, não obstante a obrigação de esgotar todas as determinações legais, em particular a obtenção de aprovação por parte do Conselho de Segurança. Daqui se depreende a absoluta necessidade de esgotar todos os meios diplomáticos possíveis, mas sem nunca esquecer que a defesa dos direitos humanos fundamentais, a defesa da vida humana, deve sobrepor-se

⁸⁶ “[1] The persistent gap between ethics and law, [2] the difficulty of «universalizing» the key criteria for action, [3] ethical difficulties of execution, and [4] practical obstacles to collective intervention.”

sempre a outras questões legalistas. Para além disso, é preciso ter em conta que, se esta questão não está consagrada juridicamente no ordenamento legal internacional, e tendo em conta que esta premissa contribui para o enfraquecimento do cumprimento do Direito Internacional, então devem ser envidados todos os esforços para que isso aconteça. No fundo, a defesa e protecção dos direitos humanos fundamentais deve estar ao mesmo nível das causas que ameaçam a paz e a segurança internacionais como motivo legitimador de uma intervenção.

Por último, a questão da selectividade tem de ser vista de dois ângulos distintos; como refere Robert H. Jackson existe uma «prudência instrumental», “onde os líderes estão de forma expediente a pensar exclusivamente em si ou nos seus regimes” e a «prudência normativa ou de outros tipos», “onde o outro é alguém cujos direitos, interesses e bem-estar dependem das decisões e acções dos líderes estatais”⁸⁷. (Jackson, s. a., citado por Wheeler, 2000: 48). O que se pretende dizer é que os casos de violações dos direitos humanos não podem ser avaliados da mesma forma e devem ser vistos caso a caso. Efectivamente, as razões que levam os estados a intervir nuns casos em detrimento de outros não podem ser julgadas à luz dos mesmos padrões, devendo ser seguida a mesma lógica de análise caso a caso. Como refere Wheeler, a avaliação destes casos “[já] é suficientemente difícil de ser feita com o benefício do distanciamento; os políticos que suportam a incrível responsabilidade de tomar decisões no próprio momento são confrontados com escolhas morais agonizantes.”⁸⁸ (Wheeler, 2000: 51).

4.2. QUE LEGITIMIDADE?:

OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Definir a Intervenção Humanitária levanta sempre vários problemas. A definição de uma teoria de legitimação desta acção é algo que interfere com conceitos profundamente enraizados na organização da sociedade internacional, na definição da identidade dos Estados e inclusivamente nos normativos jurídicos internacionais. O conceito de soberania, tal como foi abordado no

⁸⁷ “(...) where leaders are expediently thinking only of themselves or their regimes” (...) “where the other is anyone whose rights, interests and welfare depend upon the decisions and actions of state leaders.”

⁸⁸ “(...) these judgements are difficult enough to make with the benefit of hindsight; for politicians who bear the awesome responsibility of taking them at the time, they impose agonizing moral choices.”

primeiro capítulo, e o princípio da sua inviolabilidade, constitui o principal obstáculo à implementação e ao desenvolvimento de uma normatividade jurídica que defina a Intervenção Humanitária e a legitime como prática internacionalmente aceite. A questão essencial consiste em determinar se existe ou não um imperativo moral que obriga os Estados a actuarem para colocarem fim a uma violação grave e inequívoca dos Direitos Humanos, até que ponto é que se afigura legítima esta intervenção e de que forma pode ela ser feita.

Logo aqui, e para enquadrar esta questão dentro de um conceito bem definido, importa definir o que são os «direitos fundamentais»: “os direitos fundamentais são a segurança contra a violência arbitrária e os mínimos direitos de subsistência”⁸⁹ (Vincent, 1986: 14) ou, nas palavras de Henry Shue, “são aqueles que são necessários antes que quaisquer outros direitos possam ser satisfeitos.” (Shue: 1980, pp. 18-22). No fundo, *os direitos fundamentais – os «basic rights» - são aqueles que, quando ameaçados ou violados de facto põem em causa a sobrevivência do indivíduo*. Assim, tendo este conceito em conta, será necessário definir, de forma clara, a forma de actuação da sociedade internacional quando os direitos fundamentais de um determinado agregado populacional estão em risco ou estão a ser violados e, até que ponto é que princípios normativamente consagrados internacionalmente podem ser postos em causa para a protecção e defesa desses direitos.

4.2.1. OBRIGAÇÃO MORAL EFECTIVA?

Os Estados constituem o garante último do respeito inviolável dos Direitos Humanos dos seus cidadãos. Mas quando o Estado deixa de cumprir com esta sua obrigação, e deixa de conseguir assegurar a protecção destes – ou quando, inclusivamente, se torna perpetrador de atentados contra os seus direitos – que papel cabe à sociedade internacional? Ao longo do último século a questão foi colocada inúmeras vezes e conseguiu colocar em causa a forma quase dogmática como era encarado o princípio de inviolabilidade da soberania. A dialéctica é frequentemente colocada entre, precisamente, o carácter absoluto do poder soberano dos Estados e o «imperativo

⁸⁹ “(...) basic rights as security from arbitrary violence and minimum subsistence rights”.

moral» de “salvar estranhos”⁹⁰ e, quanto a este último «imperativo», fica sempre a questão de determinar qual a hierarquia existente entre valores e direitos humanos. De facto, a Carta das Nações Unidas “faz referência aos Direitos Humanos como um dos objectivos da comunidade internacional organizada, mas também reafirma o princípio da soberania estatal e o princípio do consentimento, exceptuando as acções de execução ordenadas pelo Conselho de Segurança, ao abrigo do Capítulo VII”⁹¹ (Hoffmann, 1996: 12). Assim, de acordo com o que afirma o mesmo autor, pode-se verificar como a Carta das Nações Unidas, efectivamente, sobrepõe o risco de quebra do *status quo* internacional e da paz como causa prioritária de acção, em detrimento da violação grave dos Direitos Humanos:

Nas relações entre Estados, a Carta [das Nações Unidas] reflecte um consenso alargado relativamente à ideia que ameaças à paz, violações da paz, e actos de agressão constituem «causas comunitárias» que legitimam a intervenção colectiva do Conselho de Segurança. O equivalente a estas causas nas relações internas seria, em primeiro lugar, práticas e políticas internas que possam conduzir a sérias ameaças à paz ou, inclusivamente, a agressões e, secundariamente, graves violações dos direitos humanos.⁹² (*Ibid.*: 21).

Ainda assim, e apesar de concordar com esta orientação internacional, plasmada na Carta, Hoffmann prevê igualmente que, em caso de violação de determinados princípios e direitos por parte dos Estados⁹³, entre os quais, está o direito à vida, o princípio de não-intervenção pode, legitimamente, ser quebrado. Assim, e apesar de se considerar que alguns dos princípios ou direitos enunciados por Hoffmann não podem justificar uma intervenção, a protecção dos direitos fundamentais dos indivíduos por parte da sociedade internacional, quando estes são gravemente ameaçados e violados, é a principal ideia subjacente a toda a dissertação, tal como se demonstrará adiante.

A escola de pensamento «solidarista» que, como será analisado mais adiante, sofre a oposição teórica de «realistas» e «pluralistas», tem sido a principal defensora do DIH e tem procurado

⁹⁰ Esta expressão trata-se de uma adaptação do título da obra de Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers*.

⁹¹ “The Charter mentions human rights among the purposes of the organized international community, but it also reasserts the principle of consent, except in enforcement actions ordered by the Security Council under Chapter VII.”

⁹² “In interstate affairs, the Charter expresses a broad consensus on the idea that threats to peace, breaches of peace, and acts of aggression constitute «community causes» that legitimize the collective intervention of the Security Council. The equivalent to such causes, in domestic affairs, would be, first, domestic policies and practices capable of leading to serious threats to peace or aggression, and, secondly, grave violations of human rights”.

⁹³ O autor dá como exemplos, o direito à auto-determinação, ao governo democrático e à vida, bem como, a prática de comportamentos internos que possam causar desordem internacional

estabelecer um conjunto de princípios que permitam o recurso à força por motivos humanitários. A ideia de que existe uma concepção solidarista e outra pluralista das relações internacionais foi avançada por Hedley Bull⁹⁴, que define o solidarismo como “a solidariedade, ou potencial solidariedade, dos estados que compõem a sociedade internacional com vista ao respeito e cumprimento da lei”, acrescentando que o seu objectivo é o “fortalecimento da legitimidade da sociedade internacional através do aprofundamento do seu compromisso com a justiça” (Bull, 1966 *in* Wheeler, 2000: 11). Em suma, uma sociedade internacional solidarista caracteriza-se, não só por uma responsabilidade moral de proteger os direitos humanos da sua população mas, e sobretudo, pela responsabilidade moral, que pode ser vista como uma obrigação ou um imperativo moral, de “protecção do direitos humanos em todo o lado” (*Ibid.*, p. 12).

O que importa aqui é, precisamente, justificar a premissa solidarista, que serve igualmente de sustentação teórica do imperativo moral de intervenção humanitária, que determina que “estados que violam massivamente os direitos humanos abdicam do seu direito de serem tratados como soberanos legítimos, permitindo, assim, moralmente que outros estados possam recorrer ao uso da força para terminar a opressão verificada”⁹⁵ (*Ibid.* pp. 12-13). Como refere Chris Brown, “se [o respeito pel]a diversidade permite que os estados maltratem as suas populações, então é difícil perceber como é que tal diversidade deve ser valorizada.”⁹⁶ (Brown, 1992, p. 125). Isto significa que, sempre que se verifique uma «grave emergência humanitária», e este é um conceito que é necessário aprofundar, perpetuada pelos próprios estados contra a sua população, ou com a sua conivência, passa a existir legitimidade para uma intervenção por parte dos outros estados, com recurso, inclusivamente, à força.

Será a intervenção humanitária uma das razões que os Estados podem invocar para legitimar o uso da força? Este é a questão central a que se procura apresentar uma resposta. O caminho para que se produza um conjunto normativo de princípios jurídicos tem vindo a ser percorrido paulatinamente desde o fim da Segunda Guerra Mundial e, sobretudo na década de 1990, foram dados passos significativos para que esta realidade se possa tornar possível de forma efectiva.

⁹⁴ Bull, 1966, citado por Wheeler, 2000: 11.

⁹⁵ “States that massively violate human rights should forfeit their right to be treated as legitimate sovereigns, thereby morally entitling other states to use force to stop the oppression”.

⁹⁶ “(...) if diversity entails that states have the right to mistreat their populations, then it is difficult to see why such diversity is to be valued.”

A escola solidarista, a que Bull deu um corpo conceptual, apresenta uma visão da sociedade internacional que se contrapõe, ao nível teórico das Relações Internacionais, à visão «*hobbesiana*», ou realista, de conflito permanente entre os estados e à visão «*kantiana*», ou revolucionária, de solidarismo transnacional:

O *solidarismo* implica uma visão da sociedade internacional em que os interesses do todo formam o seu foco central, ao invés da independência dos estados pela qual é constituída; em que, a analogia interna é, no mínimo, parcialmente aceite; e, em que, a sociedade internacional é mais do que o simples estabelecimento do enquadramento necessário ao objectivo minimalista que a simples contínua coexistência dos estados representa.⁹⁷

É a partir desta visão, em que os indivíduos estão no centro da sociedade internacional, que se desenvolvem os princípios fundamentais que procuram legitimar a intervenção humanitária. Estes princípios variam de autor para autor e, ainda que a princípio se apresentem os argumentos de importantes teóricos sobre esta matéria, é objectivo desta obra definir, igualmente, critérios objectivos que contribuam para a legitimação internacional do Direito de Intervenção Humanitária.

4.2.2. «A ÉTICA DA INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA» DE HOFFMANN

Para Stanley Hoffmann, existe uma distinção clara entre as causas que devem originar a intervenção, caso esta seja unilateral ou colectiva. Assim, uma intervenção unilateral é legítima quando, verificadas ameaças ou agressões ao que o autor denomina «*causas comunitárias*»⁹⁸, esta é:

a) “aprovada pela ONU, ou por uma organização regional que opere com o consentimento da ONU, após todas as medidas não coercivas terem sido esgotadas, quando «a violação provoque danos irreparáveis» e quando «se preveja que a intervenção causará menores danos à sociedade em causa do que

⁹⁷ Solidarism involves an idea of international society in which the interests of the whole form the central focus rather than the independence of the states of which it is made up; in which the domestic analogy is at least partially accepted; and in which international society is about more than the provision of the necessary framework for the minimalist goal of continued coexistence between states.

⁹⁸ I.e., ameaças à paz, violações da paz, e actos de agressão.

causaria a inacção»⁹⁹; ou caso a ONU tenha sido incapaz de lidar com o assunto, ou qualquer outra organização regional, designada para o efeito, tenha demonstrado paralisia ou impotência»¹⁰⁰;

b) feita através da “subordinação da assistência económica à vontade do seu beneficiário de proteger os direitos humanos ou de actuar de forma a garantir à sua população o direito à auto-determinação ou ao governo democrático”¹⁰¹, bem como através da suspensão de qualquer tipo de ajuda a um governo que viole uma dessas causas;

c) “assistência a um governo democraticamente eleito que combate uma rebelião, especialmente se esta for apoiada externamente”¹⁰². (Hoffmann, 1996: 22).

Por outro lado, no que diz respeito à intervenção colectiva, esta é legítima e permitida quando “a condição ou comportamento de um Estado resulte em graves ameaças à paz e segurança de outros estados e de outras populações, e resulte em graves e massivas violações dos direitos humanos.”

(*Ibid.*)

Do enquadramento apresentado por Hoffmann é possível identificar três factores restritivos de uma intervenção humanitária que se pretende mais abrangente: primeiro, o forte ênfase colocado na intervenção colectiva e as restrições que define para a intervenção unilateral; segundo, a responsabilidade total de aprovação da intervenção atribuída ao Conselho de Segurança da ONU, e a forma como a sua realização por outras organizações é condicionada por esta aprovação; e, por último, as próprias causas que legitimamente podem justificar uma intervenção. Quanto ao primeiro ponto, é necessário avaliar até que certo ponto é que não será legítimo que haja intervenções unilaterais por parte de um determinado estado para pôr fim a graves violações dos direitos humanos fundamentais, sobretudo se se tiver em conta que estas violações podem ter fortes repercussões no estado interventor. O caso da intervenção indiana, em 1971, no Paquistão e da Tanzânia no Uganda, em 1978-79, são bem demonstrativos dos resultados humanitários positivos (argumento tão caro a Wheeler, como se verá adiante) que uma intervenção unilateral pode produzir. Em ambos os casos, os governos no poder exerciam graves violações dos direitos

⁹⁹ Tom Farer, 1993: 327, citado por Hoffmann, 1996: 22.

¹⁰⁰ “(...) if licensed by the UN, or by a regional organization operating with UN consent, after non-coercive remedies have been exhausted, when «the violation will cause irreparable injury» and when «the intervention is calculated to cause less damage to the target society than would inaction»; or, if the UN has been incapable of dealing with such an issue, and whatever regional organization empowered to deal with it has also demonstrated its paralysis or impotence”.

¹⁰¹ “(...) to subordinate its economic assistance to the willingness of the beneficiary to protect human rights or to move toward granting its people the right to self determination or to democratic government”.

¹⁰² “Assistance to a democratically elected government that fights a rebellion, especially one supported from the outside”.

fundamentais de uma parte da sua população (no caso do Paquistão, a população Bengali na parte oriental do país, nomeadamente a minoria hindu, no caso do Uganda, os opositores políticos do Presidente Idi Amin) e, em ambos os casos, estas violações tiveram repercussões nos estados vizinhos (o exílio ou a deportação em massa das populações em questão, dos seus estados de origem para os estados interventores). O resultado foi a intervenção unilateral da Índia no Paquistão (culminando com a formação do Bangladesh), depois de insistentes apelos à intervenção de uma sociedade internacional que permaneceu inoperante, e que foi apresentada como legítima devido aos resultados humanitários positivos que produziu, levando, inclusivamente, a que alguns juristas¹⁰³ considerassem uma legitimação excepcional por parte da sociedade internacional à violação do n.º 4 do Artigo da Carta das Nações Unidas; e a intervenção da Tanzânia no Uganda (numa altura em que, segundo as estimativas mais conservadoras¹⁰⁴, cem mil pessoas foram assassinadas pelo governo de Idi Amin), que foi recebida pela sociedade internacional como o precedente para a legitimação da intervenção humanitária – mesmo que, depois, a esta acção não tenha correspondido a correspondente normatização jurídica.

No que diz respeito à necessidade suprema do aval ser dado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, apesar de não se apresentar uma objecção *stricto sensu* a este ponto, a verdade é que a configuração do próprio CS, primeiro, durante todo o período da Guerra Fria, e depois, após a queda do Muro de Berlim, condicionou a aprovação internacional aos pedidos de intervenção apresentados quer por parte de estados a nível individual, quer por parte de outras organizações regionais. O caso mais flagrante a esse nível foram as violentas sanções e repressões exercidas contra o Vietname aquando da sua intervenção no Camboja, para pôr fim às violações levadas a cabo pelo regime de Pol Pot. Como refere Wheeler, “parte da explicação para [est]a condenação reside no contexto de Guerra Fria: não houve qualquer apoio ao Vietname porque este era visto como estando ao serviço do Imperialismo Soviético”¹⁰⁵ (Wheeler, 2000: 14). Se, por um lado, durante a Guerra Fria se verificou um bloqueio constante do Conselho de Segurança por questões de geoestratégia política e militar, enquadradas numa lógica de oposição total entre blocos, por outro, após a queda do Muro, e sobretudo a partir do início do Século XXI,

¹⁰³ Veja-se Wheeler, 2000: 55-76.

¹⁰⁴ Os números variam entre cem mil e quinhentas mil pessoas.

¹⁰⁵ “Part of the explanation for the condemnation can be found in the cold-war context: there was no support for Vietnam because it was perceived to be acting as an agent of Soviet Imperialism”.

o CS parece já não exprimir o equilíbrio de poderes existente actualmente no mundo. Isto significa que, a dependência total de aprovação às intervenções que Hoffmann faz recair sobre este órgão das Nações Unidas será algo radical. Tendo em conta esta desadequação, e enquanto não se resolverem algumas das inoperâncias em que por vezes o CS acaba por se ver enredado, em grande parte, devido às rígidas normas que o regem, nomeadamente, o poder de veto efectivo de cada membro permanente, a verdade é que este órgão está longe de ser capaz de produzir sempre uma resposta eficaz aos apelos que lhe chegam.

Por último, das causas que Hoffmann considera legítimas para justificarem uma intervenção, há um argumento que levanta algumas questões. Os direitos humanos fundamentais, consagrados em diversos documentos internacionais, são indivisíveis considerando-se, por isso, que todos eles só existem em coexistência uns com os outros. No caso dos direitos civis e políticos, em que se determina, p.e., a protecção contra a discriminação por quaisquer motivos, a protecção da integridade física, ou a liberdade de expressão e de voto, e sobretudo no que diz respeito aos direitos políticos, deve haver especial atenção para que estes não se confundam com o direito ao governo democrático. Assim, o principal problema de se considerar a protecção do governo democrático como factor de legitimação de intervenção humanitária prende-se, essencialmente, com a referência ao modelo democrático «ocidental» que, em grande parte dos casos, serve de base para a avaliação dos restantes modelos de governação. Isto significa que, nos casos em que se faz a apologia da intervenção por motivos de defesa ou de reposição do governo democrático de um determinado estado, estes podem resultar numa imposição de uma determinada visão política sobre outra. O ênfase deve ser dado à defesa intransigente dos direitos humanos fundamentais e não à defesa de um determinado modelo de organização política e social, muito menos fazer deste argumento uma causa justa para o recurso à força.

4.2.3. «SALVAR ESTRANHOS» - WHEELER E A AUSÊNCIA DO PRIMADO DOS “MOTIVOS HUMANITÁRIOS”

The rules that this book is interested in are those that constitute international society and the focus is on how far the society of states recognizes the legitimacy of using force against states who grossly violate human rights.^{106 107}

Nicholas J. Wheeler

O enquadramento normativo que Wheeler faz dos princípios estruturantes para a Intervenção Humanitária são extremamente úteis e determinantes para a definição que aqui se pretende avançar. O autor tem uma importância fundamental na construção de uma escola de pensamento que defende a normatização legal e a consagração jurídica internacional da Intervenção Humanitária. A publicação da sua obra “*Saving Strangers – Humanitarian Intervention in International Society*”, em 2000, não só trouxe um suporte teórico à corrente solidarista da escola inglesa, contribuindo para a sua definição enquanto corrente de pensamento teórico das relações internacionais, como serviu de base para o desenvolvimento do direito de intervenção humanitária. A compreensão da sua obra é fundamental na medida em que procura determinar actuação da sociedade internacional quando os direitos humanos estão ameaçados, sobretudo quando o agressor é o próprio Estado em que essas violações ocorrem.

Assim, apresenta quatro requisitos para que uma determinada intervenção seja considerada humanitária:

“Primeiro, tem de haver justa causa, ou aquilo que eu prefiro denominar de uma *emergência humanitária suprema*, visto que, assim, se captura a natureza excepcional dos casos a considerar; segundo, *o uso da força deve ser o último recurso*; terceiro, deve cumprir o *requisito de proporcionalidade*; e, finalmente, deve haver uma probabilidade elevada de que o uso da força alcance um *resultado humanitário positivo*.”¹⁰⁸ (Wheeler, 2000: 34).

¹⁰⁶ Wheeler, 2000: 6.

¹⁰⁷ “As regras em que este livro está interessado são aquelas que constituem a sociedade internacional e o foco de atenção é em determinar até que ponto é que a sociedade de estados reconhece a legitimidade do uso da força contra estados que grosseiramente violam os direitos humanos.”

¹⁰⁸ “First, there must be a just cause, or what I prefer to call a supreme humanitarian emergency, because it captures the exceptional nature of the cases under consideration; secondly, the use of force must be a last resort; thirdly, it must meet the requirement of proportionality; and, finally, there must be a high probability that the use of force will achieve a positive humanitarian outcome.”

Referindo-se aos quatro requisitos anteriores, o autor especifica:

“[1–] Uma emergência humanitária suprema existe quando a única esperança de salvar vidas depende do auxílio exterior. (...) [Ou seja, quando] as violações de direitos humanos dentro do estado em questão atingiram um tal ponto que, parafraseando Walzer, chocam a consciência da humanidade. (...)”

[2–] o que se pede é que [os políticos] estejam confiantes de terem esgotado todas as possibilidades que demonstravam elevadas probabilidades de sucesso em pôr fim à violência. Se existirem dúvidas quanto a este ponto, então, os chefes de Estado estão moralmente obrigados a continuarem a perseguir os seus fins humanitários através de meios não-violentos, dado que, ainda que o uso da força possa trazer boas consequências, também produz sempre consequências danosas.¹⁰⁹ (...)”

[3–] O princípio da proporcionalidade, de acordo com [Nigel S.] Rodley, requer «que a gravidade e extensão das violações estejam num nível comensurado com as previsíveis perdas de vidas, destruições de propriedades [e] despesas de recursos»¹¹⁰. (...)”

[4–] um resultado humanitário positivo é definido «consoante a intervenção tenha, ou não, salvado as vítimas da opressão e consoante os direitos humanos tenham, ou não, sido restaurados.»^{111,112} (*Ibid.*: 34-38)

O que é mais notório na definição teórica apresentada por Wheeler é a ausência da primazia dos motivos humanitários, ou seja, para que uma intervenção possa ser legitimamente considerada humanitária, não necessita de ser apresentada como tal. Quer isto dizer que, uma intervenção que seja justificada por outros motivos que não humanitários pode, ainda assim, e tendo em conta as vidas que salva, ser considerada como tal. O autor aprofunda a ideia inicialmente avançada por Tesón, que defende que “O verdadeiro teste [para determinar a legitimidade humanitária da intervenção] é saber se a intervenção pôs fim à privação dos direitos humanos. Isto é suficiente para cumprir o requerimento de desinteresse, mesmo que haja outras razões não humanitárias por trás da intervenção” (Tesón, 1988, pp. 106-107), bem como, a ideia de Bruce Jones, que

¹⁰⁹ Fixdal, 1998: 302, citado por Wheeler, 2000: 35.

¹¹⁰ Rodley, 1992, citado por Wheeler, 2000, p. 35.

¹¹¹ Fernando Tesón, 1988, citado por Wheeler, 2000, p. 35.

¹¹² “[1–] A supreme humanitarian emergency exists when the only hope of saving lives depends on outsiders coming to the rescue. (...) [I.e., when] the violations of human rights within the target state had reached such a magnitude that, to paraphrase Walzer, they shock the conscience of humanity. (...) [2–] what is required is that they [the politicians] are confident that they have explored all avenues that are likely to prove successful in stopping the violence. If there is doubt on this score, then state leaders are morally obliged to continue to pursue their humanitarian ends through non-violent means since, while the use of force can promote good consequences, it always produces harmful ones as well. (...) [3–] The principle of proportionately (*sic*), according to [Nigel S.] Rodley, requires ‘that the gravity and extent of the violations be on a level commensurate with the reasonably calculable loss of life, destruction of property [and] expenditure of resources. (...) [4–] a positive humanitarian outcome is characterized by ‘whether the intervention has rescued the victims of oppression, and whether human rights have subsequently been restored.’”

determina que, na avaliação do carácter humanitário de uma intervenção, devem sempre ser tidos em conta os motivos e os resultados. Esta questão é central na obra de Wheeler, não só porque define claramente o resultado humanitário positivo como determinante para a definição de uma intervenção desta natureza – e não apenas a sua justificação inicial –, mas também porque refuta uma das principais objecções realistas da intervenção humanitária, que defendem a possibilidade de abuso por parte dos estados deste tipo de intervenção.

4.3. O DEVER DE PROTECÇÃO DOS DIREITOS: INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA EFECTIVA

Como avançar efectivamente para um modelo efectivo em que os direitos humanos deixem de estar apenas consagrados e passem a constituir causa legítima de acção por parte da sociedade internacional? Até quando é que os estados continuarão a defender direitos de protecção de integridade territorial, com base em valores imateriais e construídos artificialmente, como a soberania, quando do outro lado da moeda estão vidas humanas em jogo?

A intervenção humanitária necessita de ser regulada, pensada a um nível internacional como um avanço na protecção da cidadania universal do Homem. A percepção de que a protecção dos direitos humanos tem de estar ao mesmo nível de justificação de uma intervenção quanto a ameaça à paz ou à estabilidade regional ou mundial tem de estar consagrada juridicamente a nível internacional. Ao contrário do que se possa querer dar a entender, o direito de intervenção humanitária não surgiu apenas na década de 90 do século XX; foi antes sendo utilizado como motivo legitimador de diversas intervenções desde o início do século XX. Este é, no fundo, o culminar natural de um processo de desenvolvimento natural de um direito consuetudinário que tem sido, progressiva e continuamente, invocado a nível internacional.

Ainda assim, como ultrapassar os obstáculos que se põem à implementação do Direito internacional humanitário ou, mais especificamente, de intervenção humanitária? Que princípios devem reger esta intervenção? Quem podem ser os seus agentes legítimos e o garante da conformidade da sua aplicação? Que lições podemos retirar dos casos analisados anteriormente?!

4.3.1. BÓSNIA E RUANDA – QUE INTERVENÇÃO?

Que paralelismos podem ser estabelecidos entre a Bósnia e o Ruanda, dois casos aparentemente tão distintos?

O primeiro paralelismo que se pode evidenciar está relacionado com a inacção por parte da sociedade internacional na protecção dos seres humanos que se encontravam claramente ameaçados. Em ambos os casos, a sociedade internacional demonstrou uma dificuldade extrema em decidir sobre a melhor forma de proteger as vidas e os direitos humanos das populações. Na Bósnia, o falhanço da estratégia definida pelas Nações Unidas pode ser visto na ineficácia das “*safe areas*”. Como referido anteriormente, o descontentamento com esta solução foi manifestado por diversas personalidades implicadas no processo de decisão estratégica na Bósnia e foi claramente insuficiente para impedir o massacre de aproximadamente 8.000 bósnios muçulmanos, bem como a violação sistemática e contínua de milhares de mulheres bósnias. No Ruanda, as Nações Unidas ignoraram a informação veiculada pelo seu Comandante, e tomaram um rumo contrário àquele que era pedido pelo comando operacional no terreno. Ao ordenarem a retirada dos “capacetes azuis”, reduzindo drasticamente o contingente operacional, as Nações Unidas impossibilitaram a defesa eficaz das largas centenas de milhares de ruandeses que acabaram por ser assassinados na Primavera de 1994. Em ambos os casos, a ineficácia da acção internacional em prevenir, ou pôr fim, aos dois genocídios ocorridos resultou de uma clara falta de vontade política que terá contribuído para dificultar a acção dos agentes operacionais no terreno.

O segundo paralelismo que se pode verificar entre os dois estudos de caso está na forma como a sociedade internacional lidou com ambos os genocídios após a paz ter sido restabelecida. Em ambos os casos, e sem dúvida devido à gravidade dos crimes cometidos, a sociedade internacional determinou a criação de dois Tribunais Penais Internacionais *ad hoc*, para julgar os actores com participação directa nos genocídios. Estes tribunais foram os únicos a serem criados após os Tribunais de Nuremberga e de Tóquio, logo após a II Guerra Mundial, para julgar pessoas individuais por crimes contra a Humanidade. Para além disso, a criação destes dois tribunais contribuiu de forma determinante para a assinatura por 120 países do Estatuto de Roma

em 1998¹¹³, que determinou a criação do Tribunal Penal Internacional, sediado em Haia, na Holanda. A importância da criação deste Tribunal é particularmente assinalável porque contribuiu para o aprofundamento do Direito internacional humanitário e para uma penalização efectiva dos responsáveis individuais pelos crimes em questão.

O terceiro paralelismo que se pode encontrar tem a ver com a opinião pública internacional e com o impacto que as imagens veiculadas nos órgãos de comunicação social podem ter sobre as sociedades. A morte de dezanove militares americanos na Somália, em 1993, após uma primeira intervenção americana bem sucedida no restabelecimento da ordem e da paz no país, chocou a opinião pública dos Estados Unidos e levantou diversas vozes de protesto contra a participação em missões de intervenção humanitária. Quando em 1994 e 1995 se colocou perante a opinião pública americana a questão de protecção dos direitos humanos no Ruanda e na Bósnia, rapidamente vieram à memória as imagens da Somália e da perda de vidas nesse país. A actuação da administração Clinton em ambos os casos foi largamente influenciada por estes acontecimentos e pelo impacto que uma nova intervenção, com previsíveis perdas humanas e materiais, teria na opinião pública americana. Isto explica que, no caso do Ruanda, se tenha proibido a utilização do termo genocídio para definir os acontecimentos no país e que, no caso da Bósnia, a intervenção americana tenha tardado ou, quando aconteceu no Kosovo, tenha sido executada, maioritariamente, com recurso a meios aéreos e a ofensivas de longa distância. Os Estados Unidos são apenas uma face mais visível de uma realidade que se verifica, igualmente, noutros países quando confrontados com a possibilidade de intervenção humanitária.

Em suma, o que liga os dois casos analisados é a ausência de vontade política que retardou a intervenção internacional para pôr fim às violações claras de direitos humanos; a dificuldade com que se confrontaram os países intervenientes (ocidentais, sobretudo) em justificarem o risco de vidas humanas e até o “desperdício” de bens materiais; e a oposição feroz que se levantou contra as intervenções por motivos humanitários, sempre sustentada na defesa dos princípios de soberania e inviolabilidade territorial. Estes são pontos comuns não apenas à Bósnia e ao Ruanda

¹¹³ Dos 120 países que assinaram este Estatuto, aquando da sua entrada em vigor a 1 de Julho de 2002, apenas metade o tinha, efectivamente, ratificado. Entre os países que o assinaram e não ratificaram estão, por exemplo, os Estados Unidos e a Rússia; para além disso, países como Índia e China, com a importância geopolítica e demográfica que possuem, não só não assinaram o Estatuto como são fortes opositoras à existência do Tribunal Penal Internacional.

mas, como já foi referido, são oposições constantes sempre que se levanta a questão de uma intervenção humanitária. De que forma se poderá, então, ultrapassar estas objecções?

4.3.2. *SOLIDARISMO E HUMANITARISMO:*

CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO DE INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA

Como definir então um Direito de intervenção humanitária? Que princípios devem ser obedecidos? Como garantir a «execução», no sentido anglófono de “*enforcement*”, das normas jurídicas a definir?

A primeira questão a clarificar é o da intervenção humanitária; este conceito baseia-se no princípio de solidarismo internacional, corrente internacionalista de pensamento, que se define como sendo “o compromisso em manter padrões mínimos comuns de humanidade, o que significa colocar as vítimas de abusos dos direitos humanos no centro do seu projecto teórico, uma vez que está empenhada em explorar a forma como a sociedade de estados se pode tornar mais hospitaleira para a promoção da justiça na política mundial.”¹¹⁴ (Wheeler, 2000: 38). Nesta definição saltam logo à atenção dois conceitos fundamentais – a centralidade dos direitos humanos e a justiça na política mundial; são as forças motrizes por detrás do DIH e sustentam toda a sua conceptualização.

A importância da primazia e centralidade dos direitos humanos é determinante na medida em que influencia a própria concepção da sociedade internacional. Quando se coloca os direitos humanos fundamentais no centro da política internacional, valores como a soberania e princípios como a inviolabilidade territorial passam para segundo plano na hierarquia valorativa internacional. Isto significa que, quando confrontados com uma emergência humanitária suprema, os estados que compõem a sociedade internacional devem agir de acordo a pôr fim às ameaças aos direitos humanos, tentando, sempre que possível, ter uma acção preventiva. Por outro lado, a justiça na política internacional procura determinar que a forma como são regidas as relações entre estados obedece a critérios de justiça que garantam maior transparência nas decisões e tomadas de

¹¹⁴ “Solidarism is committed to upholding minimum standards of common humanity, which means placing the victims of human rights abuses at the centre of its theoretical project, since its committed to exploring how the society of states might become more hospitable to the promotion of justice in world politics.”

posição por parte dos estados. Acima de tudo, o que se pretende garantir é que os estados sigam as normas jurídicas internacionais, reforçar os mecanismos de execução do Direito Internacional e aprofundar a aplicabilidade da punição criminal internacional.

Para que efectivamente se possa avançar no sentido de legitimar normativamente a intervenção humanitária é necessário começar por definir quais os princípios que a regem. O precedente jurídico já existe e é válido falar de uma norma consuetudinária de intervenção humanitária. Mesmo em casos que esta justificação não foi invocada, a verdade é que são vários os casos que demonstram uma prática internacional de protecção dos direitos humanos fundamentais – os casos do Vietname no Camboja, ou da Índia no Paquistão, são bons exemplos – que constituem uma base jurídica consuetudinária de intervenção humanitária. Estes casos são complementados com outros em que há uma referência directa à justificação da intervenção por motivo de defesa e protecção dos DH – o caso dos EUA no Iraque, na primeira Guerra do Golfo, e da NATO no Kosovo¹¹⁵ – são bons exemplos a este nível.

Adoptando o conceito de emergência humanitária suprema de Wheeler, e perante esta situação, são quatro os requisitos para que uma intervenção seja considerada humanitária: 1) comprovar inequivocamente a incapacidade do Estado em questão de garantir a defesa e protecção dos seus cidadãos; 2) esgotar todas as formas não violentas de negociação entre os estados da sociedade internacional e o Estado onde se verifique a emergência humanitária e garantir a proporcionalidade no uso da força; 3) percorrer todos os trâmites internacionais com vista a garantir uma intervenção colectiva, preferencialmente sob a égide da ONU; 4) restabelecer a protecção dos direitos humanos fundamentais.

Como já foi dito, os DH ocupam um lugar central na concepção de sociedade internacional da corrente solidarista. Contudo, na preparação de uma intervenção humanitária não se devem esquecer os princípios que regem a organização da sociedade internacional – cada caso deve ser analisado individualmente, e em cada um devem ser pesados singularmente todos os factores favoráveis ou contra a intervenção. O primeiro desses aspectos a ter em conta é o envolvimento dos aparelhos de Estado e de governo, e das suas figuras de topo, no desenvolvimento de acções

¹¹⁵ O caso do Kosovo é um caso que merece especial atenção. Apesar de a NATO ter justificado a sua intervenção em termos humanitários, a verdade é que de acordo com os critérios da intervenção humanitária esta intervenção não cumpriu os requisitos necessários para que assim possa ser considerada. A principal razão é o não cumprimento do requisito da proporcionalidade, sendo que o recurso aos bombardeamentos aéreos, apesar de extremamente eficaz e praticamente inofensivo para as tropas da Aliança, provocou um elevado número de vítimas colaterais.

que atentam contra os DH da sua própria população. Naturalmente, numa situação em que existe uma vontade efectiva para pôr fim a uma emergência humanitária suprema, são os próprios estados que tendem a pedir o auxílio internacional, que é feito em cooperação com as próprias autoridades estatais. Mas, em tantos outros casos, o próprio Estado tem um envolvimento determinante nas situações de emergência. Este envolvimento pode assumir uma forma activa, em que o Estado é responsável pelos próprios atentados e violações de DH, ou assumir uma forma passiva, em que existe conivência do Estado com os grupos responsáveis por estes crimes. Quando é determinado este envolvimento, como, por exemplo, foi claramente visível nos casos da Bósnia e do Ruanda, e de forma activa, reúne-se o primeiro requisito para que os estados que compõem a sociedade internacional possam intervir. Não há legitimidade possível para a manutenção do princípio de inviolabilidade da soberania quando o próprio Estado falha na protecção da sua população, total ou parcialmente. Assim, neste caso, a sociedade internacional tem o direito de intervir de forma activa para pôr fim a tais violações porque o Estado em questão deixa de cumprir uma das suas principais funções, proteger a integridade física e a subsistência dos seus cidadãos.

O segundo requisito a ser cumprido está relacionado com a natureza que uma intervenção pode assumir. Numa situação em que os direitos humanos estão em risco, e a avaliar por todos os casos passados que são conhecidos, em que os cenários são de guerra *stricto sensu*, o restabelecimento da paz e da protecção dos DH pode obrigar ao recurso à força efectiva. Como tal, e tendo sempre presente que o recurso à força militar obriga inevitavelmente ao confronto armado e provoca invariavelmente baixas humanas, a sua utilização tem de ser sempre o último recurso – é absolutamente fundamental que se esgotem todos os recursos diplomáticos pacíficos antes de se recorrer à utilização da força. Este terá de ser sempre o último recurso e tem de haver garantias de que outras formas foram tentadas para pôr fim a estes casos. Precisamente quanto a este ponto, uma das questões mais controversas tem a ver com as medidas coercivas que por vezes se impõem sobre estados que violam sistemática e massivamente os direitos humanos. As sanções económicas, que bloqueiam a entrada de capitais financeiros num determinado Estado não podem, de forma linear, ser consideradas medidas pacíficas. De facto, não são medidas bélicas ou com recurso à força, mas o impacto destas sanções acaba, maioritariamente, por ter um impacto directo muito forte sobre as populações, levando, em muitos casos, ao agravamento da situação

humanitária. É essencial, por isso, muita cautela na aplicação destas sanções e a avaliação rigorosa do impacto que estas possam ter.

Para além disso, e complementando o requisito de força como recurso último, quando a ela se recorre, deve-se ter sempre em conta a proporcionalidade dos meios a utilizar. Tal como refere Wheeler, é fundamental avaliar qual o impacto provocado pela intervenção em termos de vidas humanas. No planeamento de uma intervenção tem sempre de ser tido em conta o número previsível de baixas que esta pode provocar e, com base nisso, tem de se determinar se este impacto é inferior ao número de vítimas causadas pelos próprios responsáveis das violações de direitos humanos.

O terceiro requisito, de intervenção colectiva, não pode ser entendido como tendo um sentido estrito. Tem de haver uma tendência clara para que a intervenção humanitária seja realizada por um conjunto alargado e representativo da sociedade internacional. Deve ser prioritário que a intervenção obtenha a aprovação daquela que é a única organização universal, com capacidade representativa da sociedade internacional, a ONU. Sempre que possível, e de acordo com a estrutura actual da ONU, tal e qual como ela existe, a intervenção deve ter a aprovação do Conselho de Segurança, com um mandato e uma missão por si definidos. Dentro deste quadro teórico, e numa intervenção, mesmo que não impulsionada pela ONU, pelo menos sob a sua égide, deve procurar alcançar um consenso alargado e um elevado nível de países envolvidos na sua missão. Quanto a esta questão, Nicholas Wheeler é muito claro ao referir que esta não deve ser considerada como a única forma legítima de intervenção, nem deve a falta de apoio da ONU ser um factor absolutamente impeditivo. Este pensamento está correcto e de acordo com a visão que aqui se pretende retratar. Mas, no estabelecimento de um quadro teórico, existe sempre a possibilidade de se apresentarem as situações de acordo com o ideal que as sustenta. Efectivamente, idealmente, a intervenção deve ter a aprovação da ONU. Na realidade, a forma como a ONU está estruturada, dificulta a aprovação e a normatização da intervenção humanitária. Mas isso não deve impedir que se procure torná-la mais eficiente e nela se procure consagrar juridicamente o direito de intervenção humanitária.

Uma das questões fundamentais no legitimação do DIH deve passar por uma reforma profunda das Nações Unidas. No esforço mais alargado realizado neste sentido encontra-se a proposta

apresentada pelo ex-Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan¹¹⁶, em que, percorrendo as várias áreas de funcionamento da organização, define uma série de acções prioritárias que visam melhorar o funcionamento e a transparência da Organização. Por ser transversal, e da maior importância quanto ao funcionamento da Organização, a primeira reforma a ser referida tem de ser a de “estabelecer uma nova liderança e estrutura de gestão”¹¹⁷, que passa pelo reforço das capacidades do Secretário-Geral. Para além disso, e no que diz respeito particularmente às questões humanitárias e de protecção dos direitos humanos, a proposta apresenta como principais objectivos de reforma: a) “extensão das actividades de direitos humanos através da reorganização e reestruturação do secretariado de direitos humanos e a integração dos direitos humanos em todas as actividades e programas principais das Nações Unidas”¹¹⁸; b) “melhoria da capacidade da Organização em lançar operações de manutenção de paz e outras operações de terreno”¹¹⁹; c) “reforço da capacidade das Nações Unidas na «construção de paz» após o conflito”¹²⁰; e d) “melhoria da resposta às necessidades humanitárias”¹²¹.

Estas propostas são apenas uma visão daquilo que pode ser a reforma da ONU. Essencialmente, há alguns problemas que parecem evidentes: a composição do Conselho de Segurança dificilmente reflecte o equilíbrio de poderes mundial actual e, mais do que isso, é legítimo perguntar até que ponto é que a manutenção do poder de veto serve os interesses de protecção dos DH; em segundo lugar, a estrutura burocrática da Organização tem um peso extraordinariamente elevado, e dificulta, várias vezes, os processos de tomada de decisão, que dificultam, igualmente, a implementação e reconhecimento da intervenção humanitária; por último, embora pudessem ser apontados tantos outros, a Organização reflecte em demasia os interesses de soberania e de poder dos estados, ao invés de se centrar mais na salvaguarda dos interesses colectivos da humanidade. Estas são reformas que são necessárias para melhorar a protecção e defesa dos direitos fundamentais da humanidade e tornar a ONU numa organização mais eficiente e transparente. Por último, e como factor absolutamente determinante, está a forma como a intervenção atinge os seus objectivos. Wheeler coloca uma grande ênfase naquilo que denomina de “resultado

¹¹⁶ <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/51/950&Lang=E>

¹¹⁷ “Establishment of a new leadership and management structure”.

¹¹⁸ “Extending human rights activities by reorganizing and restructuring the human rights secretariat and the integration of human rights into all principal United Nations activities and programmes.”

¹¹⁹ “Improving the Organization’s ability to deploy peacekeeping and other field operations more rapidly”.

¹²⁰ “Strengthening the United Nations capacity for post-conflict peace-building”.

¹²¹ “Enhancing response to humanitarian needs”.

humanitário positivo”; numa intervenção que se pretende humanitária, o objectivo tem de ser a salvaguarda da vida humana, a protecção dos direitos fundamentais de uma determinada população. Para este autor, uma intervenção que não cumpra este objectivo, que falhe em restabelecer a paz e a proteger os direitos humanos não pode ser considerada uma intervenção humanitária. De certa forma, a objecção que se pode levantar quanto à validade desta questão, nomeadamente argumentando que, à semelhança de uma outra intervenção, existe sempre a possibilidade desta ser falhada, tem o seu fundamento. De facto, em diversos casos, uma determinada intervenção, planeada para atingir certos objectivos, pode acabar por nunca ser bem sucedida, o que não lhe retira a sua finalidade. No caso da intervenção humanitária existe, porém, uma diferença, para a qual Wheeler alerta: uma intervenção humanitária, no seu entender, não necessita de ser justificada em termos humanitários para que o seja de facto. Assim, quando a intervenção falha em proteger os direitos humanos tal como se propôs, deixa de poder ser considerada como tal. Não se pode dissociar, portanto, o resultado positivo da definição de uma intervenção como sendo humanitária.

Apesar de ser, já, uma norma consuetudinária, e apesar de os anos 1990 terem trazido uma mudança de paradigma, a verdade é que a consagração do DIH parece ainda longe de concretizar. Com este trabalho, espera-se ter conseguido contribuir para a determinação dos requisitos primordiais para a legitimação efectiva do Direito de intervenção humanitária. Com este contributo, pretende-se combater aquele que parece ser o principal obstáculo à implementação do DIH, a falta de vontade política por parte dos estados, que continuam a defender a inviolabilidade da sua soberania e da sua integridade territorial.

CONCLUSÃO

O início do novo milénio trouxe novos desafios e preocupações à população mundial. Os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 levaram a que a atenção mundial se voltasse para a problemática global do terrorismo e para a procura de soluções para uma “guerra” sem quartel. Recorrendo a uma argumentação diferente da usada em 2001, para justificar a presença militar americana no Afeganistão, George W. Bush dirigiu-se ao povo americano em Março de 2003 para justificar nova presença militar americana no Iraque e apontou três razões: “desarmar o Iraque, libertar o seu povo e defender o mundo de grande perigo.”^{122 123}. Das razões apresentadas, a libertação do povo iraquiano merece particular destaque, tendo a Administração reforçado mais tarde que tal intuito se devia às graves violações dos direitos humanos que os iraquianos sofriam. O caso do Iraque, em que se invocam motivos humanitários para justificar uma intervenção, assume bastante relevância para a compreensão do futuro da própria intervenção humanitária e, apesar de não ter sido analisado neste trabalho é, com certeza, um interessante ponto de partida para uma próxima oportunidade de investigação.

Ao longo de toda esta dissertação foram apresentadas medidas concretas para a implementação de um Direito de intervenção humanitária. Essas medidas assentam em princípios orientadores que determinam a legitimidade de uma intervenção e que parametrizam a forma como os estados que compõem a sociedade internacional devem agir quando se verifica uma grave crise humanitária. Esses princípios têm como base uma alteração de paradigma nas relações internacionais, uma alteração profunda que passa pela colocação dos direitos humanos como factor central de defesa e protecção internacional.

A Organização das Nações Unidas sofreu poucas alterações de fundo desde a data da sua criação e, sobretudo após o fim da Guerra Fria, não foi, ainda, capaz, de introduzir as alterações necessárias à adequação da Organização aos tempos que correm. O Conselho de Segurança não reflecte o equilíbrio de poderes internacional e continua assente numa lógica de interesses que prevalecem do pós-Segunda Guerra Mundial; a estrutura administrativa e burocrática da ONU

¹²² “to disarm Iraq, to free its people and to defend the world from great danger.”

¹²³ (<http://www.youtube.com/watch?v=rc98Yo1Y3sE>)

não corresponde às necessidades de rapidez de decisão que se exige da Organização, nomeadamente no que diz respeito ao combate às violações de direitos humanos; e a própria ONU não foi capaz de se assumir como uma voz de liderança e referência na protecção dos direitos humanos, particularmente em casos em que estes são violados e atacados pelos próprios responsáveis pela sua protecção.

A queda do Muro de Berlim, e o fim da Guerra Fria, trouxe uma década em que ocorreram dois genocídios, dois casos em que, em poucos dias, milhares de pessoas – no Ruanda próximo da ordem dos milhões – foram mortas. Internacionalmente, os estados não foram capazes de prevenir nenhum destes genocídios e não houve uma correspondência entre as necessidades solicitadas pelos responsáveis políticos e militares no terreno e a resposta dada pela ONU a esses pedidos. No caso do Ruanda, o reforço pedido pelo comandante Dallaire teve como resposta uma diminuição drástica do contingente de “capacetes azuis”, que deixou a UNAMIR sem capacidade militar efectiva para pôr fim às graves violações dos direitos humanos que se verificavam no país. Na Bósnia, por outro lado, os “*safe havens*”, deliberados pelo Conselho de Segurança para protecção das minorias étnicas, em particular da população bósnia muçulmana, foram criados contra a opinião expressa de várias personalidades envolvidas no processo de mediação de paz na Jugoslávia. No final, os militares responsáveis pela protecção de Srebrenica foram incapazes de impedir a morte de quase uma dezena de milhar de pessoas, denotando a ineficácia desta solução na protecção dos direitos humanos.

Que passos foram dados, então, para a implementação efectiva do Direito de intervenção humanitária? O principal problema continua a ser a vontade política dos actores internacionais e, neste caso em particular, dos estados. No final da década de 1990, o balanço que se podia fazer das intervenções realizadas era bastante negativo. A primeira Guerra do Golfo permitiu resolver no momento a crise humanitária que se vivia na região mas não resolveu o problema de forma permanente; na Somália, após uma primeira intervenção bem sucedida, a morte de soldados americanos levou a uma retirada abrupta dos militares do país, sem que tenha havido garantia de que os direitos humanos seriam respeitados e protegidos; no Ruanda e na Bósnia, os resultados já foram apresentados; e no Kosovo, muitas questões se levantam sobre a justiça do preço humano que se pagou pela resolução da crise humanitária vivida pelos povo albanês no estado Kosovar.

Não obstante esta estagnação, em termos académicos e jurídicos, vários passos foram dados e vários projectos foram apresentados para que a intervenção humanitária possa ser legitimada

internacionalmente. O destaque vai para Nicholas Wheeler e Fernando Tesón que apresentam uma alteração paradigmática na própria concepção das relações internacionais a que já se fez referência anteriormente: a centralidade dos direitos humanos. Esta alteração é fundamental para que, a nível internacional, os estados tenham, e possam ter, uma acção mais firme e pronta em casos em que os direitos humanos, consagrados universalmente, sejam ameaçados ou mesmo violados. São claros os princípios orientadores que devem ser observados com vista a este fim: 1) comprovar inequivocamente a incapacidade do Estado em questão de garantir a defesa e protecção dos seus cidadãos; 2) esgotar todas as formas não violentas de negociação entre os estados da sociedade internacional e o Estado onde se verifique a emergência humanitária e garantir a proporcionalidade no uso da força; 3) percorrer todos os trâmites internacionais com vista a garantir uma intervenção colectiva, preferencialmente sob a égide da ONU; 4) restabelecer a protecção dos direitos humanos fundamentais. Estes princípios são fulcrais para a futura consagração jurídica internacional da intervenção humanitária e, sem a sua garantia, uma intervenção não pode ser considerada como humanitária. Apresentá-los e defini-los foi o intuito principal deste trabalho.

BIBLIOGRAFIA

Anon. (1998), *Armenian Claims and Historical facts*, Ancara, Center for Strategic Research.

Augusto, Mário (2004), *As Nações Unidas no Contexto do Direito Internacional*, Lisboa, Novo Imbondeiro.

Barbé, Esther (1986), *La Obra y el Pensamiento de Hans J. Morgenthau*, Dissertação de Douturamento, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, citado por José Adelino Maltez (2002), *Curso de Relações Internacionais*, S. João do Estoril, Principia.

Barnett, Michael (2002), *Eyewitness to a Genocide – The United Nations and Rwanda*, Nova Iorque (EUA), Cornell University Press.

Baptista, Eduardo Correia (2003), *O poder público bélico em Direito Internacional: o uso da força pelas Nações Unidas em especial*, Coimbra, Almedina.

Bettati, Mario (1997), *O Direito de Ingerência: mutação da Ordem Internacional*, Lisboa, Instituto Piaget.

Beaufre, André (2004), *Introdução à Estratégia*, Lisboa, Edições Sílabo.

Bose, Sumantra (2007), *Contested Lands – Israel-Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus, and Sri Lanka*, Cambridge (Massachusetts) e Londres, Harvard University Press.

Bose, Sumantra (2002), *Bosnia after Dayton: Nationalist Partition and International Intervention*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Bruneteau, Bernard (2004), *O Século dos Genocídios. Violências, massacres e processos genocidários da Arménia ao Ruanda*, Lisboa, Instituto Piaget.

Bull, Hedley (1977), “The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics”, Nova Iorque, Columbia University Press, citado por Nicholas J. Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Bull, Hedley (1966); “The Grotian Conception of International Society”, em H. Butterfield and M. Wight (eds.), *Diplomatic Investigations*; Londres, Allen & Unwin; citado por Nicholas J.

Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Burg, Steven L. e Paul S. Shoup (2000), *The War in Bosnia-Herzegovina: ethnic conflict and humanitarian intervention*, Nova Iorque, M. E. Sharpe.

Campos, João Mota de, et al. (Coord.) (2008), *Organizações Internacionais. Teoria Geral; Estudo monográfico das principais Organizações Internacionais de que Portugal é membro*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

Cassese, Antonio (2006), *Diritto Internazionale*, Bolonha, Il Mulino.

Chomsky, Noam (2003), *Hegemonia ou Sobrevivência: O Sonho Americano de domínio global*, Mem Martins, Editorial Império.

Chomsky, Noam (1999), *O Novo Humanismo Militar. Lições do Kosovo*, Porto, Campo das Letras.

Chornet, Consuelo Ramón (Ed.) (2006), *Uso de la fuerza y protección de los Derechos Humanos en un Nuevo Orden Internacional*, Valência, Tirant lo Blanch.

Clausewitz, Carl von (2000), *Della Guerra*, Turim, Einaudi.

Costa, Adriana Ramos (2000), *Intervenção humanitária e soberania: uma questão de proporcionalidade a ser observada pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas na aplicação do capítulo VII da Carta*, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Internacionais, Coimbra, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Cravinho, João Gomes (2002), *Visões do Mundo: As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.

Cunha, Joaquim da Silva (1990), “Direito Internacional Público. Relações Internacionais. Aspectos Fundamentais do seu Regime Jurídico”, Lisboa, ISCSP-IPRI, citado por José Adelino Maltez (2002), *Curso de Relações Internacionais*, S. João do Estoril, Principia.

Cutileiro, José (2003), *Vida e Morte dos Outros: a Comunidade Internacional e o fim da Jugoslávia*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais.

Drakulic, Slavenka (2008), *Não faziam mal a uma mosca – como homens banais podem ser criminosos de guerra*, Colares, Pedra da Lua.

Dupaquier, Jean François (Dir.) (1996), *La Justice Internationale face au drama Rwandais*, Paris, Karthala.

Eco, Umberto (1977), *Como se faz uma tese em Ciências Humanas*, Lisboa, Editorial Presença.

Farer, Tom “A Paradigm of Legitimate Intervention” em Lori Fisler Damrosch (ed.) (1993), *Enforcing Restraint*, Nova Iorque, Council on Foreign Relations Press, citado por Stanley Hoffmann (1996), *The ethics and politics of Humanitarian Intervention*, Indiana, University of Notre Dame Press.

Fixdal, M. e D. Smith, “Humanitarian Intervention and Just War”, em *Mershon International Studies Review* (1998), 42/2, p. 302, citado por Nicholas J. Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Francis, David J., Mohammed Faal, John Kabia e Alex Ramsbotham (2005), *Dangers of Co-deployment: UN co-operative peacekeeping in Africa*, Aldershot, Ashgate.

Furley, Oliver e Roy May (Eds.) (1998), *Peacekeeping in Africa*, Aldershot, Ashgate.

Garcês, Ana Paula e Guilherme D’Oliveira Martins (2009), *Os Grandes Mestres da Estratégia: Estudos sobre o Poder da Guerra e da Paz*, Coimbra, Almedina.

Giovanni, Janine di (2008), *Testemunha da Loucura: A tragédia dos Balcãs como nunca ninguém a descreveu*, Colares, Pedra da Lua.

Glenny, Misha (1996), *The Fall of Yugoslavia*, Londres, Penguin.

Gutman, Roy, David Rieff e Anthony Dworkin (Eds.) (2007), *Crimes of War: What the Public Should Know*, Nova Iorque, W. W. Norton & Company (2ª Edição).

Hatzfeld, Jean (2000), *Na nudez da vida: Relatos dos pântanos do Ruanda*, Lisboa, Caminho.

Hatzfeld, Jean (2003), *Tempo de Catanas (Relatos)*, Lisboa, Gótica.

Hoffmann, Stanley (1996), *The ethics and politics of Humanitarian Intervention*, Indiana, University of Notre Dame Press.

Holzgrefe, J. L. e Robert O. Keohane (Eds.) (2003), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press.

Homem, António P. Barbas (2003), *História das Relações Internacionais: O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, Coimbra, Almedina.

Jackson, Robert H. (s. a.), “The Situational Ethics of Statecraft”, não publicado, citado por Nicholas J. Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Jensen, Steven L. B. (Ed.) (2003), *Genocide: Cases, Comparisons and Contemporary Debates*, Copenhaga, The Danish Center for Holocaust and Genocide Studies.

Jones, Adam (2006), *Genocide: a comprehensive introduction*, Nova Iorque, Routledge.

Jones, Adam (2008), *Crimes Against Humanity*, Oxford, One World.

Jones, Bruce D (2001), *Peacemaking in Rwanda – The Dynamics of Failure*, Colorado, Lynne Rienner Publishers para a International Peace Academy.

Judt, Tony (2005), *Pós-Guerra: História da Europa desde 1945*, Lisboa, Edições 70.

Kant, Immanuel (2002), *A Paz Perpétua e outros Opúsculos*, Lisboa, Edições 70.

Kaplan, Robert D. (1993), *Balkan Ghosts: a journey through history*, Nova Iorque, St. Martin’s Press.

Keegan, John (2006), *Uma História da Guerra*, Lisboa, Tinta da China.

Kennedy, Paul (2006), *O Parlamento do Homem: História das Nações Unidas*, Lisboa, Edições 70.

Kissinger, Henry (1994), *Diplomacia*, Lisboa, Gradiva.

Lemkin, Raphael (2005), “Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation. Analysis of Government. Proposals for Redress”, Clark (EUA), The Lawbook Exchange, citado por Adam Jones (2006), *Genocide: a comprehensive introduction*, Nova Iorque, Routledge.

Lourenço, Eduardo (1994), *A Europa Desencantada: Para uma mitologia europeia*, Lisboa, Gradiva.

Lukic, Renéo (2003), “L’agonie yougoslave (1986-2003), Les États-Unis et l’Europe face aux guerres balkaniques”, Montreal, Presses Universitaires de Laval, citado por Jean-François Soulet (2006), *História da Europa de Leste: Da Segunda Guerra Mundial aos nossos dias*, Lisboa, Teorema.

Magalhães, José Calvet de (2001), *Manual Diplomático*, Lisboa, Editorial Bizâncio.

Magalhães, José Calvet de (2005), *A Diplomacia Pura*, Lisboa, Editorial Bizâncio.

Maltez, José Adelino (2002), *Curso de Relações Internacionais*, S. João do Estoril, Principia.

Mamdami, Mahmood (2001), *When Victims Become Killers – Colonialism, Nativism and the Genocide in Rwanda*, Nova Jersey, Princeton University Press.

Mazower, Mark (2000), *Os Balcãs: História Breve*, Rio de Mouro, Círculo de Leitores

Melvorn, Linda (2000), *Un pueblo traicionado: El papel de Occidente en el genocidio de Ruanda*, Barcelona, Intermón Oxfam.

Moreira, Adriano (2005), *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, Almedina.

Morin, Edgar (1995), *Os Fratricidas. Jugoslávia-Bósnia: 1991-1995*, Lisboa, Relógio D'Água.

Mueller, John (2000), “The Banality of Ethnic War”, em *International Security*, Vol. 25, 1 (Verão de 2000), pp. 42–70.

Murray, Leonie G. (2008), *Clinton, peacemaking and humanitarian interventionism: rise and fall of a policy*, Abingdon, Routledge.

Negro, Piero Del (2001), *Guerra ed eserciti da Machiavelli a Napoleone*, Roma, Editori Laterza.

Novati, Giampaolo Calchi e Perluigi Valsecchi (2005), *Africa: La Storia Ritrovata. Dalle prime forme politiche alle indipendenze nazionali*, Roma, Carocci Editore

Nye, Jr., Joseph S. (2000), *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma introdução à teoria e à história*, Lisboa, Gradiva.

Orentlicher, Diane (2007), “Genocide”, em Roy Gutman *et al.* (2007), *Crimes of War: What the Public Should Know*, Nova Iorque, W. W. Norton & Company (2ª Edição).

Pereira, Carlos Santos (2001), *Os novos muros da Europa: A expansão da NATO e as oportunidades perdidas do pós-Guerra Fria*, Lisboa, Cotovia.

Pereira, Carlos Santos (1999), *Da Jugoslávia à Jugoslávia: Os Balcãs e a nova ordem Europeia*, Lisboa, Cotovia.

Price, Richard M. (Ed.) (2008), *Moral Limit and Possibility in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

Prunier, Gérard (1995), *The Rwanda Crisis (1959-1994): History of a Genocide*, Londres, Hurst.

Reis, Liliana Domingues (2006), *Intervenção humanitária no Kosovo: novo humanismo ou neo-colonialismo?*, Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, Lisboa, Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa.

Riemer, Neal (Ed.) (2000), *Protection Against Genocide: Mission Impossible?*, Westport (EUA), Praeger.

Rodley, Nigel S. (1992), “Collective Intervention to Protect Human Rights” em Nigel S. Rodley (ed.) (1992), *To Loose the Bands of Wickedness*, Londres, Brassey’s, citado por Nicholas J. Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Roterdão, Erasmo de (1999), *A Guerra e Queixa da Paz*, Lisboa, Edições 70.

Santos, José Rodrigues dos (2002a), *Crónicas de Guerra I: Da Crimeia a Dachau*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Santos, José Rodrigues dos (2002b), *Crónicas de Guerra II: De Saigão a Bagdade*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Seierstad, Asne (2006), *De Costas Viradas para o Mundo: Retratos da Sérvia*, Colares, Pedra da Lua.

Serra, Antonio Truyol y (1972), “La Teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología. Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales”, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, citado por José Adelino Maltez (2002), *Curso de Relações Internacionais*, S. João do Estoril, Principia.

Shue, Henry (1980), “Basic Rights: Subsistence, Affluence and US Foreign Policy”, Princeton, Princeton University Press, em Nicholas J. Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Smith, Rupert (2008), *A Utilidade da Força: A Arte da Guerra no Mundo Moderno*, Lisboa, Edições 70.

Soulet, Jean-François (2006), *História da Europa de Leste: Da Segunda Guerra Mundial aos nossos dias*, Lisboa, Teorema.

Sousa, Fernando de (Dir.) (2005), *Dicionário de Relações Internacionais*, Porto, Edições Afrontamento.

Ternon, Yves (2007), *Guerres et Génocides au XXe Siècle: Architectures de la Violence de Masse*, Paris, Odile Jacob.

Ternon, Yves (1995), *L’État Criminel: Les Génocides au XXe Siècle*, Paris, Seuil.

Tesón, Fernando (1988), *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, Dobbs Ferry (EUA), Transnational Publishers.

Tzu, Sun (2006), *A Arte de Guerra*, Lisboa, Edições Sílabo.

Vincent, R. J. (1986), “Human Rights and International Relations”, Cambridge, Cambridge University Press, em Nicholas J. Wheeler (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Wheeler, Nicholas J. (2000), *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Nova Iorque, Oxford University Press.

Woodward, Susan (1999), “Transitional Elections and the Dilemmas of International Assistance to Bosnia & Herzegovina”, em Susan Riskin (ed.) (1999), *Three Dimensions of Peace-Building in Bosnia*, Washington, DC, Institute of Peace, citado por Sumantra Bose (2007), *Contested Lands – Israel-Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus, and Sri Lanka*, Cambridge e Londres, Harvard University Press.

COLECTÂNEAS E DICIONÁRIOS:

Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino (2004), *Dicionário de Política* (2 Volumes), Brasília, Editora Universidade de Brasília (12ª Edição).

Gouveia, Jorge Bacelar (1993), *Textos Fundamentais de Direito Internacional*, Lisboa, Editorial Notícias.

Gouveia, Jorge Bacelar (2006), *Direito Internacional Humanitário. Introdução. Textos Fundamentais*, Coimbra, Almedina.

Martinez, Pedro Romano e J. A. Azeredo Lopes (2000), *Textos de Direito Internacional Público*, Coimbra, Almedina.

Sousa, Fernando de (Dir.) (2005), *Dicionário de Relações Internacionais*, Porto, Edições Afrontamento.

DOCUMENTOS OFICIAIS:

Carta das Nações Unidas, tradução portuguesa oficial, tal como publicada no Aviso nº 66/91 do Diário da República nº 117, Série I-A de 22 de Maio de 1991

Declaração Universal dos Direitos Humanos, tal como publicada em Diário da República, disponível em: <<http://www.dre.pt/comum/html/legis/dudh.html>>

ICTY Weekly Press Briefing – 14 de Março de 2007 – <<http://www.icty.org/sid/9762>>

Radislav Krstic becomes the First Person to be Convicted of Genocide at the ICTY and is Sentenced to 46 Years Imprisonment: ICTY Press Release – 2 de Agosto de 2001 – <<http://www.icty.org/sid/7964>>

Report of the Secretary-General – Strengthening of the United Nations: an agenda for further change – <<http://www.un.org/apps/docs/ws.asp?m=A/57/387>>

Report of the Secretary-General – Renewing the United Nations: A Program for Reform – <<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/51/950>>

Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35 – <<http://www.un.org/peace/srebrenica.pdf>>

Resolução 808, de 1993, do Conselho de Segurança (Instaura o Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia) – <<http://www.un.org/Docs/scres/1993/scres93.htm>>

Resolução 819, de 1993, do Conselho de Segurança (Cria a IFOR) – <<http://www.un.org/Docs/scres/1993/scres93.htm>>

Resolução 846, de 1993, do Conselho de Segurança (Cria a UNOMUR) – <<http://www.un.org/Docs/scres/1993/scres93.htm>>

Resolução 872, de 1993, do Conselho de Segurança (Cria a UNAMIR) – <<http://www.un.org/Docs/scres/1993/scres93.htm>>

Resolução 918, de 1994, do Conselho de Segurança (Expand o mandato da UNAMIR) – <<http://www.un.org/Docs/scres/1994/scres94.htm>>

Resolução 955, de 1994 (Instaura o Tribunal Penal Internacional para o Ruanda) – <<http://www.un.org/Docs/scres/1994/scres94.htm>>

LINKS:

<<http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=731>>, Carlos Martins Branco,
Was Srebrenica a Hoax?

<http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/april/16/newsid_4253000/4253441.stm>,
UN makes Srebrenica 'safe haven'.

<www.slobodan-milosevic.org/news/srebrenica-id.pdf>, Milivoje Ivanisević, *The Srebrenica ID Card.*

<<http://www.srpska-mreza.com/Bosnia/Srebrenica/hoax.html>>, René Grémaux e Abe de Vries, *The Construction of a Trauma.*